

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES.

Manizales, cinco (5) de junio de dos mil veintitrés (2023).

<b>RADICADO</b>	<b>17-001-23-33-000-2022-00155-00</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS</b>
<b>DEMANDANTES</b>	<b>EDUAR OSPINA GÓMEZ</b>
<b>DEMANDADOS</b>	<b>MUNICIPIO DE CHINCHINÁ - CALDAS Y OTROS</b>
<b>VINCULADOS</b>	<b>HERNÁN MERCADO CAMELO Y CRISTHIAN ANDRÉS MERCADO OROZCO</b>

Mediante memorial allegado el 16 de mayo de 2023, el señor accionante promueve incidente de desacato relacionado con el cumplimiento de la sentencia aprobatoria de pacto proferida por esta Corporación el 2 de marzo de 2023, dentro del proceso de la referencia, en la cual se dispuso:

**SEGUNDO: APROBAR** el pacto de cumplimiento elaborado por las partes en la audiencia de pacto de cumplimiento celebrada los días 6 de diciembre de 2022 y 30 de enero de 2023 dentro del trámite del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos promovido por **EDUAR OSPINA GÓMEZ** en contra del **MUNICIPIO DE CHINCHINÁ - CALDAS Y OTROS** y como vinculados **HERNÁN MERCADO CAMELO Y CRISTHIAN ANDRÉS MERCADO OROZCO**, cuyo texto es el siguiente:

*La Central Hidroeléctrica de Caldas CHEC S.A E.S.P. se compromete a adelantar todos los trámites pertinentes para lograr el traslado de las torres de energía que se ubican en la corona del predio propiedad de los vinculados, para lo cual tendría como fecha máxima el 30 de abril del año en curso.*

*El municipio de Chinchiná se compromete, una vez la CHEC realice la reubicación de las torres de energía, para lo cual tendría como fecha máxima el 30 de abril de 2023, a realizar el perfilado del talud y los drenes horizontales en la ladera, así como realizar las campañas de socialización y sensibilización a la comunidad para un manejo adecuado del terreno, las cuales serían 3 en total que se extenderían hasta el 30 de abril de 2023 y serían llevadas a cabo por parte de la oficina de planeación y la inspección de policía.*

*Así mismo, se compromete a que las obras que ejecutar estarían listas para el 30 de junio de 2023.*

*La Corporación Autónoma Regional de Caldas - Corpocaldas se compromete a brindar el apoyo técnico para supervisar que las obras a realizar en el talud ubicado en la vereda Guayabal queden bien ejecutadas, en caso de que el municipio de Chinchiná, la CHEC o la comunidad lo requirieran, para lo cual enviaría una comisión técnica. Así mismo, a brindar el asesoramiento técnico al señor vinculado, Cristhian Andrés Mercado Orozco, para determinar las obras que debe realizar en el predio de su propiedad para la recolección de aguas.*

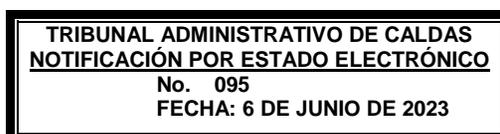
*Finalmente, el señor Cristhian Andrés Mercado Orozco, vinculado, se compromete, una vez se terminaran las obras por parte del municipio de Chinchiná, a llevar a cabo las obras necesarias en su terreno para la canalización de las aguas, para lo cual contará con la asesoría de Corpocaldas, entidad que le informará sobre las adecuaciones que debe llevar a cabo para que las presupueste desde este momento hasta junio, en aras de que sean realizadas dentro de los 2 meses siguientes a la terminación de las intervenciones por parte del municipio de Chinchiná.*

En vista de lo anterior, atendiendo el cronograma establecido en la sentencia aprobatoria de pacto de cumplimiento para que las entidades llevaran a cabo las actuaciones a las que se comprometieron, por la Secretaría de la Corporación **OFÍCIESE** al representante legal de la Central Hidroeléctrica de Caldas para que en un término de diez (10) días, siguientes al recibo de la comunicación, se sirvan informar sobre el cumplimiento del fallo mencionado, so pena de dar inicio a incidente por desacato.

En caso de encontrarse incumplimiento de la sentencia se dará aplicación a lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley 472 de 1998.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
MAGISTRADO**



**Firmado Por:**

**Carlos Manuel Zapata Jaimes**

**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**

**Dirección Ejecutiva De Administración Judicial**

**División 1 De Sistemas De Ingeniería**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **30ef90863f2bdbbc96e821e3b55107e36acbe8073ca6118e2682eb0b0dbe3702**

Documento generado en 05/06/2023 08:21:01 AM

**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. 064**

**Asunto:** Sentencia de primera instancia  
**Medio de control:** Protección de los derechos e intereses colectivos  
**Radicación:** 17001-23-33-000-2021-00163-00  
**Accionante:** Juan Rafael Lopera Zapata  
**Accionado:** Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC  
**Vinculado:** Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

**Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n° 025 del 02 de junio de 2023**

Manizales, dos (02) de junio de dos mil veintitrés (2023).

**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 Juan Rafael Lopera Zapata contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC a la cual fue vinculada la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

En la presente providencia se utilizarán las siguientes siglas:

- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN.
- Estatuto Tributario-ET.
- Impuesto sobre las ventas -IVA.
- Establecimientos de reclusión del orden nacional -ERON.
- Cárcel y penitenciaria con alta y mediana seguridad de la Dorada, Caldas-EPAMS La Dorada.

**LA DEMANDA**

El día 07 de julio de 2015, a través de escrito que obra en expediente híbrido el señor Juan Rafael Lopera Zapata persona privada de la libertad en el

establecimiento penitenciario y carcelario de La Dorada, Caldas, instauró la acción popular de la referencia para la protección del derecho colectivo consagrado en el literal n) del artículo 4 de la ley 472 de 1998, que hace alusión, a los derechos de los consumidores y usuarios, el cual estimó vulnerado por la autoridad accionada debido a la aplicación del Impuesto sobre las ventas -IVA por la venta de bienes de primera necesidad dentro de los establecimientos de reclusión del orden nacional (ERON).

Se presenta la demanda con el propósito que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC defienda los derechos e intereses colectivos de los internos y *“cese el sobrecosto cobrado en los productos de consumo y de primera necesidad en los expendios de los centros carcelarios del país, con ocasión a la aplicación improcedente del IVA, cuya vigencia es del 01-12 de 2020 y las cosas vuelvan a su estado anterior.”*.

Explicó que en los establecimientos carcelarios del país se afectan los intereses económicos de la población privada de la libertad al tener que consumir productos de primera necesidad a un precio superior como consecuencia del cobro del IVA desde el 1 de diciembre de 2020.

Adujo que las compras hechas por los establecimientos de reclusión del orden nacional siguen sin cargo del IVA en virtud de lo dispuesto en el artículo 130 de la ley 633 de 2000.

Alegó la protección especial de las personas privadas de la libertad y la posición de garante que tiene el INPEC respecto de esta población.

### **TRÁMITE DE LA ACCIÓN**

El proceso correspondió inicialmente al Juzgado Primero Civil del Circuito de La Dorada, Caldas, el cual rechazó de plano la acción y ordenó la remisión a los Juzgados Administrativos del Circuito de Manizales.

Mediante providencia del 8 de julio de 2021, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales declaró la falta de competencia para conocer del presente medio de control y remitió el expediente a la oficina judicial para ser repartido a esta Corporación.

El 14 de julio de 2021 el proceso ingresó a Despacho para decidir lo pertinente respecto de la admisión de la demanda.

Teniendo en cuenta lo anterior, la demanda fue admitida el 26 de julio de 2021, fecha en la que adicionalmente se vinculó al presente trámite a la DIAN (archivo 08 expediente digital).

El 14 de septiembre de 2021 se realizó la audiencia de pacto de cumplimiento, la cual se declaró fallida y por tanto se dispuso la práctica de pruebas en providencia del 18 de febrero de 2022 (archivo 58 y 59 Exp. Digital).

El 28 de marzo de 2022 se corrió traslado para alegatos de conclusión, etapa en la cual se pronunció el INPEC y la DIAN (archivos 83 a 86 del expediente digital).

El 07 de abril de 2022 el proceso ingresó al Despacho del Magistrado ponente para proferir sentencia (archivos 87 del expediente digital).

## RESPUESTA DE LOS ACCIONADOS

### INPEC (archivo 19, C.1).

La entidad demandada se opuso a las pretensiones de la demanda, al estimar que no ha vulnerado los derechos colectivos invocados en la acción popular, para lo cual explicó que la aplicación del impuesto sobre las ventas IVA), obedece al cumplimiento de lo reglado en la norma y más exactamente en el Estatuto Tributario y normas concordantes, en lo que al hecho generador del impuesto se trata.

Refirió que dentro de los productos vendidos por el INPEC en las instalaciones del centro penitenciario de La Dorada (expendio), existen productos a los cuales no se les aplica el referido gravamen, ello por encontrarse excluidos o exentos, al tenor de lo dispuesto en el Estatuto Tributario Artículo 424, 477 y s.s, así como lo ordenado en el Decreto 551 de 2020.

Afirmó que el actor no determinó con claridad la clase de elementos o el producto, frente a los cuales, considera, se está aplicando un cobro desmedido e ilegal del impuesto sobre las ventas.

En cuanto a las excepciones, formuló las denominadas: ***“INEXISTENCIA DE VULNERACION DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS EN EL SEÑOR JUAN RAFAEL LOPERA ZAPATA POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC”*** con fundamento en que el cobro del Impuesto sobre las Ventas IVA, en los productos ofrecidos por el expendio central de los centros penitenciarios del país, obedece única y exclusivamente al cumplimiento de las normas tributarias (Estatuto Tributario) y agregó que el expendio central del establecimiento penitenciario de La Dorada, Caldas, se encuentra cumpliendo con lo ordenado en los artículos 424 y 477 del Estatuto Tributario, no cobrando el Impuesto sobre la Venta IVA, en aquellos productos que expresamente se

encuentran excluido de tal gravamen. Indicó que en el documento denominado “relación de ventas”, correspondiente al 01 de junio de 2020 hasta el 31 de diciembre de la misma anualidad y del 01 de diciembre de 2020 hasta el 31 de julio de 2021, expedido por la Dirección del centro penitenciario de la Dorada, Caldas, se evidencia el cobro del precitado impuesto a partir del 01 de diciembre de 2020, en algunos elementos o productos, evidenciándose en dicha documentación, que existen otros productos, frente a los cuales, no se ha generado cobro alguno del impuesto sobre las ventas; “GENÉRICA”, solicitando que se declare probado cualquier medio de defensa que constituya una excepción.

### **DIAN (fl.15, C.1).**

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

Manifestó que los centros carcelarios no se encuentran exentos ni excluidos de la responsabilidad de cobrar el IVA cuando se dan los presupuestos de ley para su cobro y por ello están obligadas a generar y recaudar el IVA cuando realizan una venta o prestan un servicio siempre y cuando sean responsables del impuesto a las ventas.

Expresó que las ventas de bienes corporales muebles que no estén excluidos por la ley y que se vendan dentro de los centros carcelarios, están considerados como un hecho generador del IVA y por tal medida nace la obligación de cobrarlo, recaudarlo y consignarlo a la DIAN por parte del responsable del IVA.

Afirmó que si el legislador en un amplio margen de regulación del IVA, no estableció que determinado producto o servicio este exento o excluido del IVA, se debe pagar el IVA y es obligación del responsable de cobrarlo, recaudarlo y consignarlo a la DIAN.

Mencionó que las disposiciones vigentes en materia del impuesto sobre las ventas se basan y aplican sobre la venta de bienes y prestación de servicios gravados, independientemente de la naturaleza jurídica de las partes intervinientes, salvo los casos expresamente exceptuados.

Adujo que si la entidad pública vende bienes y estos se encuentran gravados con el impuesto sobre las ventas -IVA, será responsable de dicho impuesto en los términos del artículo 437 del Estatuto Tributario.

Describió que si el hecho generador recae en bienes o servicios expresamente excluidos, no daría obligación de cobrar el impuesto sobre las ventas por parte del INPEC.

Explicó los conceptos de impuesto a las ventas, hecho generador, bienes gravados, exentos y excluidos, y describió los responsables del impuesto a las ventas y la obligación de cobrar el IVA en los centros carcelarios.

Finalmente solicitó negar las peticiones del demandante.

### AUDIENCIA DE PACTO DE CUMPLIMIENTO

Adelantado el trámite de rigor, el Despacho fijó fecha y hora para celebrar la audiencia pública de pacto de cumplimiento prevista en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, la cual se llevó a cabo los días 14 de septiembre de 2021 y se declaró fallida por falta de fórmula de arreglo entre las partes. (Archivo 58, C.1).

### PERIODO PROBATORIO

En auto del 18 de febrero de 2022, el Despacho ponente decretó pruebas en el presente asunto (archivo 59, C.1).

### ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Culminado el debate probatorio, el Despacho ponente en auto del 28 de marzo de 2022 (archivo 78 exp. digital) corrió traslado a las partes para alegar de conclusión, oportunidad en la que se pronunciaron las partes así:

**DIAN (archivo 84 exp. digital):** Reiteró los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, indicando que para la generación y cobro del impuesto a las ventas no se debe tener en cuenta la calidad o naturaleza de los intervinientes, salvo las excepciones establecidas legalmente.

Después de referirse a una providencia de tutela de la Corte Constitucional sobre el tema objeto de controversia, expresó que el cobro del IVA sobre los productos vendidos a la población privada de la libertad, a través de los expendios en los establecimientos penitenciarios del país, no vulnera los derechos fundamentales ni colectivos de esa población.

Afirmó que el cobro del IVA en los centros penitenciarios no resulta de la implementación de la factura electrónica, sino de lo establecido en el artículo 420 del ET y de la responsabilidad del impuesto a las ventas del INPEC en virtud del artículo 437 ibidem.

**INPEC (archivo 86 exp. digital):** Reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda y expresó que de acuerdo con el artículo 130 la Ley 633 de 2000, se logra concluir que efectivamente existe de manera taxativa, exclusión para el pago del impuesto a las ventas IVA, para los eventos relacionados con *“equipos, elementos e insumos nacionales o importados directamente con el presupuesto aprobado por el Inpec o por la autoridad nacional respectiva que se*

*destinen a la construcción, instalación, montaje, dotación y operación del sistema carcelario nacional” sin que se haya ordenado exclusión alguna, frente a la venta de productos o servicios por parte de los expendios centrales de los centros de reclusión.*

Indicó que el hecho generador del cobro del impuesto sobre las ventas IVA, se encuentra regulado en el artículo 420 del Estatuto Tributario, al señalar que dicho impuesto se aplicará sobre las ventas de bienes corporales muebles, bienes dentro de los que encajan, los productos ofrecidos por los expendios de víveres de los establecimientos penitenciarios del país.

Expresó que el artículo 437 del Estatuto Tributario, establece como responsables del impuesto sobre las ventas, entre otros, a todas aquellas entidades que, sin tener la calidad de comerciantes, ejecuten permanentemente actos similares de esas entidades comerciantes, actuaciones, entre las que se encuentran precisamente las ventas de productos a un personal considerado como usuarios, para el caso en comento las personas privadas de la libertad.

### CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El procurador judicial no presentó concepto en este asunto.

## ***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 hallan satisfechos, esto es, la demanda en forma, la legitimación en la causa tanto por activa como 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 prevista en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos cuando estos resulten amenazados o vulnerados o exista peligro o agravio o un daño contingente por la acción o la omisión de las autoridades o de los particulares que actúan en desarrollo de funciones públicas.

En este sentido, 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 finalidad es la protección de los derechos e intereses de naturaleza colectiva.
- b) Procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar ese tipo de derechos e intereses.
- c) Se ejerce 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) Los derechos e intereses colectivos susceptibles de esta acción son todos 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 los demandados**

Se recuerda que en el presente asunto se propusieron las siguientes excepciones: por parte del Municipio de Manizales: *“INEXISTENCIA DE VULNERACION DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS EN EL SEÑOR JUAN RAFAEL LOPERA ZAPATA POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC”* y *“GENÉRICA”*. Sobre dichas excepciones manifiesta la Sala que las mismas se resolverán al desatar el fondo de la controversia en las consideraciones de esta providencia en tanto guardan relación sustancial con la discusión propia de esta acción popular.

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

Pretende la parte actora que se proteja el derecho colectivo consagrado en el literal n) del artículo 4 de la ley 472 de 1998, que hace alusión, a los derechos de los consumidores y usuarios, el cual estimó vulnerado por la autoridad demandada debido a la aplicación del impuesto sobre las ventas -IVA por la venta de bienes de primera necesidad dentro de los Establecimientos de reclusión del orden nacional (ERON) y específicamente en la cárcel y penitenciaria con alta y mediana seguridad de la Dorada, Caldas.

En este punto, la Sala precisa que si bien es cierto la demanda se refiere al cobro del impuesto en todos los Establecimientos de reclusión del orden nacional (ERON), también lo es que las pruebas aportadas por el actor popular se refieren únicamente al EPAMS La Dorada en el Departamento de Caldas, motivo por el cual esta Corporación se limitará al estudio de la posible vulneración de derechos colectivos respecto de la población carcelaria ubicada en el mencionado centro de reclusión.

En criterio de esta Corporación, el análisis se centrará de un parte, en la procedencia de la acción popular para establecer si la aplicación del impuesto sobre las ventas -IVA en la venta de bienes de primera necesidad en el EPAMS La Dorada vulnera los derechos colectivos de la población interna o si dicho estudio escapa a la competencia del Juez en el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

De otra parte, ante los argumentos de las entidades demandadas, lo probado en el proceso y la facultad ultra y extra petita del Juez de la acción popular, la Sala analizará si existe vulneración de los derechos de los consumidores o usuarios por ausencia de información en relación con el incremento de precios de los productos adquiridos por los internos en el EPAMS La Dorada a causa de la aplicación de normas referidas al impuesto sobre las ventas.

Para dar solución a la controversia suscitada, la Sala examinará de fondo los siguientes aspectos: *i) los hechos acreditados, ii) el marco normativo de la problemática denunciada y iii) el estudio del caso concreto.*

## **5.- Hechos acreditados**

Precisado lo anterior, pasa la Sala a relacionar las pruebas practicadas en la presente actuación:

1.- Factura de venta del expendio de fecha junio 28 de 2021, en la que se advierte el cobro del IVA sobre productos como café y azúcar (Archivo 21 Exp. digital).

2.- Oficio 8340-SUBDA- suscrito por el subdirector de habilidades productivas del INPEC en respuesta a petición de la parte actora relacionada con el cobro del IVA (Archivo 21 Exp. digital).

3.- Oficio 100208221-1483 del 12 de noviembre de 2020 suscrito por el subdirector de gestión normativa y doctrina de la DIAN en respuesta al Director del INPEC sobre el cobro del IVA en las cárceles (Archivo 01 Exp. digital).

4.- Acta de socialización de fecha 27 de enero de 2021, en la cual la Dirección del CPAMS La Dorada socializa con los representantes de derechos humanos de los pabellones el contenido de los oficios de la DIAN relacionados con el cobro del IVA (Archivo 21 Exp. digital).

- Se socializa a cada uno de los representantes de DDHH de los pabellones del CPAMSLDO oficio 2021IE0010162 del 20/01/2021 Solicitud CPAMSDORADA 15012021 PPL OTERO GUETIO JHON SEBASTIAN TD 8378 Y OTROS y el oficio 100208221-1483 del 12/11/2020 Impuesto Sobre las Ventas – IVA Factura Electrónica de Venta.
- Se hace entrega de la copia de los dos oficios a los representantes de DDHH de cada pabellón para que sean leídos, socializados y publicados en los pabellones en sitio visible a todas las PPL que integran los mismos a fin de que despejen dudas e inquietudes frente al tema tratado.

5.- Concepto 34095 del 20 de diciembre de 2017 emitido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN sobre impuesto a las ventas (archivo 23 exp. digital).

6.- Oficio 637-AGECO-DIRE- 2021EE0026064 del 16 de febrero de 2021 expedido por el INPEC en respuesta a denuncia por cobro de IVA (archivo 24 Exp. digital).

7.- Oficio 8100-DINPE- 2020EE0147788 del 2 de octubre de 2020 expedido por el Director General del INPEC en el cual solicita concepto a la DIAN sobre el cobro de IVA en establecimientos de reclusión (archivo 28, exp. digital).

8.- Oficio 2020EE0189750 del 16 de diciembre de 2020, en el cual el Director del INPEC solicita a la DIAN aclaración del concepto radicado 9077056 del 12 de noviembre de 2020, ESPECIFICAMENTE por el contenido del artículo 130 de la Ley 633 de 2000 (archivo 29, exp. digital).

9.- Documento aportado por el INPEC con la contestación de la demanda y denominado “Relación de ventas” de fecha 3 de agosto de 2021, el cual presenta descripción de productos, la cantidad, el costo, el precio de venta y el porcentaje de IVA en cero en el periodo 01 de junio de 2020 al 30 de noviembre de 2020 (archivo 33, exp. digital).

10.- Documento aportado por el INPEC con la contestación de la demanda y denominado “Relación de ventas” de fecha 3 de agosto de 2021, el cual presenta descripción de productos, la cantidad, el costo, el precio de venta y el porcentaje de IVA en el periodo 01 de diciembre de 2020 al 31 de julio de 2021 (archivo 32, exp. digital).

11.- Acuerdo 0011 de 1995 (octubre 31) del INPEC, por el cual se expide el Reglamento General al cual se sujetarán los reglamentos internos de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios (archivo 74 exp. digital).

12.- Acuerdo 010 del 01 de julio de 2004 Por medio del cual se expide el Reglamento General para el manejo de los recursos propios del INPEC, generados en los Establecimientos e Reclusión (archivo 74 exp. digital).

13.- Resolución n°006349 del 19 de diciembre de 2016 por el cual se expide el reglamento general de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -ERON a cargo del INPEC (archivo 76, exp. digital).

14.- Grabación audiencia de testimonios (archivo 71, exp. digital).

Relacionadas las pruebas que obran en la presente actuación, se refiere la Sala de decisión al marco jurídico de la presente controversia.

## **6.- De la procedencia de la acción popular para analizar la pretensión de la parte actora**

### **Sobre la pretensión de fondo en el presente asunto**

El artículo 69 de la Ley 65 de 1993, expresó respecto del expendio de artículos de primera necesidad, lo siguiente:

*“ARTÍCULO 69. EXPENDIO DE ARTÍCULOS DE PRIMERA NECESIDAD. La dirección de cada centro de reclusión organizará por cuenta de la administración, el expendio de artículos de primera necesidad y uso personal para los detenidos y condenados.”.*

De acuerdo con lo expuesto en los anexos de la demanda, en los 132 establecimientos de reclusión del orden nacional-ERON, funcionan los **expendios** a través de los cuales se proveen productos de primera necesidad a la población privada de la libertad (PPL) para dar cumplimiento a la normativa citada.

Según lo expuesto por el INPEC en el oficio 8340 SUBDA de marzo de 2021, en desarrollo de esa actividad se aplica el impuesto sobre las ventas (IVA) a los productos de primera necesidad que se ofrecen a la PPL, lo que en la mayoría de los casos representa un incremento del 19% en el valor final de los productos.

En relación con esta materia, se lee en un oficio de la DIAN de fecha 12 de noviembre de 2020, lo siguiente:

En consecuencia, en materia del impuesto sobre las ventas -IVA las exclusiones, exenciones o tarifas diferenciales, así como la calificación de sujetos no responsables del impuesto están estrictamente dispuestas en la Ley, sin que sea viable al intérprete ampliar el alcance de las disposiciones legales.

Así las cosas, se informa que los hechos generadores del impuesto sobre las ventas -IVA están dispuestos en el artículo 420 del Estatuto Tributario (...).

Por lo cual, toda venta de bienes en el territorio nacional efectuada por sujetos responsables del impuesto sobre las ventas -IVA estará gravada con este tributo. Lo anterior, a menos que el bien vendido se encuentre dentro de aquellos considerados excluidos, los cuales están dispuestos en el artículo 424 del Estatuto Tributario. (...)

De acuerdo con el artículo 437 del Estatuto Tributario son responsables del impuesto sobre las ventas, entre otros, los comerciantes o quienes sin ser comerciantes ejecuten habitualmente actos similares a los de los comerciantes, cualquiera sea la fase de comercialización, y quienes presten servicios gravados o importen bienes corporales

muebles que no hayan sido en forma expresa excluidos, sin que para el efecto tenga importancia la naturaleza jurídica de quien realiza las operaciones generadoras del impuesto.

Lo anterior, en armonía con el artículo 482 del Estatuto Tributario, según el cual las personas declaradas por la ley exentas de pagar impuestos nacionales, departamentales o municipales no están exentas del impuesto sobre las ventas. (...)

En conclusión, las disposiciones vigentes en materia del impuesto sobre las ventas se basan y aplican sobre la venta de bienes y prestación de servicios gravados, independientemente de la naturaleza jurídica de las partes intervinientes, salvo los casos expresamente exceptuados.

Si una entidad pública como es una Unidad Administrativa realiza cualquiera de los hechos generadores del impuesto sobre las ventas, es responsable del impuesto y deberá dar cumplimiento con la obligación de cobrar y consignar el impuesto sobre las Ventas. Igual ocurrirá con entidades tales como las Empresas Asociativas de Trabajo, las sociedades de hecho, las cooperativas, etc."

De manera que, si la entidad pública vende bienes y estos se encuentran gravados con el impuesto sobre las ventas -IVA, será responsable de dicho impuesto en los términos del artículo 437 del Estatuto Tributario.

Lo anterior sin perjuicio de las ventas efectuadas por sujetos no responsables del impuesto sobre las ventas - IVA, que son aquellos que cumplen todas las condiciones dispuestas en el parágrafo 3 del artículo 437 del Estatuto Tributario. (...).

En efecto, el artículo 420 del Estatuto Tributario dispone lo siguiente respecto de los hechos sobre los cuales recae el impuesto a las ventas, así:

#### **ARTICULO 420. HECHOS SOBRE LOS QUE RECAE EL IMPUESTO.**

<Artículo modificado por el artículo [173](#) de la Ley 1819 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> El impuesto a las ventas se aplicará sobre:

- a) La venta de bienes corporales muebles e inmuebles, con excepción de los expresamente excluidos;
- b) La venta o cesiones de derechos sobre activos intangibles, únicamente asociados con la propiedad industrial;
- c) La prestación de servicios en el territorio nacional, o desde el exterior, con excepción de los expresamente excluidos;
- d) La importación de bienes corporales que no hayan sido excluidos expresamente;
- e) La circulación, venta u operación de juegos de suerte y azar, con excepción de las loterías y de los juegos de suerte y azar operados exclusivamente por internet.

El impuesto a las ventas en los juegos de suerte y azar se causa en el momento de realización de la apuesta, expedición del documento, formulario, boleta o instrumento que da derecho a participar en el juego. Es responsable del impuesto el operador del juego.

*La base gravable del impuesto sobre las ventas en los juegos de suerte y azar estará constituida por el valor de la apuesta, y del documento, formulario, boleta, billete o instrumento que da derecho a participar en el juego. En el caso de los juegos localizados tales como las maquinitas o tragamonedas, la base gravable mensual está constituida por el valor correspondiente a 20 Unidades de Valor Tributario (UVT) y la de las mesas de juegos estará constituida por el valor correspondiente a 290 Unidades de Valor Tributario (UVT). En el caso de los juegos de bingos, la base gravable mensual está constituida por el valor correspondiente a 3 Unidades de Valor Tributario (UVT) por cada silla. En los juegos de suerte y azar se aplicará la tarifa general del impuesto sobre las ventas prevista en este estatuto.*

*Son documentos equivalentes a la factura en los juegos de suerte y azar, la boleta, el formulario, billete o documento que da derecho a participar en el juego. Cuando para participar en el juego no se requiera documento, se deberá expedir factura o documento equivalente. El valor del impuesto sobre las ventas a cargo del responsable no forma parte del valor de la apuesta.*

*El impuesto generado por concepto de juegos de suerte y azar se afectará con impuestos descontables.*

*(...)*

Por su parte, el artículo 424 contiene el listado de los bienes que se hallan excluidos del impuesto y por consiguiente su venta o importación no causa el impuesto sobre las ventas.

Seguidamente, el artículo 437 *ibidem* establece los responsables del impuesto, sin que se advierta por este Tribunal exclusión de los **expendios** ubicados en los establecimientos de reclusión del orden nacional-ERON. En efecto, el literal a) de la disposición mencionada prevé:

**ARTICULO 437. LOS COMERCIANTES Y QUIENES REALICEN ACTOS SIMILARES A LOS DE ELLOS Y LOS IMPORTADORES SON SUJETOS PASIVOS.** *Son responsables del impuesto:*

- a. En las ventas, los comerciantes, cualquiera que sea la fase de los ciclos de producción y distribución en la que actúen y quienes sin poseer tal carácter, ejecuten habitualmente actos similares a los de aquellos.*

*(...)*

En virtud de lo anterior, en armonía con lo expresado por la DIAN en el oficio mencionado anteriormente, si el INPEC vende bienes y estos se encuentran gravados con el impuesto sobre las ventas – IVA, será responsable de dicho impuesto en los términos del artículo 437 del Estatuto Tributario.

Lo analizado permite a la Sala concluir que en este caso no es jurídicamente aceptable endilgar una acción u omisión vulneradora de derechos colectivos, toda vez que el INPEC a través de sus expendios cumple las normas

tributarias referidas al impuesto a las ventas. La inconformidad que exhibe el accionante como persona privada de la libertad afectada con dicho impuesto, es la misma que puede percibir cualquier ciudadano en relación con este y otros tributos, razón por la cual, al margen de la condición especial de población privada de la libertad, el instrumento judicial apropiado para controvertir dicho asunto no es el presente medio de control.

En efecto, estima esta Sala de Decisión que el estudio que plantea la demanda resulta propio de otro tipo de acción, como es la pública de inconstitucionalidad, cuyo fundamento normativo se encuentra previsto en el artículo 241 de la Constitución Política, puesto que involucra para el juez tomar decisiones atinentes a la constitucionalidad de normas de carácter tributario o, en general, a su ajuste al ordenamiento jurídico superior.

Sobre los fines perseguidos por la acción popular, la Corte Constitucional en sentencia C-644 de 2011<sup>1</sup>, al debatir sobre la constitucionalidad del aparte del inciso 2° del artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, después de señalar que *“sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos”*, consideró:

*“c) Las acciones populares tienen un fin público. Ello implica que el ejercicio de las acciones populares persigue la protección de un derecho colectivo, esto es, de un interés que se encuentra en cabeza de un grupo de individuos, de la comunidad en su conjunto, excluyendo entonces cualquier motivación de orden subjetivo o particular. Cabe destacar, sin embargo, que la posibilidad de que cualquier persona perteneciente al colectivo afectado pueda acudir ante el juez en defensa del mismo, le permite obtener a ésta, de forma simultánea, la protección de su propio interés.”*

Y pronunciándose el Alto Tribunal Constitucional sobre los alcances de la competencia de los jueces en el trámite de una acción popular, expresó en la sentencia precitada:

*“A juicio del demandante la expresión: “sin que en uno u otro evento, pueda el juez anular el acto o el contrato, sin perjuicio de que pueda adoptar las medidas que sean necesarias para hacer cesar la amenaza o vulneración de los derechos colectivos”, contenida en el artículo 144 de la ley 1437 de 2011, desconoce el carácter principal de las acciones populares y vulnera el debido proceso y el acceso a la administración de justicia, porque, en su concepto, dado que la Constitución, en su artículo 88 no contempló excepción alguna para la judicatura en cuanto a anular el respectivo acto o contrato que vulnere o amenace un derecho colectivo; ella tiene competencia para hacerlo, lo cual se ve frustrado con la expresión acusada.”*

---

<sup>1</sup> Citando un pronunciamiento anterior de la misma Corporación -Sentencia C-215 de 1999.

*Encuentra esta Corporación que el segmento normativo controvertido por el demandante resulta acorde con los artículos 29 y 229 de la Constitución Política, toda vez que la expresión cuestionada del inciso segundo del artículo 144 de la ley 1437 no desconoce el debido proceso judicial sino que por el contrario lo fortalece, como también clarifica los alcances que los jueces populares deben dar a sus sentencias, todo dentro del marco de la potestad de configuración normativa que tiene el legislador, sin que por esta razón se desconozcan el acceso a la administración de justicia o el carácter principal de las acciones populares.” (Resalta la Sala)*

Visto lo anterior, este Juez Plural estima que tanto el legislador al regular la acción popular en el artículo 144 de la Ley 1437 de 2011, como el máximo Tribunal Constitucional en la sentencia aludida, delimitaron con claridad el alcance de la competencia del juez de la acción popular cuando quiera se pide su intervención frente al estudio de actos administrativos, ciñendo su actividad a las acciones necesarias para conjurar la violación o amenaza de derechos colectivos, pero prohibiendo expresamente pronunciamientos que tengan que ver con la legalidad de dichos actos en el marco de este tipo de acciones.

Lo anterior se consideró así, a juicio de la Sala, propendiendo por preservar el principio del debido proceso, que podría verse afectado ante la posibilidad de que a través del ejercicio de la acción popular pudiera reemplazarse a elección del demandante, la acción específicamente establecida para el debate de la legalidad de actos administrativos o de las leyes como el estatuto tributario, pasando por alto las formas establecidas para cada juicio.

Para el caso concreto, reitera esta Sala que la cuestión planteada en la demanda popular por parte del accionante, corresponde más bien al ejercicio de una acción pública de inconstitucionalidad, en la que pueda debatirse ampliamente el contenido material de la norma que fija el IVA o de la disposición que no excluye a los expendios de los centros carcelarios como responsables de dicho impuesto.

Lo anterior es así en armonía con lo expresado por la Corte en la sentencia atrás mencionada, según la cual:

*“Sin embargo, si bien las acciones populares protegen derechos e intereses colectivos los cuales, desde 1991 son de orden constitucional, y su trámite no se supedita a la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, no es menos cierto que no son acciones configuradas para desplazar los otros medios de defensa judicial ordinarios establecidos por la ley para la solución de las diversas controversias jurídicas, dado que los bienes jurídicos que*

*protege la acción constitucional y su órbita de acción son diferentes a aquellos que corresponden a los jueces ordinarios. Es decir, se está frente a mecanismos judiciales independientes con propósitos distintos y específicos.”*

En consecuencia, esta Sala de Decisión considera y concluye que las pretensiones de la acción popular que instaura la parte actora, deben ser tramitadas a través de una acción pública de inconstitucionalidad, razón por la cual en esta materia se declarará la improcedencia de la acción.

Ahora, teniendo en cuenta la condición de persona privada de la libertad de quien se presenta como accionante ante este Tribunal., la Sala pasará analizar la posible vulneración de los derechos de los consumidores y usuarios en relación con la información que entregó el centro penitenciario al realizar incremento de periodos en el mes de diciembre de 2020 como consecuencia de la aplicación del IVA en algunos productos vendidos a la población interna.

Lo expuesto encuentra sustento en las facultades ultra y extra petita del Juez Popular y la aplicación del principio iura novit curia, que pasan a explicarse:

### **7.- De las facultades ultra y extra petita del Juez Popular y la aplicación del principio iura novit curia**

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 pretendí, 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 vulneración.

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 general<sup>2</sup>.

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

---

<sup>2</sup> Sentencia C-622 de 2007, M.P. Rodrigo Escobar Gil..

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 amenaza<sup>3</sup>.

### **Sobre el principio de iura novit curia en las acciones populares**

El H. Consejo de Estado<sup>4</sup> en sede de revisión al referirse a este principio, expresó lo siguiente:

*La Sala echa de menos que tanto en la primera instancia como en la segunda - como aconteció en el caso concreto-, los jueces se abstuvieron de considerar por qué ninguno de los derechos colectivos invocados se consideró vulnerado. Y es que la carga argumentativa no debe ofrecerse en bloque, es decir, dando una misma razón para todos los derechos colectivos –salvo casos especiales- porque perfectamente los motivos por los cuales se viola o no se viola -o amenaza alguno de ellos no coinciden con las razones para negar o conceder los demás. Y esto debe quedar claro en la providencia de cada instancia. Además de esto, es perfectamente posible que los derechos colectivos invocados no sean los que efectivamente se ponen en juego en el caso sub iudice, aunque el actor lo crea así. En estos eventos, el juez de la acción popular tiene el deber de adecuar o subsumir los hechos que se le ponen de presente a los derechos que realmente se corresponden con ellos. No se olvide que el actor popular es un lego, y no tiene por qué conocer el nomen iuris de los derechos que, pese a ello, el constituyente y el legislador le autorizaron que trate de proteger. Este deber judicial se apoya en el principio iura novit curia, según el cual basta con que al juez le acrediten los hechos –por lo menos en las acciones populares para que con su conocimiento técnico pueda aplicar el derecho que corresponde a las circunstancias fácticas que se discuten<sup>5</sup>.*

*Con esta misma lógica se hace evidente que también puede acontecer que unos sean los derechos invocados como amenazados o vulnerados, pero que otros sean los trasgredidos, situación en la que el juez puede impartir la orden protectora, siempre que los hechos alrededor de los que se trabó la litis hayan sido los mismos desde que empezó el proceso, porque esto garantiza el derecho de defensa del demandado.*

De acuerdo con lo anterior, en las acciones populares basta con que al juez le

---

<sup>3</sup> Sentencia T-443 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO Bogotá, D.C., ocho (8) de octubre de dos mil trece (2013) Radicación número: 08001-33-31-003-2007-00073-01(AP)REV Actor: YURI ANTONIO LORA ESCORCIA Demandado: MUNICIPIO DE SABANALARGA – ATLANTICO.

<sup>5</sup> En este sentido expresó la Sección Tercera, en la sentencia del 2 de septiembre de 2009 - Rad. 25000-23-25-000-2004-02418-01(AP). CP. Enrique Gil Botero.

acrediten los hechos para que con su conocimiento pueda aplicar el derecho que corresponde a las circunstancias fácticas que se discuten.

Dicha facultad no contraviene el principio de congruencia de la sentencia, en tanto en materia de protección de los derechos e intereses colectivos el juez puede aplicar dicha garantía del debido proceso de una manera menos rigurosa, entre otras, en relación con hechos que se van presentando a lo largo del proceso, siempre y cuando estén relacionados con los supuestos fácticos establecidos en la demanda.

Con sustento en lo anterior, este Tribunal acoge lo expuesto por el H. Consejo de Estado en el sentido que el juez de la acción popular podrá abordar el estudio de nuevos hechos que vayan apareciendo a lo largo del proceso, siempre y cuando aquellos tengan relación con la causa petendi formulada en la demanda.

## **8.- El marco jurídico de la presente controversia**

Para resolver el fondo de la controversia, la Sala abordará en este capítulo, el estudio de los derechos colectivos relacionados con las pretensiones y excepciones propuestas por los sujetos procesales, así como la regulación del cobro del Impuesto sobre las Ventas en los establecimientos de reclusión.

### **8.1. Sobre los derechos colectivos relacionados con la presente controversia**

La sala se referirá en este punto al literal n) del artículo 4 de la ley 472 de 1998, que hace alusión, a los derechos de los consumidores y usuarios.

#### **8.1.1. Derechos de los consumidores y usuarios**

El artículo 78 de la Constitución Política de Colombia expresó en relación con este derecho:

*“Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.*

*Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.*

*El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.”*

Sobre este derecho o interés colectivo el H. Consejo de Estado ha sostenido:

*“Aun cuando el artículo 88 de la Constitución no alude expresamente a los derechos de los consumidores como susceptibles de protección por vía de las acciones populares, en desarrollo de la habilitación al legislador para reconocer otros derechos de esta índole contenida en esta disposición, el literal n) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 les otorga esta calidad. Se trata, con todo, de una decisión legal que tiene un firme sustento constitucional. El reconocimiento que hacen los artículos 78 y 369 de la Constitución de los consumidores y usuarios como un segmento específico de la población, al cual se reconoce un conjunto de derechos y en relación con el cual se encomienda al Estado y a los productores y distribuidores de bienes y servicios una serie de responsabilidades y deberes, envuelve una decisión del constituyente estructurante del orden constitucional económico, a la par que ofrece cobertura suficiente y explica esta determinación del legislador. Su finalidad, en últimas, es hacer de la acción popular un canal más para la protección de los intereses de un colectivo tan significativo dentro del funcionamiento del sistema económico social de mercado instaurado por la Constitución como los consumidores y usuarios, caracterizado por su vulnerabilidad y posición de desigualdad en las relaciones de consumo. De aquí que como ha sido señalado por la jurisprudencia de esta Sala de Decisión “los instrumentos que el ordenamiento jurídico contempla para la protección de los derechos de los consumidores, pueden ser individuales o colectivos”<sup>6</sup>.*

*En este orden de ideas, se tiene que el reconocimiento de este derecho colectivo busca establecer una suerte de contrapeso a la libertad de empresa proclamada por la Carta como uno de los pilares del sistema económico, en tanto que apunta a focalizar la atención de las autoridades no solo en la promoción de la libre competencia y el eficiente funcionamiento del mercado, sino también en este segmento de la población que por sus características (lega, y por lo tanto, desprovisto de información y conocimiento profundo del bien o servicio que se adquiere) y la posición que ocupa (carente de un poder de negociación significativo en el mercado) tiende a ser la parte débil de las transacciones que tienen lugar con productores, comercializadores y distribuidores de bienes y servicios. La proclamación del Estado social y democrático de Derecho resulta incompatible con una visión del sistema económico que centre la protección constitucional de las relaciones económicas solo en dirección de amparar la libertad de emprender, de contratar y la libre competencia. A causa de la desigualdad propia de las relaciones de consumo, la consideración de la comunidad de personas a quienes se dirige la actividad desarrollada por los sujetos que actúan en ejercicio de las libertades que proclama el artículo 333 de la Constitución y de sus particularidades resulta imperativa<sup>7</sup>*

---

<sup>6</sup> Sentencia de 3 de junio de 2010, Rad. No. 19001-23-31-000-2005-01737-01(AP). C.P.: María Claudia Rojas Lasso. Respecto de la legítima coexistencia de mecanismos de amparo de derechos individuales con acciones populares, véase la sentencia del 23 de mayo de 2013, Rad. No. 15001 23 31 000 2010 01166 01. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

<sup>7</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 10 de octubre de 2012, Rad. No. 25000-23-24-000-2010-00617-01(AP). C.P.: María Elizabeth García González.

(...)

*La protección de los consumidores no es, pues, un asunto que constitucionalmente pueda resultar indiferente para las autoridades. En desarrollo de esta responsabilidad se han expedido normas como el Decreto 3466 de 1982 o, recientemente, la Ley 1480 de 2011 (Estatuto del Consumidor), en virtud de las cuales se establece que los consumidores y usuarios tienen, entre otros, derecho a: (i) que los productos no causen daño en condiciones normales de uso y a la protección contra las consecuencias nocivas para la salud, la vida o la integridad de los consumidores<sup>8</sup>; (ii) a obtener información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea, respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación<sup>9</sup>; o (iii) a recibir protección contra la publicidad engañosa<sup>10</sup>. Igualmente, y en paralelo con este último derecho, se ha establecido la prohibición de publicidad engañosa<sup>11</sup>, entendida como “[a]quella cuyo mensaje no corresponda a la realidad o sea insuficiente, de manera que induzca o pueda inducir a error, engaño o confusión”<sup>12</sup>; y se ha impuesto una especial carga de advertencia en cabeza de los productores y distribuidores de bienes nocivos para la salud de las personas<sup>13</sup>. El desconocimiento de estas reglas y de todas aquellas estatuidas en aras de proteger a este grupo conlleva una afectación del derecho colectivo proclamado por el literal n) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 susceptible de ser amparado en sede de acción popular.”.*

## **8.2.- El Impuesto sobre las ventas**

El Decreto 624 de 1989 “Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales”, al referirse al impuesto sobre las ventas expresó en los artículos 420 y siguientes:

### **ARTICULO 420. HECHOS SOBRE LOS QUE RECAE EL IMPUESTO.** <Artículo modificado por el artículo 173 de la Ley 1819 de

---

También, de esta misma Sala de Decisión, sentencia de 20 de junio de 2013, Rad. No. 25000-23-24-000-2010-00618-01. C.P.: Guillermo Vargas Ayala.

<sup>8</sup> Artículo 3.1.2 del Estatuto del Consumidor.

<sup>9</sup> Artículo 3.1.3 idem.

<sup>10</sup> Artículo 3.1.4 ibidem.

<sup>11</sup> ARTÍCULO 30. PROHIBICIONES Y RESPONSABILIDAD. Está prohibida la publicidad engañosa. // El anunciante será responsable de los perjuicios que cause la publicidad engañosa. El medio de comunicación será responsable solidariamente solo si se comprueba dolo o culpa grave. En los casos en que el anunciante no cumpla con las condiciones objetivas anunciadas en la publicidad, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que haya lugar, deberá responder frente al consumidor por los daños y perjuicios causados. (El apartado subrayado fue declarado exequible por la Corte Constitucional en la sentencia C-592 de 2012)

<sup>12</sup> Artículo 5.13 del Estatuto del Consumidor.

<sup>13</sup> ARTÍCULO 31. PUBLICIDAD DE PRODUCTOS NOCIVOS. En la publicidad de productos que por su naturaleza o componentes sean nocivos para la salud, se advertirá claramente al público acerca de su nocividad y de la necesidad de consultar las condiciones o indicaciones para su uso correcto, así como las contraindicaciones del caso. El Gobierno podrá regular la publicidad de todos o algunos de los productos de que trata el presente artículo. PARÁGRAFO. Lo dispuesto en este artículo, no podrá ir en contravía de leyes específicas que prohíban la publicidad para productos que afectan la salud

2016. El nuevo texto es el siguiente:> El impuesto a las ventas se aplicará sobre:

**a) La venta de bienes corporales muebles e inmuebles, con excepción de los expresamente excluidos;**

b) La venta o cesiones de derechos sobre activos intangibles, únicamente asociados con la propiedad industrial;

c) La prestación de servicios en el territorio nacional, o desde el exterior, con excepción de los expresamente excluidos;

d) La importación de bienes corporales que no hayan sido excluidos expresamente;

e) La circulación, venta u operación de juegos de suerte y azar, con excepción de las loterías y de los juegos de suerte y azar operados exclusivamente por internet.

(...)

**PARÁGRAFO 1o.** El impuesto no se aplicará a las ventas de activos fijos, salvo que se trate de las excepciones previstas para los bienes inmuebles de uso residencial, automotores y demás activos fijos que se vendan habitualmente a nombre y por cuenta de terceros y para los aerodinos.

**PARÁGRAFO 2o.** Para la prestación de servicios en el territorio nacional se aplicarán las siguientes reglas:

1. Los servicios relacionados con bienes inmuebles se entenderán prestados en el lugar de su ubicación.

2. Los siguientes servicios se entenderán prestados en el lugar donde se realicen materialmente:

a) Los de carácter cultural, artístico, así como los relativos a la organización de los mismos.

b) Los de carga y descarga, trasbordo y almacenaje.

**PARÁGRAFO 3o.** Para efectos del impuesto sobre las ventas, los servicios prestados y los intangibles adquiridos o licenciados desde el exterior se entenderán prestados, licenciados o adquiridos en el territorio nacional y causarán el respectivo impuesto cuando el usuario directo o destinatario de los mismos tenga su residencia fiscal, domicilio, establecimiento permanente, o la sede de su actividad económica en el territorio nacional.

**PARÁGRAFO 4o.** Lo dispuesto en el presente artículo no será aplicable a los servicios de reparación y mantenimiento en naves y aeronaves prestados en el

*exterior, así como a los arrendamientos de naves, aeronaves y demás bienes muebles destinados al servicio de transporte internacional, por empresas dedicadas a esa actividad.*

**PARÁGRAFO 5o.** *La venta e importación de cigarrillos y tabaco elaborado, nacional y extranjero, estará gravada a la tarifa general. El impuesto generado por estos conceptos, dará derecho a impuestos descontables en los términos del artículo 485 de este estatuto.*

(...)

**ARTICULO 421. HECHOS QUE SE CONSIDERAN VENTA.** <Artículo modificado por el artículo 174 de la Ley 1819 de 2016. El nuevo texto es el siguiente:> *Para los efectos del presente libro, se consideran ventas:*

*a) Todos los actos que impliquen la transferencia del dominio a título gratuito u oneroso de bienes corporales muebles e inmuebles, y de los activos intangibles descritos en el literal b) del artículo 420, independientemente de la designación que se dé a los contratos o negociaciones que originen esa transferencia y de las condiciones pactadas por las partes, sea que se realicen a nombre propio, por cuenta de terceros a nombre propio, o por cuenta y a nombre de terceros;*

*b) Los retiros de bienes corporales muebles e inmuebles hechos por el responsable para su uso o para formar parte de los activos fijos de la empresa;*

*c) Las incorporaciones de bienes corporales muebles a inmuebles, o a servicios no gravados, así como la transformación de bienes gravados en bienes no gravados, cuando tales bienes hayan sido creados, construidos, fabricados, elaborados, procesados, por quien efectúa la incorporación o transformación.*

**PARÁGRAFO.** *No se considera venta para efectos del impuesto sobre las ventas:*

*a) La donación efectuada por entidades estatales de las mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la nación, en los términos de la regulación aduanera vigente;*

*b) La asignación de las mercancías decomisadas o abandonadas a favor de la nación que realicen las entidades estatales, siempre que se requieran para el cumplimiento de sus funciones;*

*c) La entrega de las mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la nación que lleven a cabo entidades estatales con el propósito de extinguir las deudas a su cargo.*

El artículo 424 del mismo compendio normativo, se refirió a los bienes o servicios excluidos y el canon 426 ídem, definió los servicios excluidos en los siguientes términos:

**ARTICULO 426. SERVICIO EXCLUIDO.** <Ver Notas de Vigencia> <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 2010 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando en un establecimiento de comercio se lleven a cabo actividades de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafeterías, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías, para consumo en el lugar, para ser llevadas por el comprador o entregadas a domicilio, los servicios de alimentación bajo contrato, incluyendo el servicio de catering, y el expendio de comidas y bebidas alcohólicas para consumo dentro bares, tabernas y discotecas, se entenderá que la venta se hace como servicio excluido del impuesto sobre las ventas (IVA) y está sujeta al impuesto nacional al consumo al que hace referencia el artículo 512-1 de este Estatuto.

**PARÁGRAFO.** <Ver Notas de Vigencia> El presente artículo no aplica para los contribuyentes que desarrollen contratos de franquicia, los cuales se encuentran sometidos al impuesto sobre las ventas (IVA).

Por su parte, el artículo 477 del Estatuto Tributario enlistó los bienes exentos del impuesto sobre las ventas con derecho a compensación y devolución.

En relación con la causación y responsables del impuesto, los artículos 429 y 437 del Estatuto Tributario expresaron respectivamente:

**ARTICULO 429. MOMENTO DE CAUSACIÓN.** El impuesto se causa:

- a. En las ventas, en la fecha de emisión de la factura o documento equivalente y a falta de éstos, en el momento de la entrega, aunque se haya pactado reserva de dominio, pacto de retroventa o condición resolutoria.
- b. En los retiros a que se refiere el literal b) del artículo 421, en la fecha del retiro.
- c. En las prestaciones de servicios, en la fecha de emisión de la factura o documento equivalente, o en la fecha de terminación de los servicios o del pago o abono en cuenta, la que fuere anterior.
- d. En las importaciones, al tiempo de la nacionalización del bien. En este caso, el impuesto se liquidará y pagará conjuntamente con la liquidación y pago de los derechos de aduana.

**PARAGRAFO.** *Cuando el valor convenido sufiere un aumento con posterioridad a la venta, se generará el impuesto sobre ese mayor valor, en la fecha en que éste se cause.*

**ARTICULO 437. LOS COMERCIANTES Y QUIENES REALICEN ACTOS SIMILARES A LOS DE ELLOS Y LOS IMPORTADORES SON SUJETOS PASIVOS.** *Son responsables del impuesto:*

*a. En las ventas, los comerciantes, cualquiera que sea la fase de los ciclos de producción y distribución en la que actúen y quienes sin poseer tal carácter, ejecuten habitualmente actos similares a los de aquellos.*

(...)

Y sobre los agentes de retención en el impuesto sobre las ventas indicó el artículo 437-2:

**ARTICULO 437-2. AGENTES DE RETENCIÓN EN EL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS.** *<Artículo adicionado por el artículo 9o. de la Ley 223 de 1995. El nuevo texto es el siguiente:> Actuarán como agentes retenedores del impuesto sobre las ventas en la adquisición de bienes y servicios gravados:*

*1. Las siguientes entidades estatales:*

*La Nación, los departamentos, el distrito capital, y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y directas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles y en general los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos.*

(...)

Respecto de la tarifa general del impuesto sobre las ventas, el artículo 468 expresó:

**ARTICULO 437-2. AGENTES DE RETENCIÓN EN EL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS.** *<Artículo adicionado por el artículo 9o. de la Ley 223 de 1995. El nuevo texto es el siguiente:> Actuarán como agentes*

*retenedores del impuesto sobre las ventas en la adquisición de bienes y servicios gravados:*

*1. Las siguientes entidades estatales:*

*La Nación, los departamentos, el distrito capital, y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios y los municipios; los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta en las que el Estado tenga participación superior al cincuenta por ciento (50%), así como las entidades descentralizadas indirectas y directas y las demás personas jurídicas en las que exista dicha participación pública mayoritaria cualquiera sea la denominación que ellas adopten, en todos los órdenes y niveles y en general los organismos o dependencias del Estado a los que la ley otorgue capacidad para celebrar contratos.*

Finalmente, la Sala destaca sobre este gravamen, que los artículos 477 y siguientes del Estatuto tributario consagran los bienes exentos del impuesto sobre las ventas.

La Sección Cuarta del H. Consejo de Estado<sup>14</sup> al referirse al impuesto sobre las ventas indicó que *“es un gravamen en la modalidad de valor agregado por eso se origina en cada etapa del ciclo económico del bien vendido, entendiendo por venta, además, de la concepción general del derecho comercial las ficciones concebidas en el artículo 421 del Estatuto Tributario (...)”*

Sobre el amplio margen de configuración legislativa en materia tributaria, la H. Corte Constitucional en la sentencia C-203 de 2021<sup>15</sup> expuso lo siguiente:

*En atención a lo previsto por los artículos 150.12, 154 y 338 de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que “el Congreso de la República tiene una amplia competencia para establecer impuestos, para determinar quiénes habrán de pagarlos y para decidir, según su libre apreciación, cuáles serán los casos de exención o exclusión aplicables”<sup>16</sup>. Para la Corte, la amplitud de esta competencia es razonable, porque (i) “del sistema tributario depende el mantenimiento, fortalecimiento y la propia subsistencia*

<sup>14</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA  
Consejero ponente: MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO Bogotá, D.C., dieciséis (16) de  
septiembre de dos mil veintiuno (2021) Radicación número: 05001-23-33-000-2013-01064-01(22732) Actor:  
ARQUITECTOS E INGENIEROS ASOCIADOS S.A. Demandado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y  
ADUANAS NACIONALES - DIAN

<sup>15</sup> Referencia: Expediente D-13806. Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 4 (parcial) de la  
Ley 2010 de 2019, *“Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico,  
el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del  
sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se  
dictan otras disposiciones”*. Magistrada ponente: PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA. Bogotá,  
D.C., veintitrés (23) de junio de dos mil veintiuno (2021).

<sup>16</sup> Sentencias C-333 de 2017 y C- 717 de 2003.

del Estado”<sup>17</sup>, lo cual se refleja en “el correlativo deber para todas las personas de tributar (art. 95-9 C.P.)”<sup>18</sup>, así como en “el principio de solidaridad que impone a todos participar en la consecución de los fines del Estado (arts. 1 y 2 C.P.)”<sup>19</sup>, y (ii) “el Estado tiene la función de intervenir en la economía mediante la ley (art. 334 C.P.), para lo cual no solo puede definir su política tributaria, sino los medios para alcanzarla”<sup>20</sup>.

*Alcance de la amplia potestad legislativa en materia tributaria.* El amplio margen de configuración legislativa en materia tributaria le permite al legislador “determinar la clase de tributo a imponer, los sujetos activos y pasivos de la obligación, el señalamiento del hecho y la base gravable, las tarifas aplicables, la fecha a partir de la cual se iniciará su cobro, así como la forma de recaudo [y] las condiciones en que ello se llevará a cabo”<sup>21</sup>. Al ejercerlo, el legislador “habrá de guiarse por sus propios criterios y orientaciones, atendiendo la realidad social y evaluando razones de conveniencia, necesidad, justicia, equidad e igualdad”<sup>22</sup>. Por lo tanto, “mientras las normas que al respecto establezca no se opongan a los mandatos constitucionales, debe reconocerse como principio el de la autonomía legislativa para crear, modificar y eliminar impuestos, tasas y contribuciones nacionales, así como para regular todo lo pertinente al tiempo de su vigencia, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, las tarifas y las formas de cobro y recaudo”<sup>23</sup>.

*Límites constitucionales.* Sin perjuicio de lo anterior, la potestad de configuración legislativa en materia tributaria “no es ilimitada”<sup>24</sup>. Por el contrario, “está sujeta a límites constitucionales”<sup>25</sup>. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que “los poderes constituidos, así dispongan de un amplio margen de configuración de políticas y de articulación jurídica de las mismas, se han de ejercer respetando los límites trazados por el ordenamiento constitucional”<sup>26</sup>. En consecuencia, el legislador tiene la facultad de “crear, modificar, aumentar, disminuir y suprimir tributos, determinando a quiénes se cobrará, así como las reglas y excepciones”<sup>27</sup>, siempre que “se ejerza dentro de los parámetros superiores”<sup>28</sup>, en particular, los previstos por los “artículos 95.9 y 363 de la Constitución, que consagran los principios de justicia, equidad, eficiencia y progresividad”<sup>29</sup>. Esto, a juicio de la Corte, “tiene un vínculo intrínseco con el tratamiento equitativo entre contribuyentes y hechos generadores del tributo, así como con la eficacia en el recaudo fiscal”<sup>30</sup>.

<sup>17</sup> Sentencias C-117 de 2018, C-209 de 2016 y C-766 de 2003.

<sup>18</sup> Ib.

<sup>19</sup> Ib.

<sup>20</sup> Ib.

<sup>21</sup> Sentencias C-060 de 2018, C-333 de 2017 y C- 717 de 2003.

<sup>22</sup> Ib.

<sup>23</sup> Sentencias C-060 de 2018 y C-664 de 2009.

<sup>24</sup> Sentencia C-333 de 2017.

<sup>25</sup> Sentencia C-592 de 2019.

<sup>26</sup> Sentencia C-333 de 2017 y C-776 de 2003.

<sup>27</sup> Ib.

<sup>28</sup> Ib.

<sup>29</sup> Sentencia C-592 de 2019.

<sup>30</sup> Sentencia C-060 de 2018.

*El margen de configuración del legislador en relación con el IVA. La Corte ha precisado que, en la medida en que el legislador cuenta con un amplio margen de configuración para definir la clase de tributo, los sujetos, los hechos y las bases gravables, así como la tarifa y la forma de recaudo, puede “establecer cargas razonables para los responsables del IVA o sus sujetos pasivos más allá del pago del impuesto, por ejemplo, respecto al recaudo o su control”<sup>31</sup>. En su criterio, esta facultad “guarda coherencia con el principio de solidaridad”<sup>32</sup> y con el principio de “eficiencia tributaria”<sup>33</sup>.*

En la misma providencia, la Honorable Corporación expresó sobre los principios de igualdad y equidad tributaria y la metodología para examinar los mismos:

*“El principio de igualdad está previsto por el artículo 13 de la Constitución Política. El inciso primero de esta disposición prescribe que todas las personas “recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”. A su turno, el inciso segundo dispone que el Estado deberá promover las condiciones para que “la igualdad sea real y efectiva”. Por último, el inciso tercero prevé que el Estado protegerá de manera especial a las “personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta”.*

*Dimensiones del principio de igualdad. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que el principio de igualdad tiene dos dimensiones: una formal y otra material<sup>34</sup>. En su dimensión formal (art. 13 de la CP, inc. 1.º), implica que el Estado debe otorgar a los individuos un trato igual “ante la ley” y “en la ley”, es decir que la ley debe ser aplicada “de forma universal, para todos los destinatarios de la clase cobijada por la norma, en presencia del respectivo supuesto de hecho”<sup>35</sup>. Así las cosas, la prohibición de discriminación<sup>36</sup> “basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política”<sup>37</sup> se inscribe en la dimensión formal del principio de igualdad. En su dimensión material (art. 13 de la CP, inc. 2.º y 3.º), este principio obliga al Estado a promover las condiciones necesarias para que la igualdad sea real y efectiva<sup>38</sup>. A la luz de esta dimensión, el Estado debe implementar políticas “destinadas a beneficiar a grupos discriminados o marginados de manera sistemática o histórica, a través de prestaciones concretas o cambios en el diseño institucional (acciones afirmativas)”<sup>39</sup>. Conforme a lo anterior, las dimensiones formal y material del principio de igualdad exigen que los derechos, los privilegios, los deberes y las cargas se distribuyan de manera justa y equitativa entre los individuos<sup>40</sup>.*

<sup>31</sup> Sentencias C-1144 de 2001, C-674 de 1999 y C-150 de 1997.

<sup>32</sup> Ib.

<sup>33</sup> Sentencia C-1144 de 2001.

<sup>34</sup> Sentencias C-266 de 2019 y C-125 de 2018.

<sup>35</sup> Sentencia C-125 de 2018.

<sup>36</sup> Sentencia C-239 de 2019 y T-266 de 2019.

<sup>37</sup> Sentencias C-138 de 2019, C-178 de 2014 y SU 336 de 2017.

<sup>38</sup> Sentencias C-179 de 2016 y C-1125 de 2008.

<sup>39</sup> Sentencia C-624 de 2008.

<sup>40</sup> Sentencias C-114 de 2017 y C-505 de 1999.

*El carácter relacional de la igualdad. La igualdad es un concepto de “carácter relacional”<sup>41</sup>, es decir que “presupone una comparación entre personas, grupos de personas”<sup>42</sup> o supuestos, a partir de un determinado criterio de comparación<sup>43</sup>. Las situaciones de igualdad o de desigualdad entre las personas o los supuestos “no son nunca absolutas sino siempre parciales, esto es, desigualdades o igualdades desde cierto punto de vista”<sup>44</sup>. Por lo tanto, el principio de igualdad no exige que el legislador otorgue un trato “mecánico y matemáticamente”<sup>45</sup> paritario a los individuos ni que cree “una multiplicidad de regímenes jurídicos atendiendo todas las diferencias”<sup>46</sup>. Por el contrario, el legislador está facultado para “simplificar las relaciones sociales”<sup>47</sup> y ordenar “de manera similar situaciones de hecho diferentes”<sup>48</sup>, siempre que las diferenciaciones que imponga con fundamento en un determinado criterio de comparación<sup>49</sup> sean razonables, en atención a la finalidad que persigue la norma<sup>50</sup>.*

*Mandatos derivados del principio de igualdad. La jurisprudencia constitucional ha señalado que del principio de igualdad derivan cuatro mandatos específicos, a saber: (i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que “se encuentren en circunstancias idénticas”<sup>51</sup>; (ii) un mandato de trato diferente a destinatarios “cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común”<sup>52</sup>; (iii) un mandato de trato similar a destinatarios “cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias”<sup>53</sup>, y (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que “se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes”<sup>54</sup>.*

*Reconocimiento constitucional del principio de equidad tributaria. El principio de equidad tributaria está previsto por los artículos 95.9 y 363 de la Constitución Política. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, este principio constituye, sin perjuicio de su autonomía conceptual<sup>55</sup>, “una manifestación del principio de*

<sup>41</sup> Sentencias C-266 de 2019, C-551 de 2015 y C-601 de 2015.

<sup>42</sup> Sentencias C-006 de 2018 y C-006 de 2017.

<sup>43</sup> Sentencias C-743 de 2015, C-250 de 2012 y C-818 de 2010.

<sup>44</sup> Sentencia C-1146 de 2004.

<sup>45</sup> Sentencia C-090 de 2001.

<sup>46</sup> Sentencia C-818 de 2010.

<sup>47</sup> Ib.

<sup>48</sup> Ib.

<sup>49</sup> Al respecto, ver sentencia C-663 de 2009: “[e]sta Corporación ha sostenido en diferentes oportunidades que el derecho a la igualdad es un derecho relacional, por lo que presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes que actúan como términos de comparación. Así un determinado régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino únicamente en relación con otro régimen jurídico. La comparación intrínseca al principio de igualdad no afecta sin embargo, a todos los elementos de los regímenes jurídicos en cuestión, sino únicamente a aquellos aspectos que son relevantes para la finalidad de la diferenciación. Ello implica, por tanto que la igualdad también constituye un concepto relativo: dos regímenes jurídicos no son semejantes o diferentes entre sí en todos sus elementos, sino únicamente respecto al criterio utilizado para la comparación”.

<sup>50</sup> De acuerdo con la Sentencia C-540 de 2008, “toda diferenciación que se haga en [la ley] debe atender a fines razonables y constitucionales”.

<sup>51</sup> Sentencias C-179 de 2016, C-551 de 2015, C-601 de 2015 y C-1125 de 2008.

<sup>52</sup> Ib.

<sup>53</sup> Ib.

<sup>54</sup> Ib.

<sup>55</sup> Sentencia C-606 de 2019. La jurisprudencia constitucional ha precisado que los principios de igualdad y equidad tributaria, a pesar de estar relacionados, son autónomos. Lo anterior, en tanto el principio de equidad tributaria tiene un contenido preponderantemente sistémico, mientras que el principio de igualdad presupone la existencia de *individuos* que se encuentren en una situación asimilable desde las perspectivas fáctica y jurídica.

*igualdad en el campo impositivo*<sup>56</sup>, pues “opera como límite formal y material de la potestad impositiva del legislador”<sup>57</sup>. De manera general, la Corte ha señalado que el principio de equidad sirve como criterio orientador para “ponderar la distribución de las cargas y de los beneficios [fiscales] entre los contribuyentes”<sup>58</sup>. Por lo tanto, se trata de un mandato que el legislador debe observar para imponer la “justa distribución”<sup>59</sup> de las obligaciones fiscales y, en consecuencia, abstenerse instituir “cargas excesivas o beneficios [tributarios] exagerados”<sup>60</sup> que no consulten “la capacidad económica de los sujetos pasivos en razón a la naturaleza y fines del impuesto en cuestión”<sup>61</sup>.

*Dimensiones del principio de equidad tributaria.* El principio de equidad tributaria tiene dos dimensiones<sup>62</sup>, a saber: (i) una dimensión vertical, identificada con la exigencia de progresividad, que implica que “el sistema tributario en su integridad sea equitativo”<sup>63</sup> y ordena “distribuir la carga tributaria de forma que quienes tienen mayor capacidad económica soporten una mayor proporción de gravamen”<sup>64</sup>, y (ii) una dimensión horizontal, en virtud de la cual el legislador debe propender por que los individuos “con capacidad económica igual, o bajo una misma situación fáctica, contribuyan de igual manera”<sup>65</sup>. En otras palabras, “exige que los contribuyentes o hechos económicos que sean análogos reciban un tratamiento tributario similar”<sup>66</sup>.

La Corte ha indicado que el principio de equidad tributaria en su dimensión horizontal es una clara manifestación del principio igualdad en las cargas públicas<sup>67</sup>. Lo anterior, por cuanto dicho principio “es eminentemente relacional y se funda en la comparación entre capacidades económicas de los sujetos pasivos del tributo”<sup>68</sup>. Además, exige que en la “formulación singular de las normas impositivas”<sup>69</sup> el legislador “respete en la mayor medida posible” los mandatos que derivan del principio de igualdad, absteniéndose de imponer cargas o beneficios tributarios irrazonables y desproporcionados<sup>70</sup>.

### **Metodología para examinar los principios de igualdad y equidad tributaria. Reiteración de jurisprudencia**

<sup>56</sup> Sentencia C-266 de 2019. Ver, también, sentencias C-304 de 2019, C-266 de 2019, C-010 de 2018, C-883 de 2012 y C-1107 de 2001.

<sup>57</sup> Cfr. Sentencia C-183 de 1998.

<sup>58</sup> Ib.

<sup>59</sup> En lo pertinente, la Sentencia C-776 de 2003 señaló que este principio implica: “el deber de tomar en consideración las diferencias de hecho existentes en la sociedad para no profundizar, con la medida impositiva, las desigualdades existentes: de profunda raigambre democrática, el principio de igualdad constituye claro límite formal y material del poder tributario estatal y, por consiguiente, las reglas que en él se inspiran se orientan decididamente a poner coto a la arbitrariedad y a la desmesura”.

<sup>60</sup> Sentencias C-056 de 2019 y C-606 de 2019.

<sup>61</sup> Sentencia C-056 de 2019. Ver, también, sentencias C-600 de 2015 y C-169 de 2014.

<sup>62</sup> Sentencias C-056 de 2019, C-120 de 2018 y C-600 de 2015.

<sup>63</sup> Sentencia C-169 de 2014.

<sup>64</sup> Sentencia C-606 de 2019.

<sup>65</sup> Sentencias C-100 de 2014 y C-249 de 2013.

<sup>66</sup> Sentencia C-266 de 2019.

<sup>67</sup> Sentencias C-520 de 2019 y C-060 de 2019.

<sup>68</sup> Sentencia C-056 de 2019. Ver, también, sentencias C-117 de 2018, C-291 de 2015 y C-169 de 2014, entre otras.

<sup>69</sup> Sentencia C-117 de 2018.

<sup>70</sup> Sentencia C-278 de 2019. La declaratoria de inexequibilidad de una disposición singular y concreta que prevea un trato tributario diferenciado solo procede si impone “cargas excesivas o beneficios exagerados” y, de esta forma, “aporta al sistema [tributario] una dosis de manifiesta inequidad, ineficiencia y regresividad”. Esto es consecuencia la naturaleza preponderantemente sistémica del principio de equidad tributaria y su autonomía conceptual frente al principio de igualdad.

*El juicio integrado de igualdad. El juicio integrado de igualdad<sup>71</sup> es la metodología que la jurisprudencia constitucional ha diseñado y aplicado para examinar la constitucionalidad de normas que (i) “plantean una aparente violación al principio de igualdad”<sup>72</sup> y (ii) afectan prima facie el principio de equidad tributaria en su dimensión horizontal<sup>73</sup>. En relación con este principio, la Corte ha precisado que “toma fundamento en el juicio de igualdad, con el propósito de determinar si una medida impositiva, la consagración de una exención o la determinación de una herramienta de recaudo”<sup>74</sup> satisfacen o no “la obligación de dar el mismo trato a supuestos de hecho equivalentes o a destinatarios que están en circunstancias idénticas o asimilables”<sup>75</sup>.*

*Contenido del juicio integrado de igualdad. La Corte unificó su jurisprudencia en relación con la estructura metodológica del juicio integrado de igualdad en la Sentencia C-345 de 2019. Esta sentencia señaló que la aplicación de dicho juicio está precedida de la identificación de “dos presupuestos que responden al carácter relacional del principio de igualdad”, a saber: (i) “los términos de comparación, esto es, las personas, elementos, hechos o situaciones que efectivamente son comparables” y (ii) el tratamiento o “trato desigual”. Una vez que ha valorado dichos presupuestos, el juez constitucional debe determinar si el trato desigual se encuentra constitucionalmente justificado. Para ello, debe (i) definir la intensidad del juicio: leve, intermedio o estricto; (ii) verificar que la medida persiga una finalidad constitucionalmente legítima, importante o imperiosa, según el caso, y (iii) analizar la proporcionalidad de la medida, que aumenta según “la intensidad del juicio”<sup>76</sup>. En cuanto a los niveles de intensidad, la Sentencia C-345 de 2019 precisó lo siguiente:*

*1.1. Test leve. Este escrutinio “está dirigido a verificar que la actividad legislativa se ejerza dentro del marco de razonabilidad y que, por ende, no se adopten decisiones arbitrarias o caprichosas”. En esa medida, se aplica, por regla general, a materias respecto de las cuales el legislador tiene una amplia libertad de configuración. Por medio de este test, el juez debe determinar que la medida (i) “persiga una finalidad que no este prohibida constitucionalmente” y (ii) sea “potencialmente adecuada para alcanzar [esa] finalidad”.*

*1.2. Test intermedio. Este escrutinio procede, entre otros casos, cuando “la medida puede afectar el goce de un derecho constitucional no fundamental” o*

<sup>71</sup> Este juicio fue formulado de manera original por la Sentencia C-093 de 2001, con el objetivo de combinar las ventajas analíticas del “juicio de proporcionalidad europeo con los niveles de escrutinio norteamericano”.

<sup>72</sup> Sentencia C-345 de 2019. Ver, también, sentencias C-535 de 2017, C-389 de 2017, C-220 de 2017, C-601 de 2015, C-313 de 2013, C-624 de 2008 y C-673 de 2001.

<sup>73</sup> Cfr. Sentencias C-109 de 2020, C-521 de 2019 y C-129 de 2018.

<sup>74</sup> Sentencia C-521 de 2019.

<sup>75</sup> Ib.

<sup>76</sup> Sentencia C-345 de 2019. En esta sentencia, la Corte precisó que “la proporcionalidad en sentido estricto en el juicio integrado de igualdad leve no debe ser analizada por el juez constitucional, puesto que ello es una tarea que le corresponde al Legislador, ya que en esta intensidad del test la deferencia hacia el Congreso es mayor, luego es este el que debe realizar las ponderaciones del caso. Al contrario, el juez constitucional debe evaluar la proporcionalidad en sentido estricto en los eventos en los que aplica un juicio integrado de igualdad de intensidad intermedia o estricta, pues en dichos casos el margen de apreciación del Legislador disminuye en virtud de ciertos mandatos constitucionales que debe respetar. En esta línea de argumentación, la proporcionalidad en sentido estricto en el juicio intermedio supone constatar que la norma que establece un trato asimétrico no es evidentemente desproporcionada, en tanto que, en el juicio estricto, se debe verificar que no es desproporcionada”.

*“cuando existe un indicio de arbitrariedad que se refleja en la afectación grave de la libre competencia”. Además, la Corte lo ha aplicado cuando “existen normas basadas en criterios sospechosos pero con el fin de favorecer a grupos históricamente discriminados”. Por medio de este test, el juez debe constatar que la medida (i) persiga una finalidad “constitucionalmente importante” y (ii) “que el medio para lograrlo sea efectivamente conducente”. Además, “se debe verificar que la medida no sea evidentemente desproporcionada”.*

1.3. *Test estricto. Este escrutinio aplica cuando la medida versa sobre criterios sospechosos y afecta a grupos históricamente discriminados en relación con el goce o el ejercicio de un derecho<sup>77</sup>. Mediante este test, el juez constitucional debe constatar (i) “si el fin perseguido por la norma es imperioso”, (ii) “si el medio escogido, además de ser efectivamente conducente, es necesario” y, por último, (iii) “si la medida es proporcional en sentido estricto”.*

*Intensidad del juicio integrado de igualdad en materia tributaria. Por regla general, la Corte ha aplicado el test de intensidad leve en asuntos relacionados con “materias económicas y tributarias”<sup>78</sup>, habida cuenta del amplio margen de configuración que tiene el legislador en estos casos. Con todo, la Corte ha precisado que, de manera excepcional, cuando se adviertan “indicios de arbitrariedad que justifiquen la aplicación de un test más riguroso”<sup>79</sup>, procederá analizar la aplicación de un escrutinio intermedio o estricto. Así, por ejemplo, “en materia económica una norma que discrimine por razón de la raza o la opinión política sería claramente sospechosa y seguramente el test leve no sería el apropiado”<sup>80</sup>. Por lo tanto, la Corte deberá analizar, según el caso, la intensidad del test que aplicará, para determinar si, respecto de una medida de carácter tributario, existen indicios suficientes de arbitrariedad que justifiquen la aplicación de un escrutinio más riguroso.”.*

### **8.3. Sobre el INPEC y la aplicación del IVA en los establecimientos de reclusión**

El Decreto 2160 de 1992, por el cual se fusiona la Dirección General de Prisiones del Ministerio de Justicia con el Fondo Rotatorio del Ministerio de Justicia, en el artículo 1º crea el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC como un establecimiento público adscrito al Ministerio de Justicia, con personería jurídica, patrimonio independiente y autonomía administrativa.

El artículo 69 de la Ley 65 de 1993 *“Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario”*, establece sobre el expendio de artículos de primera necesidad:

*ARTICULO 69. “EXPENDIO DE ARTICULOS DE PRIMERA NECESIDAD. La dirección de cada centro de reclusión organizará por cuenta de la administración, el expendio de artículos de primera necesidad y uso personal para los detenidos y condenados.*

<sup>77</sup> Sentencias C-345 de 2019, C-101 de 2018 y C-673 de 2001.

<sup>78</sup> Sentencia C-345 de 2019.

<sup>79</sup> Sentencia C-521 de 2019.

<sup>80</sup> Sentencia C-673 de 2001.

*Está prohibida la venta y consumo de bebidas alcohólicas.*

*En ningún caso se podrá establecer expendios como negocio propio de los internos o de los empleados.*

*El Inpec fijará los criterios para la financiación de las cajas especiales”.*

La Resolución 6349 de 2016 del INPEC<sup>81</sup>, “Por la cual se expido el reglamento General de los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -ERON a cargo del INPEC” refiere sobre el manejo del dinero y adquisición de productos de primera necesidad, lo siguiente:

*Artículo 39. MANEJO DEL DINERO. De acuerdo el artículo 89 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 58 de la Ley 1709 de 2014, y las disposiciones que regulen la materia, se prohíbe el uso del dinero dentro de los establecimientos de reclusión. El incumplimiento a esta prohibición constituye falta grave disciplinaria.*

*Las personas privadas de la libertad usarán el dinero por intermedio del documento Folio de la Persona Privada de la Libertad, donde en forma individual se registrarán los movimientos de cada día y el saldo disponible de sus recursos.*

*Artículo 40. FOLIO DE LA PERSONA PRIVADA DE LA LIBERTAD. Al ingreso de la persona privada de la libertad a un establecimiento de reclusión deberá diligenciarse el aplicativo desarrollado para la administración de los recursos de las personas privadas de la libertad, con el fin de atender las modalidades de pago de bienes y servicios internos permitidos en los establecimientos de reclusión.*

*Parágrafo 1º. Cada persona privada de la libertad en la cuenta única nacional de personas naturales, podrá recibir mensualmente ingresos de parte de sus familiares y allegados, hasta por una cuantía máxima de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, o la cantidad máxima señalada por el Director General del INPEC (...)*

*Parágrafo 2º. Cada persona privada de la libertad podrá autorizar hasta cinco (5) personas naturales para que consignen a su nombre en la entidad bancaria que preste el servicio de recaudo de valores (...)*

*Artículo 41. USO DIARIO. Diariamente la persona privada de la libertad podrá hacer uso del saldo disponible en su Folio, hasta por dos (2) salarios*

---

<sup>81</sup> Disponible en:

<https://www.inpec.gov.co/documents/20143/44801/RESOLUCION+6349+DE+19+DICIEMBRE+DE+2016.pdf/aa6d5505-05db-62b8-0004-9ebb74cfe7a9>

*mínimos diarios legales vigentes y un tope máximo mensual de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, o la cantidad máxima señalada por el Director General del INPEC.*

*La cantidad de dinero reportado en el Folio de dinero podrá ser usada para realizar las siguientes operaciones:*

- 1. Adquirir bienes y elementos permitidos, por intermedio del expendio del establecimiento. Por eso recibirá un comprobante de venta (...).*

*Artículo 124. ADQUISICION DE PRODUCTOS DE PRIMERA NECESIDAD. El director del Establecimiento de reclusión podrá permitir que las personas privadas de la libertad puedan adquirir artículos autorizados a través de los expendios. En ningún caso se podrá establecer expendios como negocio propio de las personas privadas de la libertad o de los servidores públicos.*

*Artículo 125. ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO. En todos los establecimientos Penitenciarios y Carcelarios existirá un expendio, organizado y administrado por cuenta de las directivas del establecimiento o por una empresa particular de reconocida procedencia, que no tenga vínculos de consanguinidad o afinidad o primero civil con las personas privadas de la libertad o los servidores públicos del INPEC, que facilitará a adquisición por su propia cuenta de productos alimenticios y de consumo dentro de los límites fijados en el reglamento de régimen interno del respectivo establecimiento de Reclusión.*

*Los expendios deberán observar para efectos de su organización, venta de artículos autorizados, contabilidad liquidación de ingresos y rendición de cuentas, y la lista de cada artículo que se ofrezca para la venta cuyo precio en ningún caso podrá exceder el 10% sobre el valor adquirido.*

*Artículo 127 CONTROL. En cada uno de los dos sistemas de administración que se adopte, el Director del establecimiento controlará los precios de los productos y el funcionamiento del expendio.*

*Junto al expendio deberá exponerse para conocimiento de la población privada de la libertad, una lista de los precios de los artículos, la cual deberá ser actualizada con la periodicidad requerida.*

En relación con el tema objeto de debate, la Corte Suprema de Justicia<sup>82</sup> al decidir una acción de tutela en segunda instancia, por la posible vulneración del derecho fundamental al mínimo vital de una persona privada de la libertad por el cobro del IVA del 19% respecto de los productos que se

---

<sup>82</sup> STP7914-2021 Radicación N° 117020 Acta No. 151 Bogotá D.C., quince (15) de junio de dos mil veintiuno (2021). MP GERSON CHAVERRA CASTRO.

comercializan en el expendio del establecimiento penitenciario, expresó lo siguiente:

*“De lo aducido, refulge claro que las excepciones referentes al IVA para el INPEC no comprenden los productos que se ofrecen en los expendios de los centros de reclusión, esto es, no tienen una exclusión del impuesto en mención, de donde se puede concluir que no está al arbitrio del penal inaplicarlo.*

*Es importante destacar que, conforme lo manifestó la Dirección del centro de reclusión de Popayán, por disposición de la Dirección General del INPEC, se están siguiendo las directrices fijadas por la DIAN atinentes con la implementación del IVA respecto de los productos vendidos a la población reclusa a través de los expendios, con lo cual queda en claro que no se observa irregularidad alguna por parte de las directivas del penal de Popayán, como erradamente lo quiere hacer ver el actor, pues no es que se esté elevando los costos de los productos sin ningún control, ya que, como se acaba de ver, todo obedece es al incremento en razón del gravamen, de lo cual, y esto también lo advierte el funcionario, la población reclusa ha sido suficiente ilustrada.*

*Sobre el punto, surge concluir que sin vocación de éxito se tornan la pretensión del actor, porque todo está acorde con la normatividad que regula el tema, luego debe entender que mientras la ley no disponga cosa distinta, a las directivas del penal les corresponde actuar conforme los parámetros que allí se indiquen.*

*4.2. Tampoco tiene asidero lo atinente con el valor de los productos que se venden en el expendio del establecimiento penitenciario de Popayán, el no suministro de algunos artículos y lo relacionado con el dinero que consignan los familiares de los internos, toda vez igualmente se trata de asuntos debidamente regulados y que por lo mismo la intervención del juez de tutela no resulta pertinente. (...)*

*Luego, la norma faculta a los directores de los centros de reclusión para organizar el expendio de artículos de primera necesidad y uso personal para la población privada de la libertad, que pueden ser administrados por las directivas del penal o por una empresa particular, que nada tienen que ver con el suministro de la alimentación básica que le corresponde al Estado que se considera de vital importancia para la protección de los derechos fundamentales de la población reclusa.*

*Asimismo, como bien lo precisó el a quo, el manejo del dinero, la adquisición de productos de primera necesidad y organización de los expendios son temas regulados en la Resolución 6349 de 2016 del INPEC (...)*

*Lo anterior porque, corresponde a la dirección del respectivo establecimiento*

*la organización de los expendios para la venta de productos de primera necesidad al personal privado de la libertad y que estos puedan adquirir por su propia cuenta, por ejemplo, comestibles, bebidas, etc., adicionales a los que por ley debe suministrar el penal, de ahí que, si no es posible acceder a ellos no es dable predicar compromiso de los derechos fundamentales.*

(...)

*Eso significa que si en el expendio de la cárcel de Popayán no se vende, por ejemplo, pollo asado o apanado, cigarrillos y encendedores, que menciona el actor, de ningún modo constituye una afrenta a sus derechos fundamentales en la medida que no se trata de la alimentación básica que se debe proporcionar a los internos y de artículos que no son catalogados como bienes de primera necesidad y por ende no repercuten en el servicio de alimentación a cargo de la autoridad carcelaria. Además, es tema que bien puede manejarse al interior del penal, tal como lo deja ver su director, procedimiento al cual el petente no ha acudido.”.*

Finalmente, la Sala destaca que en la contestación de la demanda, la DIAN hizo referencia al oficio n°100208221-1483 del 12 de noviembre de 2020, en el cual la entidad se refirió a la aplicación del impuesto sobre las ventas -IVA por la venta de bienes de primera necesidad dentro de los establecimientos de reclusión del orden nacional-ERON, indicando:

*“En conclusión, las disposiciones vigentes en materia del impuesto sobre las ventas se basan y aplican sobre la venta de bienes y prestación de servicios gravados, independientemente de la naturaleza jurídica de las partes intervinientes, salvo los casos expresamente exceptuados.*

*Si una entidad pública como es una Unidad Administrativa realiza cualquiera de los hechos generadores del impuesto sobre las ventas es responsable del impuesto y deberá dar cumplimiento con la obligación de cobrar y consignar el Impuesto sobre las Ventas. Igual ocurrirá con entidades tales como las Empresas Asociativas de Trabajo, las sociedades de hecho, las cooperativas, etc.”*

*De manera que, si la entidad pública vende bienes y estos se encuentran gravados con el impuesto sobre las ventas -IVA, será responsable de dicho impuesto en los términos del artículo 437 del Estatuto Tributario.*

*Lo anterior sin perjuicio de las ventas efectuadas por sujetos no responsables del impuesto sobre las ventas -IVA, que son aquellos que cumplen todas las condiciones dispuestas en el parágrafo 3 del artículo 437 del Estatuto Tributario>>”.*

## **9.- Solución del caso concreto**

La parte actora pretende que se proteja el derecho colectivo consagrado en el literal n) del artículo 4 de la ley 472 de 1998, que hace alusión, a los derechos de los consumidores y usuarios, el cual estimó vulnerado por la autoridad accionada debido a la aplicación del Impuesto sobre las ventas -IVA por la venta de bienes de primera necesidad dentro de los establecimientos de reclusión del orden nacional (ERON) y específicamente en el centro penitenciario de mediana y alta seguridad de La Dorada, Caldas.

Por su parte, las entidades demandadas consideran que la aplicación del impuesto sobre las ventas IVA), obedece al cumplimiento de lo reglado en la norma y más exactamente en el Estatuto Tributario y normas concordantes, en lo que al hecho generador del impuesto se trata.

Indicaron que el actor no determinó con claridad la clase de elementos o el producto, frente a los cuales, considera, se está aplicando un cobro desmedido e ilegal del impuesto sobre las ventas.

Sostienen que los centros carcelarios no se encuentran exentos ni excluidos de la responsabilidad de cobrar el IVA cuando se dan los presupuestos de ley para su cobro y por ello están obligadas a generar y recaudar el IVA cuando realizan una venta o prestan un servicio siempre y cuando sean responsables del impuesto a las ventas.

Manifestaron que las ventas de bienes corporales muebles que no estén excluidos por la ley y que se vendan dentro de los centros carcelarios, están considerados como un hecho generador del IVA y por tal medida nace la obligación de cobrarlo, recaudarlo y consignarlo a la DIAN por parte del responsable del IVA.

Ahora bien, sobre el objeto de la controversia, advierte este Juez plural que en el presente asunto se acreditó que en efecto, como lo afirmó el señor Juan Rafael Lopera, persona privada de la libertad, en el EPAMS La Dorada se realiza desde el mes de diciembre de 2020, el cobro de IVA sobre algunos productos que se comercializan en el expendio del centro carcelario.

Sobre lo anterior son ilustrativos los documentos aportados por el INPEC y que denominado "Relación de ventas" de fecha 3 de agosto de 2021, en el cual presenta descripción de productos, cantidad, costo, precio de venta y el porcentaje de IVA en el periodo 01 de junio de 2020 al 30 de noviembre de 2020 y 01 de diciembre de 2020 al 31 de julio de 2021 (archivos 32 y 33, exp. digital).

De lo expuesto en dicha relación se extrae la información de algunos productos y su comparación en los dos periodos antes mencionados:

## Relación de Ventas

03/08/2021 10:56:52 AM

Desde [D/M/A]: 01/06/2020 Hasta: 30/11/2020

Código	Producto	Present.	Cantidad	Costo	Precio Vent.	Porcent.	%IVA	Valor Iva
100	MANI LA ESPECIAL CON SAL	SOBRE	600	414,000	455,400	10	19	0
101	FRUTIÑO	SOBRE	5,293	2,249,525	2,477,124	10	19	0
103	GALLETAS DE SODA QUESO Y MANTEQUILLA	MINI-TACO	3,901	5,032,290	5,535,519	10	19	0
105	YUPIS CHETOS 50GR	UNIDAD	3,394	3,120,593	3,431,334	10	19	0
106	GOLPE YUPI RANCHERO 140 GR	PAQUETE	302	755,000	830,500	10	19	0
108	LECHE DESLACTOSADA X 900	BOLSA	1,577	4,664,766	5,131,558	10	0	0
112	CHESSE YUPI X 52g	PAQUETE	890	682,333	750,270	10	19	0
113	QUESO CREMA ALPINA x 380 GR.	UNIDAD	1,438	5,119,280	5,631,208	10	0	0
115	GALLETA FESTIVAL	PAQUETE	43,942	14,354,387	15,775,178	10	19	0
117	JUGOS TETRAPACK DEL VALLE X 200ML	EMBASE X	21,389	12,164,993	13,389,514	10	19	0
118	LECHE ENTERA X 200 ML.	BOLSA	6,656	4,426,240	4,872,192	10	0	0
119	AZUCAR X 5gr	UNIDAD	615,326	13,848,716	15,383,150	11	5	0
120	BEBIDA TE X 400ML.	BOTELLA	1,800	2,624,999	2,887,200	10	19	0
121	GASEOSA GOPACK X 400ml	BOTELLA	23,770	33,178,958	36,486,950	10	19	0
122	JUGO ADES CAJITA X 200 ML.	BOTELLA	4,513	6,111,354	6,724,370	10	19	0
123	CHUPETA TIPO BOMBON X 27gr.	UNIDAD	7,288	1,566,920	1,727,256	10	19	0
124	GALLETA NOEL TIPO LECHE	UNIDAD	9,054	1,140,372	1,258,506	10	19	0
125	PAPAS LIZA NATURAL POLLO YUPI X 27GR.	UNIDAD	10,105	8,505,041	9,357,230	10	19	0
126	BOM BOM SUPER COCO X 15 GR SIN CHICLE	UNIDAD	8,608	1,619,021	1,781,856	10	19	0
127	TOSTAOS BIMBO MANTEQUILLA X 150gr	PAQUETE	3,726	7,224,714	7,947,558	10	0	0
130	PONQUE BIMBO CASERO REDONDO X 220GR	BOLSA	3,238	6,599,044	7,259,596	10	19	0
131	AVENA BOLSA X 200 ML	Bolsa x 200	3,440	3,814,960	4,196,800	10	19	0
133	AREQUIPITO VASITO ALPINA X 50gr	MINI VASO	2,188	1,621,855	1,783,220	10	19	0
134	YOGURT BOLSA x 150 ML	BOLSA	8,016	5,923,824	6,517,008	10	19	0
135	YOGURT CEREAL X 141 GR.	VASO	2,132	2,662,868	2,929,368	10	19	0
138	GALLETA GOL CUBIERTA CON CHOCOLATE Y	UNIDAD	14,655	7,833,709	8,617,140	10	19	0
14	SARDINAS EN LATA X 111 GR	LATA	1,100	2,035,000	2,238,500	10	19	0
140	MAYONESA DOYPACK X 85GRAMOS	SOBRE	313	250,087	275,127	10	19	0
141	SALCHICHON CERVECERO SNACK X 50 GR	UNIDAD	426	493,449	542,724	10	5	0

## Relación de Ventas

03/08/2021 11:17:46 AM

Desde [D/M/A]: 01/12/2020 Hasta: 31/07/2021

Código	Producto	Present.	Cantidad	Costo	Precio Vent.	Porcent.	%IVA	Valor Iva
100	MANI LA ESPECIAL CON SAL	SOBRE	1,682	1,096,156	1,865,338	10	19	354,435
103	GALLETAS DE SODA QUESO Y MANTEQUILLA	MINI-TACO	4,485	5,785,650	6,384,216	10	19	1,209,274
104	CHOCOLATINA JUMBO MANI X 40 GR	PAQUETE	1,409	1,747,922	1,923,285	10	19	365,374
106	GOLPE YUPI RANCHERO 140 GR	PAQUETE	601	1,561,800	1,718,062	10	19	326,370
107	BARRILETE SUPER	UNIDAD	8,438	946,056	1,037,874	10	19	197,283
108	LECHE DESLACTOSADA X 900	BOLSA	0	26,622	29,286	10	0	0
110	CABANO RANCHERA X 25 GR	UNIDAD	636	903,120	993,432	10	19	188,780
112	CHESSE YUPI X 52g	PAQUETE	4,182	3,414,603	3,755,436	10	19	713,533
113	QUESO CREMA ALPINA x 380 GR.	UNIDAD	611	2,811,367	3,092,376	10	0	0
115	GALLETA FESTIVAL	PAQUETE	47,560	15,536,266	17,074,040	10	19	3,244,482
117	JUGOS TETRAPACK DEL VALLE X 200ML	EMBASE X	3,706	1,993,877	2,194,518	10	19	417,043
118	LECHE ENTERA X 200 ML.	BOLSA	10,499	6,939,163	7,636,142	10	0	0
119	AZUCAR X 5gr	UNIDAD	693,226	16,360,773	16,910,895	10	5	846,490
12	BROWNIE AREQUIPE/CHOCOLATE X 75 GR	UNIDAD	3,862	6,208,922	6,928,428	10	19	1,316,589
120	BEBIDA TE X 400ML.	BOTELLA	1,677	2,008,207	2,208,609	10	19	390,508
121	GASEOSA GOPACK X 400ml	BOTELLA	53,475	63,605,362	70,025,624	10	19	13,305,167
123	CHUPETA TIPO BOMBON X 20gr.	UNIDAD	0	1,935	2,133	10	19	405
124	GALLETA NOEL TIPO LECHE	UNIDAD	23,045	2,973,859	3,272,366	10	19	622,012
125	PAPAS LIZA NATURAL POLLO YUPI X 27GR.	UNIDAD	15,211	13,382,074	14,723,881	10	19	2,797,727
126	BOM BOM SUPER COCO X 15 GR SIN CHICLE	UNIDAD	10,450	2,170,597	2,392,522	10	19	454,654
127	TOSTAOS BIMBO MANTEQUILLA X 150gr	PAQUETE	6,110	11,847,290	13,032,630	10	0	548,278
128	PALOMITAS DE CARAMELO YUPI X 68 GR	UNIDAD	5,400	4,169,848	4,584,600	10	19	871,125
129	KUMIS VASO POR 200g	VASO	646	1,109,828	1,220,940	10	19	231,932
13	MANI CON PASAS X 45GR	UNIDAD	1,020	1,985,760	2,184,960	10	19	415,062
130	PONQUE BIMBO CASERO REDONDO X 220GR	BOLSA	5,672	11,559,536	12,716,624	10	19	2,416,272
131	AVENA BOLSA X 200 ML	Bolsa x 200	2,676	2,897,401	3,186,902	10	19	605,556
133	AREQUIPITO VASITO ALPINA X 50gr	MINI VASO	2,780	2,060,675	2,265,700	10	19	430,625
134	YOGURT BOLSA x 150 ML	BOLSA	8,966	6,370,673	7,009,055	10	19	1,331,415
135	YOGURT CEREAL X 141 GR.	VASO	600	749,400	824,400	10	19	156,601
137	AGUA CON GAS	BOTELLA	3,582	4,405,860	4,846,446	10	0	0
138	GALLETA GOL CUBIERTA CON CHOCOLATE Y	UNIDAD	10,147	10,289,955	11,325,380	10	19	2,151,668
14	SARDINAS EN LATA X 111 GR	LATA	1	1,850	2,035	10	19	387
140	MAYONESA DOYPACK X 85GRAMOS	SOBRE	940	750,902	826,260	10	19	156,980
141	SALCHICHON CERVECERO SNACK X 50 GR	UNIDAD	1,734	2,008,549	2,209,116	10	5	110,487

De lo anterior advierte la Sala que en la relación de productos vendidos en el periodo comprendido entre el 01 de junio de 2020 al 30 de noviembre de 2020 la tarifa por concepto de IVA fue cero. Así mismo, se observa por este Tribunal que entre el 01 de diciembre de 2020 al 31 de julio de 2021, algunos productos tuvieron una tarifa de IVA del 5%, 10% y 19%.

Ahora, en el último periodo mencionado, la Sala de decisión encuentra demostrado que otros productos tuvieron una tarifa de 0% y por tanto su valor no incrementó por concepto de cobro de IVA. Entre tales productos la Sala destaca los descritos en el archivo 32 del expediente:

- Leche deslactosada por 900
- Queso crema Alpina por 380
- Leche entera por 200 ml.
- Agua con gas.
- Bocadillo doña guayaba veleño x 25 unid.
- Leche en polvo x28 gr.
- Agua botella 600 ml.
- Preservativos sanamed duo empaque
- Detergente x125 gr.
- Jabón para loza.
- Jabón de baño antibacterial.
- Blanqueador para ropa blanca x500 cc.
- Ambientador desinfectante para piso.
- Jabón para lavar ropa x 250 gr.
- Detergente Dersa AS x 500 grs.
- Jabón en barra azul para ropa x 300 gr.
- Leche entera x 1.1 lt.
- Leche deslactosada 1.1 lt
- Lapíz N°2.
- Borrador de nata.

Sobre el cobro de IVA a los productos comercializados en el EPAMS La Dorada, esta Corporación encuentra probado que la entidad demandada en acta de socialización de fecha 27 de enero de 2021, dejó consignado el encuentro con los representantes de derechos humanos de los pabellones con el propósito de dar a conocer a la población carcelaria el contenido de los oficios de la DIAN relacionados con el cobro del IVA (Archivo 21 Exp. digital).

- Se socializa a cada uno de los representantes de DDHH de los pabellones del CPAMSLDO oficio 2021IE0010162 del 20/01/2021 Solicitud CPAMSDORADA 15012021 PPL OTERO GUETIO JHON SEBASTIAN TD 8378 Y OTROS y el oficio 100208221-1483 del 12/11/2020 Impuesto Sobre las Ventas – IVA Factura Electrónica de Venta.
- Se hace entrega de la copia de los dos oficios a los representantes de DDHH de cada pabellón para que sean leídos, socializados y publicados en los pabellones en sitio visible a todas las PPL que integran los mismos a fin de que despejen dudas e inquietudes frente al tema tratado.

De las comunicaciones mencionadas, obra en la presente actuación el Oficio 100208221-1483 del 12 de noviembre de 2020 (archivo 01 exp. digital, pág. 19 de 38):

- ii) Acerca de la aplicación del impuesto sobre las ventas -IVA por la venta de bienes de primera necesidad dentro de los establecimientos de reclusión del orden nacional -ERON y por la comercialización de bienes resultado del trabajo penitenciario

Para empezar, debe tenerse presente que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 150 y 338 de la Constitución Política, los tratamientos exceptivos en materia tributaria se sujetan al principio de reserva de Ley y, por ende, su interpretación es restrictiva, limitándose a lo expresamente dispuesto por las normas que los consagran.

En consecuencia, en materia del impuesto sobre las ventas -IVA las exclusiones, exenciones o tarifas diferenciales, así como la calidad de sujetos no responsables del impuesto están estrictamente dispuestas en la Ley, sin que sea viable al intérprete ampliar el alcance de las disposiciones legales.

Así las cosas, se informa que los hechos generadores del impuesto sobre las ventas -IVA están dispuestos en el artículo 420 del Estatuto Tributario, dentro de los cuales se encuentra: "a) La venta de bienes corporales muebles e inmuebles, con excepción de los expresamente excluidos".

Por lo cual, toda venta de bienes en el territorio nacional efectuada por sujetos responsables del impuesto sobre las ventas -IVA estará gravada con este tributo. Lo anterior, a menos que el bien vendido se encuentre dentro de aquellos considerados excluidos, los cuales están dispuestos en el artículo 424 del Estatuto Tributario.

Ahora bien, acerca de la responsabilidad de las entidades públicas en cuanto al impuesto sobre las ventas, el concepto No. 00001 de 2003 "Concepto unificado del impuesto sobre las ventas" dispone:

**"DESCRPTORES: RESPONSABLES DEL IMPUESTO SOBRE LAS VENTAS- ENTIDADES PUBLICAS**

**2.4.6. RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES PUBLICAS Y OTRO TIPO DE ENTIDADES**

*De acuerdo con el artículo 437 del Estatuto Tributario son responsables del impuesto sobre las ventas, entre otros, los comerciantes o quienes sin ser comerciantes ejecuten habitualmente actos similares a los de los comerciantes, cualquiera sea la fase de comercialización, y quienes presten servicios gravados o importen bienes corporales muebles que no hayan sido en forma expresa excluidos, sin que para el efecto tenga importancia la naturaleza jurídica de quien realiza las operaciones generadoras del impuesto. Lo anterior, en armonía con el artículo 482 del Estatuto Tributario, según el cual las personas declaradas por la ley exentas de pagar impuestos nacionales, departamentales o municipales no están exentas del impuesto sobre las ventas.*

**En conclusión, las disposiciones vigentes en materia del impuesto sobre las ventas se basan y aplican sobre la venta de bienes y prestación de servicios gravados, independientemente de la naturaleza jurídica de las partes intervinientes, salvo los casos expresamente exceptuados.**

**Si una entidad pública como es una Unidad Administrativa realiza cualquiera de los hechos generadores del impuesto sobre las ventas es responsable del impuesto y deberá dar cumplimiento con la obligación de cobrar y consignar el Impuesto sobre las Ventas. Igual ocurrirá con entidades tales como las Empresas Asociativas de Trabajo, las sociedades de hecho, las cooperativas, etc."**

**De manera que, si la entidad pública vende bienes y estos se encuentran gravados con el impuesto sobre las ventas -IVA, será responsable de dicho impuesto en los términos del artículo 437 del Estatuto Tributario.**

Lo anterior sin perjuicio de las ventas efectuadas por sujetos no responsables del impuesto sobre las ventas -IVA, que son aquellos que cumplen todas las condiciones dispuestas en el parágrafo 3 del artículo 437 del Estatuto Tributario.

Para finalizar, acerca de la exclusión del impuesto sobre las ventas -IVA prevista en el artículo 130 de la Ley 633 de 2000 para el Instituto Penitenciario y Carcelario- INPEC, se remite el oficio No. 034095 de 2017 el cual versa sobre el alcance de su aplicación y constituye doctrina vigente para esta entidad.

De lo expuesto hasta este punto la Sala considera que el INPEC no vulneró el derecho colectivo de los consumidores y usuarios del EPAMS La Dorada, ya que se acreditó la socialización por parte de la dirección del centro penitenciario respecto del cobro del IVA en algunos productos que se comercializan en el expendio de dicho centro carcelario.

En efecto, se demostró que la dirección del penal comunicó a la población privada de la libertad el concepto emitido por la DIAN en relación con el cobro del impuesto sobre las ventas, por lo que la causa del incremento de precios como consecuencia de esta actuación fue conocida por el accionante y las demás personas reclusas en el EPAMS La Dorada.

Adicionalmente, la Sala encuentra que tanto al actor popular como a la demás población privada de la libertad en el EPAMS La Dorada, se le ha puesto en conocimiento por parte del INPEC las siguientes comunicaciones:

- Concepto 34095 del 20 de diciembre de 2017 emitido por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN sobre impuesto a las ventas (archivo 23 exp. digital).
- Oficio 100208221-1483 del 12 de noviembre de 2020 suscrito por el subdirector de gestión normativa y doctrina de la DIAN en respuesta al Director del INPEC sobre el cobro del IVA en las cárceles (Archivo 01 Exp. digital).
- Oficio 637-AGECO-DIRE- 2021EE0026064 del 16 de febrero de 2021 expedido por el INPEC en respuesta a denuncia por cobro de IVA (archivo 24 Exp. digital).

No existe norma explícita que excluya del IVA a la PPL y la única mención en materia de aplicación del IVA con relación al sistema penitenciario tan solo se observa en el artículo 130 de la Ley 633 de 2000 la cual reza: "Quedan excluidos del impuesto a las venta y de los aranceles de importación los equipos, elementos e insumos nacionales o importados directamente con el presupuesto aprobado por el INPEC o por la autoridad nacional respectiva que se destinen a la construcción, instalación, montaje, dotación y operación del sistema carcelario nacional, para lo cual deberá acreditarse tal condición por certificación escrita expedida por el Ministro de Justicia y del Derecho".

De igual manera, la Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina de la DIAN mediante concepto radicado 907056 del 12-11-2020 en respuesta a solicitud del INPEC mediante oficio 2020EE0147788 del 02-10-2020 donde se solicita concepto sobre la aplicación del IVA a la PPL, textualmente manifiesta: "(...) en materia del impuesto sobre las ventas -IVA las exclusiones, exenciones o tarifas diferenciales, así como la calidad de sujetos no responsables del impuesto están estrictamente dispuestas en la Ley, sin que sea viable al intérprete ampliar el alcance de las disposiciones legales.

Así las cosas, se informa que los hechos generadores del impuesto sobre las ventas - IVA están dispuestos en el artículo 420 del Estatuto Tributario, dentro de los cuales se encuentra: "a) La venta de bienes corporales muebles e inmuebles, con excepción de los expresamente excluidos".

Por lo cual, toda venta de bienes en el territorio nacional efectuada por sujetos responsables del impuesto sobre las ventas -IVA estará gravada con este tributo. Lo anterior, a menos que el bien vendido se encuentre dentro de aquellos considerados excluidos, los cuales están dispuestos en el artículo 424 del Estatuto Tributario."

Es pertinente aclarar que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, consciente de las implicaciones y de la necesidad de agotar todas las instancias posibles a fin de lograr que la exención aplicada en la compra de bienes mencionada en el artículo 130 de la Ley 633 de 2000, también se aplique a la venta de bienes destinados a la PPL, mediante oficio 2020EE0147788 del 02-10-2020 se solicitó concepto a la DIAN y la Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina, mediante concepto radicado 907056 del 12-11-2020 con relación a la aplicación del IVA a la PPL, concluye lo siguiente: "(...) las disposiciones vigentes en materia del impuesto sobre las ventas se basan y aplican sobre la venta de bienes y prestación de servicios gravados, independientemente de la naturaleza jurídica de las partes intervinientes, salvo los casos expresamente exceptuados.

- Oficio 8340-SUBDA- del 18 de diciembre de 2020 suscrito por el subdirector de habilidades productivas del INPEC en respuesta a petición de la parte actora relacionada con el cobro del IVA (Archivo 26 Exp. digital).

El INPEC no está constituido legalmente como una entidad comercial con fines lucrativos, por lo que la operación de las actividades productivas en los establecimientos carcelarios, se enmarca dentro del proceso misional de Tratamiento Penitenciario y busca la resocialización de la población privada de la libertad -PPL.

Actualmente en los 132 Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -ERON a cargo del INPEC, funcionan los expendios, a través de los cuales se proveen productos de primera necesidad a la PPL, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 69 de la Ley 65 de 1993.

Además de los expendios, existen en los establecimientos penitenciarios, actividades productivas agropecuarias, industriales y de servicios, cuyo sustento normativo se contempla en el artículo 55 de la Ley 1709 de 2014, como fuente de trabajo penitenciario en el marco de su misión de resocialización. Que los recursos para su operación se encuentran estipulados en el Acuerdo 010 de 2004; y que los ingresos obtenidos, son reinvertidos en los programas y proyectos de atención social y tratamiento penitenciario como lo establece el mismo Acuerdo.

Todos los productos que se comercializan en cada una de las actividades productivas que hacen parte del Instituto, cumplen con la regulación establecida por el Estado Colombiano; por lo que el INPEC actúa como garante de los derechos de las personas privadas de la libertad, rigiéndose siempre por la ley establecida.

El Decreto 358 de marzo de 2020, la Resolución 000042 de mayo de 2020 y demás normas en materia de facturación electrónica, expedidas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, establecen la obligatoriedad que tienen las entidades de Derecho Público de facturar electrónicamente aquellas operaciones derivadas de la venta de bienes y/o prestación de servicios.

La Dirección General del INPEC, a través de oficio 2020EE0147788 de 02/10/2020 elevó petición a la DIAN, solicitando la “no” aplicación del IVA a los productos comercializados en los Establecimientos de Reclusión del Orden Nacional -ERON, enfatizando la desnaturalización de la intención del legislador al excluir al Instituto de los compras del IVA (artículo 130 de la Ley 633 de 2000), pero no de las ventas. Hecho que afecta directamente el bienestar de la PPL y su capacidad adquisitiva de los productos comercializados; afectando de igual forma, la sostenibilidad económica de las actividades productivas.

En contestación a la petición con relación a la responsabilidad del IVA, la DIAN, en oficio enviado a la Dirección General del INPEC, con radicado No. 907056 de 12 de noviembre de 2020, manifiesta que el artículo 130 de la Ley 130 acerca de la exclusión del impuesto sobre las ventas -IVA, versa sobre el alcance de su aplicación y constituye doctrina vigente para esta entidad para las compras de bienes y servicios pero no del mismo modo para ventas. El concepto de la DIAN, es el siguiente:

*Acerca de la obligación de facturar por la venta de bienes de primera necesidad dentro de los establecimientos de reclusión del orden nacional -ERON y por la comercialización de bienes resultado del trabajo penitenciario*

*“La obligación de emitir factura o documento equivalente opera para las operaciones de venta y prestación servicios, así lo disponen los artículos 615 y 616-1 del Estatuto Tributario”. Por lo cual, todo sujeto que venda bienes o preste servicios será obligado a facturar, obligación que es independiente a la calidad de contribuyente del impuesto sobre la renta y responsable de IVA.*

*En el mismo sentido se informa, como lo explico el concepto No. 901634 de 2020, que: “(...) los sistemas de facturación vigentes son: i) factura de venta y ii) documentos equivalentes, así lo dispone el artículo 616-1 del Estatuto Tributario, precisando que se considera factura de venta para todos los efectos, la factura de talonario o de papel y la factura electrónica. Igualmente, se informa que el Gobierno nacional reglamentó los mencionados sistemas en el Decreto 358 de 2020, el cual sustituyó el Título IV del Decreto 1625 de 2016, en cuyo artículo 1.6.1.4.6. se listan los documentos equivalentes vigentes.*

*Se tiene entonces, que la factura electrónica de venta es el medio preferente de expedición de la factura de venta y todos los sujetos obligados a facturar que no tengan dentro de la legislación vigente un documento*

(...)

En este sentido, considera la Sala de decisión que el hecho de cobrar IVA a partir del mes de diciembre de 2021 en el EPAMS La Dorada no quebranta lo establecido en el artículo 78 de la Constitución en relación con el deber legal de regular el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Tampoco se demostró que, con el cobro mencionado, el establecimiento carcelario haya atentado contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios en la actividad de comercialización de bienes y servicios.

Para este Tribunal es claro que la población privada de la libertad en su condición de parte en el ejercicio comercial al interior de los centros de reclusión, se encuentra caracterizada por su vulnerabilidad y posición de desigualdad en las relaciones de consumo, por lo que tiende a ser la parte débil de las transacciones que tienen lugar con los comercializadores y distribuidores de bienes y servicios. Sin embargo, tal conclusión no conlleva por sí sola a aceptar que el cobro de un impuesto por la adquisición de determinados bienes al interior de una penitenciaría vulnere garantías colectivas como la analizada en este asunto.

En este sentido, la Sala considera que contrario a lo afirmado en la demanda, en el presente asunto se demostró con la socialización de los documentos emitidos por el INPEC y la DIAN en materia de cobro de IVA en los establecimientos carcelarios, la observancia del derecho *a obtener información completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea, respecto de los productos que se ofrezcan o se pongan en circulación* según lo dispuesto en el estatuto del consumidor.

Ahora, sobre la legalidad del cobro del IVA sobre los productos comercializados en el EPAMS La Dorada, esta Corporación considera que dicho análisis escapa al objeto de la acción popular y resulta propio de otros medios de control contenidos en la Ley 1437 de 2011.

En todo caso, esta Corporación evidencia que los productos enlistados en las pruebas aportadas no se encuentran excluidos ni exentos del cobro de IVA y adicionalmente se demostró que el INPEC no se encuentra excluido de los responsables de recaudar este tributo.

En armonía con lo probado por las entidades demandadas, esta Corporación concluye que al aplicar las disposiciones estudiadas al inicio de estas consideraciones, se puede establecer que el Estatuto Tributario consagra los bienes o servicios que se encuentran gravados y exentos del impuesto sobre las ventas y cuáles se encuentran excluidos de este tributo.

De este modo, se tiene como bienes gravados aquellos respecto de los cuales se aplica un gravamen con el impuesto a las ventas a la tarifa del 5%, 10% o 19%; bienes exentos los cuales se encuentra gravados, pero a la tarifa 0% y bienes excluidos los que por expresa disposición legal no se encuentra gravados con el IVA.

En este sentido, al no estar los centros carcelarios definidos por el legislador como exentos de cobro del IVA en las ventas o prestación de servicios gravados, están obligadas a generar y recaudar el IVA cuando realizan una venta o prestan un servicio.

La Sala recuerda que los responsables del impuesto a las ventas están obligados a recaudar el IVA y consignarlo a la DIAN so pena de incurrir en sanciones administrativas y penales. En efecto, si la entidad pública vende bienes y estos se encuentran gravados con el impuesto sobre las ventas -IVA, será responsable de dicho impuesto en los términos del artículo 437 del Estatuto Tributario.

## **10.- Conclusiones**

En criterio de la Sala, lo analizado hasta este punto permite establecer que por la aplicación del impuesto sobre las ventas - IVA sobre bienes de primera necesidad en el EPAMS La Dorada, la acción popular es improcedente en tanto dicha prerrogativa del Estado en materia de imposición de tributos escapa a la competencia del Juez en el medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos.

Ahora, respecto de la vulneración de los derechos de los consumidores o usuarios por ausencia de información en relación con el incremento de precios de los productos adquiridos por los internos del EPAMS La Dorada, la Sala después de analizar el fondo de la controversia en esta materia específica encuentra que no se vulnera el derecho colectivo consagrado en el literal n) del artículo 4 de la ley 472 de 1998.

En efecto, se demostró en primer lugar, que el Director de la entidad demandada realizó diferentes peticiones a la DIAN con el propósito de obtener información respecto del cobro del IVA por la venta de productos a los internos reclusos en los establecimientos carcelarios.

En segundo término, se probó que las respuestas suministradas por la DIAN al INPEC en materia de cobro del IVA, fueron socializadas con los representantes de derechos humanos de los diferentes pabellones del EPAMS La Dorada.

Se acreditó, en tercer lugar, que el accionante recibió diferentes comunicaciones de parte del INPEC en respuesta a las peticiones relacionadas con el cobro del IVA en el EPAMS La Dorada a partir del mes de diciembre de 2020.

Para la Sala, se infiere que el proceso de socialización que se acaba de referir, el contenido de los documentos que se tienen como soporte para el cobro del IVA al interior de las cárceles y las normas en materia de impuesto sobre las ventas consagradas en el Estatuto Tributario, no vulneran los derechos de los internos como consumidores y usuarios, y, en todo caso, no es a través de la acción popular que se debe definir si determinados bienes deben ser establecidos por el Legislador como exentos (gravados a la tarifa 0%) o excluidos (no se encuentran gravados con el IVA).

También se logró demostrar que al ser el INPEC un establecimiento público que no está definido por el legislador como exento de cobro del IVA en las ventas, se encuentra obligado a generar y recaudar el IVA cuando realizan una venta, bajo la consecuencia de incurrir en sanciones administrativas y penales en caso de no hacerlo.

Tal actuación por ministerio de la ley no vulnera el derecho colectivo objeto del presente análisis en relación con el deber legal de regular el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

En tal dirección, esta Corporación advierte que el estudio que plantea la demanda resulta propio de otro tipo de acción, como es la pública de inconstitucionalidad, conforme especialmente al artículo 241 de la Constitución Política, puesto que involucra para el juez tomar decisiones atinentes a la constitucionalidad de normas de carácter tributario o, en general, a su ajuste al ordenamiento jurídico superior.

Por lo anterior, esta Sala de Decisión no encuentra probada la vulneración de los derechos colectivos alegada en la demanda, por lo que negarán las pretensiones de la misma declarando probada la excepción de *“INEXISTENCIA DE VULNERACION DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS EN EL SEÑOR JUAN RAFAEL LOPERA ZAPATA POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC”*, propuesta por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC.

*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.** DECLÁRASE probada la excepción denominada “INEXISTENCIA DE VULNERACION DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS EN EL SEÑOR JUAN RAFAEL LOPERA ZAPATA POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO INPEC”, propuesta por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, en el sentido que no se acreditó vulneración de los derechos de los consumidores o usuarios por ausencia de información en relación con el incremento de precios de los productos adquiridos por los internos del EPAMS La Dorada.

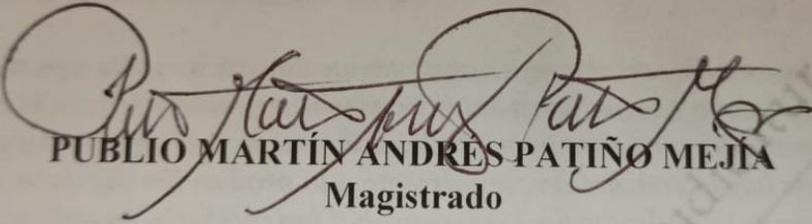
**Segundo.** DECLÁRASE la improcedencia de la acción respecto de la pretensión de la parte demandante en el sentido de inaplicar el impuesto sobre las ventas - IVA en la venta de bienes de primera necesidad en el EPAMS La Dorada.

**Tercero.** 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”

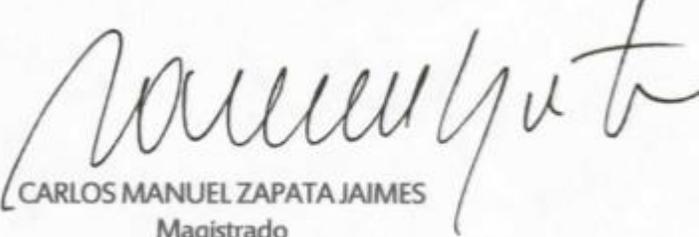
**Notifíquese y cúmplase**



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado



PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA  
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. **095**

FECHA: **06/06/2023**



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**  
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, cinco (5) de junio de dos mil veintitrés (2023).

<b>RADICADO</b>	<b>17-001-23-33-000-2021-00110</b>
<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>CERVECERÍA DEL VALLE S.A.</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>DEPARTAMENTO DE CALDAS</b>

Ingresará a despacho el presente proceso para continuar con su trámite.

Según constancia secretarial que reposa en el archivo #77 del expediente digital, el perito rindió el dictamen pericial que de oficio se decretó en el presente proceso, mismo que reposa en los archivos 58 a 76 del cartulario.

De acuerdo a lo indicado en la audiencia inicial, y de conformidad con lo establecido en el artículo 231 del CGP, se fija como fecha para audiencia de pruebas el **28 DE JUNIO DEL AÑO EN CURSO A LAS NUEVE Y TREINTA DE LA MAÑANA (9:30 A.M.)**. La diligencia se llevará a cabo a través de la plataforma Lifesize, y el link de ingreso es el siguiente:

<https://call.lifesizecloud.com/18358198>

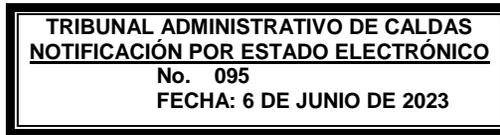
Se advierte que el dictamen pericial queda a disposición de las partes hasta la fecha de la audiencia. Para el efecto, por la Secretaría de la Corporación, adjúntense al mensaje de datos que se envíe el link mediante el cual las partes puedan tener acceso a la experticia.

Así mismo, por la Secretaría de la Corporación, infórmese al perito sobre la fecha de la audiencia y la obligatoriedad de su asistencia.

Se recuerda a las partes que, para efectos del proceso, el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es el [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
MAGISTRADO**



Firmado Por:

**Carlos Manuel Zapata Jaimes**

**Magistrado Tribunal O Consejo Seccional**

**Dirección Ejecutiva De Administración Judicial**

**División 1 De Sistemas De Ingeniería**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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: **94f5032c2f371d631f57b947250408d4fd4c7474cb753d66e499e7303a532601**

Documento generado en 05/06/2023 09:51:55 AM

**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

Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023).

A.I. 117

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2011 00220 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Protección de derechos e intereses colectivos.</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Oliveiro Muñoz Ocampo y otros</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Municipio de Manizales, Aguas de Manizales S.A. E.S.P. y Corporación Autónoma Regional de Caldas - CORPOCALDAS -</b>

**I. Antecedentes.**

El 14 de marzo de 2022 este Tribunal Administrativo llevó a cabo audiencia de verificación de cumplimiento de sentencia proferida el 31 de mayo de 2011 dentro del asunto de la referencia donde, las entidades expusieron las obras adelantadas en virtud del cumplimiento del fallo proferido, y se fijaron unos plazo de inicio y finalización de trabajos de campo, procesamiento de información, evaluación de alternativa los cuales estaban comprendidos entre abril y julio de 2022; y la evaluación elaboración de informe final en donde se verifique el cumplimiento de la orden impartida por el tribunal por parte del municipio de Manizales, Corpocaldas y Aguas de Manizales tiene como fecha el mes de diciembre de 2023.

El 7 de febrero del año en curso la parte actora allega un memorial en el cual expresa: *“Frente al incumplimiento de todo lo contenido en el fallo de la acción popular Rad.17 001 23 00 000 2011 00220 00, por las Accionadas, solicito se adelante tramite a este incidente de desacato, ya que a la fecha no se ha adelantado ningún tipo de obra, ni han presentado voluntad de acatar lo ordenado.”*

Mediante auto del mes de marzo de 2023 este Despacho ordenó requerir al municipio de Manizales y a la Corporación Autónoma Regional de Caldas - CORPOCALDAS-, quienes allegaron sus respuestas como consta en los documentos 34, 35 y 36 del expediente digital.

**II. Consideraciones**

Por parte de este Despacho se requirió a Corpocaldas para que precisara si ya ha realizado, en coordinación con la Unidad de Gestión de Riesgo del municipio de Manizales, las labores de monitoreo en forma permanente en el sector, mientras se adelantan las obras de estabilización y se cumplen a cabalidad las órdenes que se impartieron en la sentencia; y, si dichas obras ya fueron ejecutadas, allegando el informe correspondiente a los monitoreos realizados.

Ante lo cual responde la Corporación Autónoma Regional de Caldas que: *“el monitoreo en el sector objeto de la Acción Popular, se ha dado a través de informes técnicos en los que se consignan las evaluaciones técnicas de las problemáticas expuestas por las comunidades y el propio municipio de Manizales, en los siguientes aspectos: Problemáticas relacionadas con desprendimientos o procesos de inestabilidad ocurridos en el sector; con deficientes o inexistentes manejos de aguas lluvias en caminos y vías del sector, que provocan la inundación de viviendas; y, con procesos de desconfinamiento de la banca de la vía principal de acceso al sector.*

Informa que también brindó asesoría técnica al municipio de Manizales en aspectos relacionados con la definición de obras de reducción del riesgo (obras de estabilidad de taludes y manejo de aguas lluvias) en los sitios definidos en el marco del fallo de la AP 2011 – 00220. En los informes técnicos generados, y que hacen parte del proceso, y precisa los términos de ello.

Allega la relación de cada uno de los informes técnicos generados por la Corporación entre los años 2014 y 2022, los cuales ascienden a 29 en total.

Afirma que, se ha conformado un Sistema de Monitoreo Ambiental, y precisa su funcionamiento, concluyendo que, las obras de estabilización fueron ejecutadas en su totalidad.

Ahora, frente al municipio de Manizales, se le requirió para que precisara si se terminaron las obras de mitigación de riesgo, y si se ha realizado adecuado manejo de aguas de escorrentía mediante la construcción de obras; si se han realizado obras de limpieza; y presente una solución razonable para las viviendas que carecen de alcantarillado; precise si se realizó el diagnóstico para establecer cuáles viviendas reciben servicio de acueducto, y defina si es viable o no esa conexión, señalando las etapas de solución; e indique si se implementó la campaña educativa.

El municipio de Manizales respondió, que se definió el estado de las tuberías de las viviendas, se verificaron los predios que vertían aguas residuales de redes de alcantarillado, dice que se propone una solución para 6 viviendas en particular y,

afirma que se realizó el estudio socioeconómico a las viviendas que se requerían.

Informa que se hizo el diagnóstico de la zona de interés, que fue realizado con el acompañamiento y la asesoría de Corpocaldas y, relaciona a cada uno de los centros poblados; y dice que no es posible realizar las conexiones, por lo que, la opción manejo, son soluciones individuales para la disposición final de las aguas residuales, identificándose los inmuebles a intervenir.

Sugiere el municipio en su respuesta, crear una *“comisión accidental o de audiencia”*, para que concurren las partes de la litis, y tratar la alternativa más eficaz para el cumplimiento del fallo.

Ahora, de las respuestas a los requerimiento, para este Despacho, la Corporación Autónoma Regional de Caldas, ha cumplido en su totalidad con las obligaciones impuestas en la sentencia proferida; no ocurriendo lo mismo por parte del municipio de Manizales, quien aún tiene pendiente obligaciones por cumplir, como él mismo ha aceptado, relacionada con la obligación de *“Allegar el plan de manejo, tratamiento y disposición final de las aguas residuales provenientes de los inmuebles previamente identificados; ello, sólo en el caso de que no haya sido posible la conexión al alcantarillado que en la zona opera la respectiva empresa de servicios públicos domiciliarios.”*; no obstante, no puede Desconocer este Despacho lo acordado en la audiencia de verificación de cumplimiento de sentencia, donde el municipio de Manizales se comprometió con la evaluación y elaboración de informe final en el que se verifique el cumplimiento de la sentencia en el mes de diciembre de 2023.

Por lo anterior, debe precisarse que, el municipio de Manizales dice que no es posible realizar la conexión de las viviendas al sistema de alcantarillado operado por Aguas de Manizales, la opción es el manejo de acuerdo con el Decreto 302 de 2000, de soluciones individuales para la disposición final de las aguas residuales, y solicita una audiencia con la concurrencia de las partes a fin de tratar la alternativa más eficaz para el cumplimiento del fallo; manifestación ante la cual el Despacho considera que, el municipio debe identificar y realizar sin más consideraciones las soluciones individuales a las viviendas estudiadas e individualizadas en los informes, y su ejecución, considerando este Despacho que, la alternativa que da la sentencia en caso que no sea posible la conexión al alcantarillado, podría ser, el sistema individual o colectivo de pozos sépticos; obligación que debe cumplir, sin necesidad de convocar a las partes a audiencia para tales fines, por cuanto es su exclusiva responsabilidad dar cumplimiento a esa obligación; sumado, al tiempo transcurrido entre la sentencia proferida y la fecha de responder el requerimiento de este Despacho.

Precisando, eso sí, este Despacho que, el cumplimiento de lo previsto anteriormente debe hacerse en concordancia con lo dispuesto en el ordinal quinto de la sentencia cuyo cumplimiento se invoca, que dice que la fórmula de solución que debe estructurar el municipio de Manizales, debe ser: *“razonable, eficaz y económicamente alcanzable para los habitantes del centro poblado de la Vereda La Aurora -para lo cual tomará en cuenta el estrato socio-económico al que pertenece dicha comunidad- al problema generado por la ausencia de alcantarillado pluvial en dicho sector rural del municipio.*

*Los habitantes del centro poblado de la Vereda La Aurora, con fundamento en los numerales 1, 2 y 8 del artículo 95 de la Constitución Política, deben prestar su colaboración, anuencia y aportes para la solución del problema de salubridad que los aqueja y cuya solución, evidentemente, no se halla en el caso sub examine, bajo la exclusiva responsabilidad y posibilidad de solución de las autoridades accionadas, por las razones expuestas en el texto de esta Providencia”*

Por lo anterior, debe llegarse a un acuerdo con los propietarios de las viviendas cuyas soluciones se requieren, relacionado con el costo de ello, el cual debe ser razonable y con facilidades de pago, advirtiendo que, de ello, no puede depender el cumplimiento de las obligaciones previstas en la sentencia proferida dentro del asunto de la referencia.

Reitera en este punto el Despacho que, pese a lo expuesto, no puede pasar por alto, lo acordado en la audiencia llevada a cabo el 14 de marzo de 2022, en la cual se fija como fecha para informar la verificación de cumplimiento el mes de diciembre de 2023; de manera que, para el 1 de diciembre de 2023, el municipio de Manizales debe haber cumplido en su totalidad, con el 100% de las obligaciones a su cargo; sin que haya otras consideraciones, informes o justificaciones relacionadas con ello; específicamente, debe allegar con precisión el plan de manejo, tratamiento y disposición final de las aguas residuales; definiendo no sólo cuáles son las soluciones individuales para la disposición final de las aguas residuales que relacionan en sus informes (Documentos 35 y 36 del expediente digital); sino la ejecución de esas soluciones; las cuales podrían ser sistemas individuales o colectivos de pozos sépticos, allegando ese mismo día, la evaluación e informe final en la cual se verifique el cumplimiento de la orden impartida por el Tribunal, tal como fue acordado en la audiencia del 14 de marzo de 2022; y, en caso de que no se realice de esta manera en la fecha indicada, se dará apertura al correspondiente incidente de desacato.

Así pues, analizadas cada una de las obligaciones impuestas a la entidad accionada en el contexto ya mencionado, este Despacho concluye que no existe

mérito para proferir dar apertura a un incidente de desacato en contra de la autoridad llamada a darle cumplimiento; respecto de Corpocaldas, por cuanto de ella se ha verificado el cumplimiento de la totalidad de sus obligaciones; y del municipio de Manizales, solo porque en la audiencia del 14 de marzo de 2022 se dispuso como plazo final el mes de diciembre de 2023.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas

## II. Resuelve:

**Primero:** Abstenerse de abrir incidente de desacato en contra la **Corporación Autónoma Regional de Caldas -CORPOCALDAS - Corpocaldas el municipio de Manizales**, por lo considerado en precedencia.

**Segundo: Requerir al municipio de Manizales**, para que llegue al 1 de diciembre de 2023, el plan de manejo, tratamiento y disposición final de las aguas residuales; definiendo no sólo cuáles son las soluciones individuales para la disposición final de las aguas residuales que relacionan en sus informes (Documentos 35 y 36 del expediente digital); sino, acreditando la ejecución de esas soluciones; allegando ese mismo día, la evaluación e informe final en la cual se verifique el cumplimiento completo de la orden impartida por el Tribunal, tanto en la sentencia proferida como en esta providencia.

**Tercero:** Notifíquese a las partes sobre el contenido de este proveído, mediante mensaje de datos enviado al correo electrónico por ellas aportado.

## Notifíquese y cúmplase

Firmado Por:  
Fernando Alberto Alvarez Beltran  
Magistrado  
Despacho 02  
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: **2c71db1d333754966706a139828bea612aa215868eb3b9bdf264bdd656a45ace**

Documento generado en 05/06/2023 02:52:35 PM

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA DE CONJUECES  
Jorge Iván López Díaz  
Conjuez Ponente**

A.I. 217

**Asunto:** Asume Conocimiento, Admite Recurso.  
**Medio Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 17001-33-33-001-2017-00327-03  
**Demandante:** Jaime Soto Ramírez  
**Demandados:** DESAJ.

Manizales, treinta y uno (31) de mayo del año dos mil veintitrés (2023).

De acuerdo con el mandato conferido por parte del Tribunal Administrativo de Caldas, contenida en el acta de sorteo de conjueces del día 14 de diciembre de 2022, que me ordena conocer, tramitar y decidir este proceso, por lo tanto, **AVOCO** su conocimiento.

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión de los recursos de apelación interpuestos por ambas partes, el Despacho observa que fueron presentado dentro del término oportuno el 7 de septiembre de 2021 (01CuadernoPrimeraInstancia, fls. 16 y 17), fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión y se concedió el recurso de apelación mediante providencia del día 26 de octubre de 2021 (01CuadernoPrimeraInstancia, fls. 18), según lo dispuesto artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA, **ADMITANSE** los recursos de apelación interpuestos por ambas partes contra la sentencia proferida el 30 de agosto de 2021 (01ExpedienteJuzgado, fls.13AudienciaInicialSentencia), por el Juzgado Administrativo Transitorio del

Circuito de Manizales, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia.

Vencido el término de ejecutoria de la admisión del recurso, y en caso de que no exista solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 numeral 5 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, **INGRÉSESE** el expediente al despacho para dictar sentencia.

**ADVIERTASE** al Ministerio Público que podrá emitir concepto desde la expedición de la presente providencia que admite el recurso de apelación presentado y hasta antes de que se ingrese el proceso al Despacho para dictar sentencia, en los términos del numeral 6 de la Ley 2080 de 2021.

**NOTIFIQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

### **NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**



**JORGE IVÁN LOPEZ DÍAZ**

Conjuez

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA DE CONJUECES  
Jorge Iván López Díaz  
Conjuez Ponente**

A.I. 218

**Asunto:** Asume Conocimiento, Admite Recurso.  
**Medio Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 17001-33-33-004-2018-00145-02  
**Demandante:** Beatriz Aristizábal Montes  
**Demandados:** DESAJ.

Manizales, treinta y uno (31) de mayo del año dos mil veintitrés (2023).

De acuerdo con el mandato conferido por parte del Tribunal Administrativo de Caldas, contenida en el acta de sorteo de conjueces del día 14 de diciembre de 2022, que me ordena conocer, tramitar y decidir este proceso, por lo tanto, **AVOCO** su conocimiento.

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que fue presentado dentro del término oportuno el 6 de septiembre de 2021 (01CuadernoPrimeraInstancia, fls. 27 y 28), fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión y se concedió el recurso de apelación mediante providencia del día 4 de octubre de 2021 (01CuadernoPrimeraInstancia, fls. 29), según lo dispuesto artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA, **ADMITASE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 26 de agosto de 2021 (01ExpedienteJuzgado, fls.22AudienciaInicialSentencia), por el Juzgado

Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia.

Vencido el término de ejecutoria de la admisión del recurso, y en caso de que no exista solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 numeral 5 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, **INGRÉSESE** el expediente al despacho para dictar sentencia.

**ADVIERTASE** al Ministerio Público que podrá emitir concepto desde la expedición de la presente providencia que admite el recurso de apelación presentado y hasta antes de que se ingrese el proceso al Despacho para dictar sentencia, en los términos del numeral 6 de la Ley 2080 de 2021.

**NOTIFIQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

### **NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**



**JORGE IVÁN LOPEZ DÍAZ**

Conjuez

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA DE CONJUECES  
Jorge Iván López Díaz  
Conjuez Ponente**

A.I. 216

**Asunto:** Asume Conocimiento, Admite Recurso.  
**Medio Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 17001-33-39-008-2018-00198-03  
**Demandante:** Blanca Offir Jaramillo Gómez  
**Demandados:** DESAJ.

Manizales, veinticinco (25) de mayo del año dos mil veintitrés (2023).

De acuerdo con el mandato conferido por parte del Tribunal Administrativo de Caldas, contenida en el acta de sorteo de conjueces del día 02 de diciembre de 2022, que me ordena conocer, tramitar y decidir este proceso, por lo tanto, **AVOCO** su conocimiento.

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que fue presentado dentro del término oportuno el 28 de julio de 2021 (C1ExpedienteJuzgado, fl. 37 y 38 C.1 digital), fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión y se concedió el recurso de apelación mediante providencia del día 12 de agosto de 2021 (fl.39), según lo dispuesto artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA, **ADMITASE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 21 de julio de 2021, por el Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia.

Vencido el término de ejecutoria de la admisión del recurso, y en caso de que no exista solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia, de conformidad con

lo dispuesto en el artículo 247 numeral 5 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, **INGRÉSESE** el expediente al despacho para dictar sentencia.

**ADVIERTASE** al Ministerio Público que podrá emitir concepto desde la expedición de la presente providencia que admite el recurso de apelación presentado y hasta antes de que se ingrese el proceso al Despacho para dictar sentencia, en los términos del numeral 6 de la Ley 2080 de 2021.

**NOTIFIQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

### **NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**



**JORGE IVÁN LÓPEZ DÍAZ**

Conjuez

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA DE CONJUECES  
Jorge Iván López Díaz  
Conjuez Ponente**

A.I. 220

**Asunto:** Asume Conocimiento, Admite Recurso.  
**Medio Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 17001-33-39-006-2018-00256-03  
**Demandante:** Olga Liliana Aguirre Corrales  
**Demandados:** DESAJ.

Manizales, treinta y uno (31) de mayo del año dos mil veintitrés (2023).

De acuerdo con el mandato conferido por parte del Tribunal Administrativo de Caldas, contenida en el acta de sorteo de conjueces del día 02 de diciembre de 2022, que me ordena conocer, tramitar y decidir este proceso, por lo tanto, **AVOCO** su conocimiento.

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuestos por las partes, el Despacho observa que fueron presentados dentro del término oportuno el 13 y 14 de octubre de 2021 (C1ExpedienteJuzgado, fl. 27 a 30 C.1 digital), fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión y se concedió el recurso de apelación mediante providencia del día 18 de noviembre de 2021 (fl.30 C.1 digital), según lo dispuesto artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA, **ADMITASE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 30 de septiembre de 2021, por el Juzgado Administrativo Transitorio del Circuito de Manizales, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia.

Vencido el término de ejecutoria de la admisión del recurso, y en caso de que no exista solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 numeral 5 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, **INGRÉSESE** el expediente al despacho para dictar sentencia.

**ADVIERTASE** al Ministerio Público que podrá emitir concepto desde la expedición de la presente providencia que admite el recurso de apelación presentado y hasta antes de que se ingrese el proceso al Despacho para dictar sentencia, en los términos del numeral 6 de la Ley 2080 de 2021.

**NOTIFIQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

### **NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

  
**JORGE IVÁN LÓPEZ DÍAZ**

Conjuez

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA DE CONJUECES  
Jorge Iván López Díaz  
Conjuez Ponente**

A.I. 219

**Asunto:** Asume Conocimiento, Admite Recurso.  
**Medio Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 17001-33-39-007-2018-00273-03  
**Demandante:** Olga Cecilia Trejos Benítez  
**Demandados:** DESAJ.

Manizales, treinta y uno (31) de mayo del año dos mil veintitrés (2023).

De acuerdo con el mandato conferido por parte del Tribunal Administrativo de Caldas, contenida en el acta de sorteo de conjueces del día 14 de diciembre de 2022, que me ordena conocer, tramitar y decidir este proceso, por lo tanto, **AVOCO** su conocimiento.

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que fue presentado dentro del término oportuno el 19 de agosto de 2021 (01CuadernoPrimeraInstancia, fls. 15 y 16), fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión y se concedió el recurso de apelación mediante providencia del día 4 de octubre de 2021 (01CuadernoPrimeraInstancia, fls. 17), según lo dispuesto artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021.

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA, **ADMITASE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 18 de agosto de 2021 (fls.14AudienciaInicialSentencia), por el Juzgado Administrativo Transitorio

del Circuito de Manizales, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia.

Vencido el término de ejecutoria de la admisión del recurso, y en caso de que no exista solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 numeral 5 del CPACA, modificado por el artículo 67 de la Ley 2080 de 2021, **INGRÉSESE** el expediente al despacho para dictar sentencia.

**ADVIERTASE** al Ministerio Público que podrá emitir concepto desde la expedición de la presente providencia que admite el recurso de apelación presentado y hasta antes de que se ingrese el proceso al Despacho para dictar sentencia, en los términos del numeral 6 de la Ley 2080 de 2021.

**NOTIFIQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

### **NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**



**JORGE IVÁN LOPEZ DÍAZ**

Conjuez

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023).

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2019 00528 00</b>
<b>Medio de control</b>	<b>Controversia contractual</b>
<b>Demandante</b>	<b>Consortio Ciudadela Orión</b>
<b>Demandado</b>	<b>Municipio de Manizales</b>

Pasa el proceso de la referencia a Despacho, para resolver lo pertinente con la solicitud de anticipo de gastos de perito.

Sea lo primero precisar que el día 8 de mayo de 2023 el señor Oscar Tamayo Rivera, identificado con cédula número 10.261.403 y portador de la tarjeta profesional de Ingeniero Civil número 295.543 tomó posesión del cargo de perito para el cual fue designado (Documento 61 del expediente digital).

Ahora procede el Despacho a pronunciarse sobre la solicitud de anticipo realizada por este (Documento 58 del expediente digital), por la suma de dos salarios mínimos mensuales legales vigentes para sufragar los gastos de la pericia, como desplazamientos para trabajo de campo, digitación e impresión de documentos entre otros.

Es necesario precisar que, en este caso el dictamen pericial que se decretó fue solicitado por la parte demandante, y fue decretado a costa suya como consta en el acta de audiencia inicial llevada a cabo (documento 38 del expediente digital)

Determinado lo anterior, en este punto es importante aclarar que existen diferencia entre los gastos de la pericia y los honorarios de perito; pues los primeros hacen referencia a los valores en que incurre el auxiliar de la justicia para llevar a cabo la experticia y, los segundos, se refieren a la retribución del servicio público encomendado al perito, los cuales se fijan una vez prestado el dictamen y se haya llevado a cabo la contradicción del mismo con sus respectivas aclaraciones y complementaciones.

Por lo tanto, si bien los gastos y los honorarios deben ser cancelados por la parte que solicitó la prueba, los primeros deben suministrarse antes de la práctica de la experticia y los segundos después de ella, teniendo en cuenta además que podrían presentarse solicitudes de aclaración y complementación dentro de la contradicción del mismo.

Por lo que, el Despacho accederá a fijar la suma solicitada por el perito, como los gastos de la pericia; dejando presente que, los honorarios se determinarán una vez sea rendido el dictamen pericial, conforme a las tarifas establecidas por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura; aclarando que, el término concedido al perito para la presentación del dictamen empezará a correr una vez se haya realizado el pago de los mencionados gastos.

Por lo considerado, se accede al pago de gastos de pericia la suma de dos salarios mínimos mensuales vigentes solicitados por el perito posesionado en este asunto, Ingeniero Oscar Tamayo Rivera, los cuales deberán ser consignados a la cuenta de ahorros de DAVIVIENDA N° 086070380786 a nombre de la sociedad ALIAR S.A., por la parte demandante dentro de los cinco (05) días siguientes a la notificación de esta providencia; dejando presente que, **de no ser sufragados los importes periciales en tal término, se entenderá desistida la prueba.**

Asimismo, se le informe al perito que una vez sea rendido el dictamen, deberá remitir con destino a este proceso la relación de los gastos efectuados y sus correspondientes soportes para la liquidación de los mismos.

Por lo tanto, se

## RESUELVE

**Primero:** Se ordena a la parte demandante consignar la suma de dos salarios mínimos mensuales legales vigentes a la cuenta de ahorros de DAVIVIENDA N° 086070380786 a nombre de la sociedad ALIAR S.A, dentro de los cinco (05) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, de lo cual dejará constancia en el expediente, **de no ser sufragados los importes periciales en tal término, se entenderá desistida la prueba.**

**Segundo:** Una vez realizada la experticia, el perito encargado del peritaje deberá demostrar el pago de los gastos en los que haya incurrido.

## **Notifíquese y cúmplase**

**Firmado Por:**

**Fernando Alberto Alvarez Beltran**

**Magistrado**

**Despacho 02**

**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: **b98b6242ebeea8f615c7a403e9425ef7baeb3675a342db6d18199d3ee63a0fc**

Documento generado en 05/06/2023 02:01:12 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

Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023).

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 000 2021 00165 00</b>
<b>Clase:</b>	<b>Protección de derechos e intereses colectivos.</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Wilson Abel Leguizamon Pinzón y Paula Milena Leguizamón Victoria</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Ministerio de Educación - Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa – FIFE y Departamento de Caldas, Secretaría de Educación.</b>

**I. Antecedentes.**

El 3 de junio de 2022. Este Despacho judicial profirió sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia, resolviendo entre otros:

*“(...) SEGUNDO: Declarar que el Ministerio de Educación y el Departamento de Caldas vulneraron el derecho colectivo al patrimonio público por motivo de la ejecución de las obras para la ampliación y mejoramiento de las IE Gerardo Arias Ramírez sede John F Kennedy y Jaime Duque Grisales del municipio de Villamaría, Caldas.*

*TERCERO: En consecuencia, se ORDENA: El Ministerio de Educación a través del FFIE y el Departamento de Caldas por intermedio de la Secretaría de Educación, realizar mesas técnicas de obra semanales en las cuales de manera conjunta se valide puntual y detalladamente los avances de los contratos vigentes o que deban celebrar para la culminación de las obras en las IE Gerardo Arias Ramírez sede John F Kennedy y Jaime Duque Grisales del municipio de Villamaría, a efectos de garantizar:*

*-El cumplimiento estricto de los cronogramas de obras por parte de los contratistas.*

*-Detectar y evaluar las situaciones técnicas y/o financieras que estén dando lugar o puedan dar lugar a retrasos en las obras*

*-Tomar y ejecutar las decisiones puntuales que eviten posibles retrasos, dentro del marco de las obligaciones de las partes.*

*-Iniciar inmediatamente de detectado un incumplimiento, la aplicación de las medidas de apremio previstas en los contratos y previo el trámite allí previsto.*

*En estos comités deberán participar representantes de los contratistas y de la interventoría, y serán debidamente documentados.*

*Las mesas técnicas de obras deberán llevarse a cabo hasta la culminación de los plazos contractuales.*

*Estas órdenes deberán ejecutarse de forma inmediata a partir de la expedición de la sentencia. (...)”*

En virtud de solicitud de apertura de incidente de desacato solicitado por la parte demandante, este Despacho requirió al Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa –FIFE y al Departamento de Caldas, Secretaría de Educación, para que indicaran si realizaron cada una de las obligaciones previstas en la sentencia proferida; quienes allegaron sus respuestas como consta en los documentos 95 y 96 del expediente digital.

## **II. Consideraciones**

Mediante memorial allegado por parte de la Secretaría de Educación Departamental, informa que respecto de la Institución Educativa Jaime Duque Grisales, ya fue entregada dicha obra, y allega el acta de entrega a satisfacción; y, respecto de la Institución Educativa Gerardo Arias Ramírez, anexa acta de integración de 12 de diciembre de 2022 en la cual se toman las decisiones correspondientes; aclarando que, la Secretaría de Educación no tiene poder decisorio en las obras, ni injerencia con los contratistas que ejecutan las mismas, pues el contratante es el FFIE, y la interventoría también fue contratada por éste, afirmando haber cumplido en su totalidad con las obligaciones de veedor y visitando las obras.

Aporta un documento llamado mecanismo de integración, cuyo objetivo es la priorización de obras complementarias de las Instituciones Educativas Gerardo Arias Ramírez, sede Jhon F. Kennedy del municipio de Villamaría, de fecha 12 de diciembre de 2022, en la que se informa que, a la fecha se han entregado 14,4 de los 21 proyectos de priorización, y que otros están próximos a su entrega; aludiendo que, la Institución Gerardo Arias ya cuenta con licencia de construcción; y que, respecto de la Institución Gerardo Arias Ramírez sede Jhon F. Kennedy, a petición de la administración municipal, se realizaron nuevos diseños contemplando el cambio de la huella de implantación del predio; y se deja presente un acuerdo con el FFIE para la apropiación de recursos.

El Ministerio de Educación allega memorial en virtud del requerimiento, diciendo que para responder cada uno de los puntos, anexa 26 documentos, con los cuales se evidencia el cumplimiento de la sentencia proferida el 3 de junio 2022.

Al revisar los documentos aportados, se observa como primer documento el acta de servicios suscrita entre el Consorcio FFIE Alianza BBVA actuando como vocero y administrador del Patrimonio Autónomo del Fondo de Infraestructura Educativa FFIE y Consorcio CCI en el cual se considera la pre construcción, construcción, construcción, ampliación y mejoramiento de la Institución Educativa Gerardo Arias

Ramírez sede Jhon F. Kennedy del municipio de Villamaría de fecha 5 de junio de 2017 y como último documento, un contrato de interventoría número 1380-1043-2019 suscrito entre el Patrimonio Autónomo del Fondo de Financiamiento de la Infraestructura Educativa – FFIE y ARCA Arquitectura e Ingeniería S.A. de 13 de febrero de 2020; documentos todos con fechas previas a la interposición de la demanda en el asunto de la referencia.

Debe decirse que, al revisar cuidadosamente todos los documentos aportados por el FFIE, con los que dijo se verificarían el cumplimiento de la sentencia, ninguno de ellos tiene fecha posterior a 3 de junio de 2022, fecha en la que se profirió la sentencia en el asunto de la referencia; más aún, ninguno de ellos, tiene fecha posterior a la presentación de la demanda, esto es el 22 de junio de 2021; por lo que resulta fáctica y jurídicamente imposible, que con ellos se pueda demostrar el cumplimiento del fallo en mención.

Tampoco respondió el Ministerio de Educación mediante el Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa – FIFE- de manera concreta, ninguno de los puntos de requerimiento que fueron los siguientes:

*“(...) - Precise si ya se realizaron las mesas técnicas de obra semanales en las cuales de manera conjunta se valide puntual y detalladamente los avances de los contratos vigentes o que deban celebrar para la culminación de las obras en las IE Gerardo Arias Ramírez sede John F Kennedy y Jaime Duque Grisales del municipio de Villamaría; aportando la constancia e informe correspondiente.*

*- Indique si se dio cumplimiento estricto de los cronogramas de obras por parte de los contratistas, y en qué fecha, con la respectiva constancia e informe.*

*- Cuáles fueron las situaciones técnicas y/o financieras que estén dando lugar o puedan dar lugar a retrasos en las obras que ese detectaron y como se evaluaron las mismas, la constancia de ello y el informe detallado.*

*- Cuáles fueron las decisiones puntuales que se tomaron y las que ya se ejecutaron para evitar posibles retrasos, dentro del marco de las obligaciones de las partes, con la constancia de informe de dicha situación.*

*- Indique cuándo se dio inicio a la aplicación de las medidas de apremio previstas en los contratos y previo el trámite allí previsto; cuando se reunieron los comités con participación de los representantes de los contratistas y de la interventoría, allegando copia de las respectivas actas, informes y constancias existentes.*

*- Precise hasta cuando se llevaron o se llevaran a cabo las mesas técnicas de las obras, las cuales deberían realizarse hasta la culminación de los plazos contractuales; aportando las constancias e informes de ello. (...)”*

Se resalta que en el numeral segundo del requerimiento realizado, se preció por parte de este Despacho que, *“en caso de guardar silencio, o no allegar en el plazo establecido la información requerida, se procederá de inmediato con la apertura del incidente de desacato correspondiente en contra de éstas”*, y, en este caso el Ministerio de Educación Nacional – FFIE - no solo no dio respuesta real y concreta al requerimiento realizado, sino que, allegó una cantidad de información que en nada acredita el cumplimiento de sus obligaciones; de manera que por ello encuentra este Despacho procedente abrir incidente de desacato en su contra.

No ocurriendo lo mismo con el Departamento de Caldas, quien no sólo respondió de fondo, sino que acreditó el cumplimiento de la sentencia respecto de la Institución Educativa Jaime Duque Grisales; dejando claro que las obras respecto de la Institución Gerardo Arias Ramírez, están a cargo FFIE, y consta en el acta que aporta que, los contratistas no han cumplido con lo proyectado.

Así pues, analizadas las obligaciones impuestas a cada una de las accionadas en el contexto mencionado, este Despacho concluye que no existe mérito para dar a apertura a un desacato contra de la Gobernación de Caldas por cuanto acreditó el cumplimiento de las obligaciones que estaban a su cargo, según sus competencias en este asunto; y, si existe mérito suficiente para abrir incidente de desacato contra la Ministra de Educación Nacional señora Aurora Vergara Figueroa y la Gerente del – Fondo de financiamiento de Infraestructura Educativa - FFIE – como cuenta especial del Ministerio de Educación Nacional, señora Adriana González, por cuanto no sólo no respondió de fondo el requerimiento realizado, sino que, no acreditó el cumplimiento de sus obligaciones, específicamente en lo que respecto de la culminación de obras de la Institución Educativa Gerardo Arias sede Jhon F. Kennedy.

Así las cosas, atendiendo lo previsto en el artículo 129 del Código General del Proceso, aplicable por expresa remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998, se ordenará que por la Secretaría de esta Corporación se corra traslado a la señora Aurora Vergara Figueroa como Ministra de Educación Nacional, y a la señora Adriana González en su calidad de Gerente del – Fondo de financiamiento de Infraestructura Educativa - FFIE –, por el término de tres (3) días, para que presenten las explicaciones pertinentes, soliciten las pruebas que pretendan hacer valer, acompañen los documentos y pruebas anticipadas que se encuentren en su poder, en caso de que no obren en el expediente.

Igualmente, se comunicará sobre el presente auto y el escrito incidental con los

documentos anexados por las partes al señor Procurador 29 Judicial II para Asuntos Administrativos de Manizales, al secretario de Educación del Departamento de Caldas, al señor alcalde municipal de Villamaría - Caldas, a los rectores de las Instituciones Educativas Gerardo Arias Ramírez sede John F Kennedy y Jaime Duque Grisales del municipio de Villamaría y a los accionantes; por hacer parte del comité de verificación del cumplimiento del fallo en este asunto.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas

## II. Resuelve:

**Primero:** Abstenerse de abrir incidente de desacato en contra del **Gobernador del Departamento de Caldas**, por lo considerado en precedencia.

**Segundo: Abrir formalmente incidente de desacato** contra la señora Aurora Vergara Figueroa como Ministra de Educación Nacional, y la señora Adriana González en su calidad de Gerente del Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa - FFIE –, por el incumplimiento de la sentencia dictada por este Tribunal el tres (03) de junio de dos mil veintidós (2022), dentro de la acción popular de la referencia.

En consecuencia,

**Tercero: Notifíquese** personalmente esta providencia a la señora Aurora Vergara Figueroa como ministra de Educación Nacional, y la señora Adriana González en su calidad de Gerente del – Fondo de financiamiento de Infraestructura Educativa - FFIE –, haciéndoles entrega del presente auto y del escrito incidental con los documentos anexados por las partes, y **córrase** traslado por el término de tres (3) días para que presenten las explicaciones pertinentes, soliciten las pruebas que pretendan hacer valer, acompañen los documentos y pruebas anticipadas que se encuentren en su poder, en caso de que no obren en el expediente.

**Cuarto:** Notifíquese a las demás partes sobre el contenido de este proveído, mediante mensaje de datos enviado al correo electrónico por ellas aportado.

**Notifíquese y cúmplase**

Firmado Por:

**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**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: **6e90206f7fcb069122a20a1eb097a561cfaec79859bd445199ede01b752064b1**

Documento generado en 05/06/2023 02:51:48 PM

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

17-001-33-39-006-2022-00083-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: **AUGUSTO MORALES VALENCIA**

Manizales, dos (02) de JUNIO de dos mil veintitrés (2023)

S. 084

La Sala 4ª de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados **AUGUSTO MORALES VALENCIA**, quien la preside, **AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN** y **PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**, procede a dictar sentencia de segundo grado por vía del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado 6º Administrativo de Manizales, con la cual negó las pretensiones formuladas por la señora **NAILA PATIÑO GARCÍA** dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** por ella promovido contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** (en adelante **FNPSM**) y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

#### **ANTECEDENTES**

##### **PRETENSIONES**

Impetra la parte actora se declare la nulidad del Oficio NOM 452 de 22 de septiembre de 2021.

A título de restablecimiento del derecho, solicita se condene a la parte demandada al reconocimiento y pago de la indemnización prevista en el artículo 1 de la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto Nacional 1176 de 1991, como consecuencia de la consignación tardía de los intereses a las cesantías, así mismo, se reconozca y pague un día de salario por cada día de retardo, por la consignación inoportuna del auxilio de cesantías, se paguen los ajustes de valor

sobre las sumas reconocidas así como los intereses de mora y se condene en costas al extremo pasivo de esta controversia.

## **CAUSA PETENDI**

Expone en síntesis que de acuerdo con lo establecido en la Ley 91 de 1989 y el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, es responsabilidad de la entidad territorial respectiva reconocer las cesantías de los docentes oficiales, además de cancelar directamente al educador los intereses sobre este rubro a más tardar el 31 de enero de cada año. Por su parte, se impone a la NACIÓN consignar el auxilio de cesantías en la cuenta individual de cada profesor a más tardar el 15 de febrero de cada año.

Anota que ambos términos fueron desentendidos en su caso, dando lugar al pago de las indemnizaciones de ley, que fueron denegadas con el acto demandado.

## **NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.**

Se invocan: Constitución Política, arts. 13 y 53; Ley 91 de 1989, art. 5 y 15; Ley 50 de 1990, art. 99; Ley 1955 de 2019, art. 57; Ley 52 de 1975, art. 1; Ley 344 de 1996, art. 13; Ley 432 de 1998, art. 5; Decreto Nacional 1176 de 1991, art. 3; Decreto 1582 de 1998, arts. 1 y 2.

Como juicio de la infracción normativa, argumenta que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han establecido el derecho que les asiste a los docentes de disponer de sus cesantías de manera oportuna en igualdad de condiciones que los demás empleados, al punto que han dispuesto el pago de la sanción establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 cuando advierten que las cesantías no están consignadas a disposición de su destinatario. Explica que la teleología de la Ley 91 de 1989 es que las cesantías sean consignadas de manera anualizada en el fondo de prestaciones del magisterio, filosofía que igualmente han prohijado las Leyes 60/93 y 12955/19.

De otro lado, insiste en que al ramo docente les resultan aplicables los mandatos legales que consagran las sanciones por consignación tardía del auxilio de

cesantías, pues se trata de una hermenéutica menos restrictiva de la Ley 344/96, como lo han expuesto los tribunales de cierre de esta jurisdicción y el constitucional en la Sentencia SU-098/18. Además, afirma que si a los docentes les fue modificado el régimen de cesantías al anualizado como a los demás empleados del Estado, lo lógico es que también se apliquen las sanciones por consignación tardía, que también operan para el grueso de servidores.

### **CONTESTACIÓN AL LIBELO DEMANDADOR.**

La **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FNPSM** contestó la demanda con el documento digital N° 10 del expediente, oponiéndose a las pretensiones formuladas por la parte accionante, para lo cual, luego de efectuar un recuento de las principales características del régimen de cesantías docentes y diferenciarlos con los demás servidores públicos, concluye que en el caso de los educadores no existe la consignación en una cuenta individual, sino el traslado de los recursos desde el primer mes de cada vigencia fiscal. Por ende, considera que no resulta aplicable la sanción establecida en la Ley 50 de 1990, en tanto esta penalidad aplica para la consignación tardía de cesantías, operación financiera inexistente en el caso de los profesores afiliados al FNPSM. Así mismo, plantea que en caso de acceder a las súplicas de la parte demandante se desatendería el principio de inescindibilidad de los regímenes de cesantías.

Finalmente, planteó como excepción la denominada 'INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN', reiterando la imposibilidad jurídica de aplicar las sanciones deprecadas, por cuanto al ramo docente no se aplica el sistema de cuentas individuales para la consignación de cesantías.

El **DEPARTAMENTO DE CALDAS** hizo lo propio con el escrito que reposa en el documento PDF N° 17, en el que planteó que la sanción por mora deprecada es inaplicable por cuanto no se encuentra consagrada en la Ley 91 de 1989, además, dicha sanción tampoco es de su responsabilidad, pues cumplió a cabalidad con todo el trámite que por ley le compete tratándose del reconocimiento y pago de las cesantías docentes.

Como excepciones, formuló las de 'FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA', porque la entidad a cargo del reconocimiento de las prestaciones docentes es el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, y su pago corresponde a la FIDUCIARIA LA PREVISORA, contra quienes debió dirigirse la demanda; 'BUENA FE', atendiendo a que en lo que es de su competencia, siempre ha diligenciado de manera correcta los actos administrativos para el posterior pago de las prestaciones docentes; e 'INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN CON FUNDAMENTO EN LA LEY', reiterando que no tiene obligaciones relacionadas con el pago de las prestaciones de los educadores.

### **LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La Jueza 6<sup>a</sup> Administrativa del Circuito de Manizales dictó sentencia negando las pretensiones de la parte actora, fallo que integra el documento 53 del expediente electrónico.

En primer término, argumentó que los docentes tienen un régimen de cesantías propio, consagrado en la Ley 91 de 1989, que difiere en grado sumo de aquel retroactivo establecido para los servidores territoriales en la Ley 6/45 y el Decreto 1160/46, y del anualizado, previsto para los empleados del sector privado en la Ley 50 de 1990, que se hizo extensivo posteriormente a los servidores públicos mediante la Ley 344/96 (art. 13), por ende, las normas que regulan las cesantías de otros servidores no se aplican a los educadores, sin que por ello pueda predicarse vulneración del derecho a la igualdad.

De ahí que considere que tampoco pueda hablarse de la obligación legal de consignar el auxilio de cesantías docentes en una cuenta individual, como ocurre con los demás empleados, pues se trata de la asignación de recursos de manera genérica al FNPSM.

Al evaluar el caso concreto, precisó que la entidad fiduciaria administradora del fondo consignó los intereses a las cesantías el 31 de marzo de 2021, es decir, dentro del plazo establecido en el Acuerdo N° 39 de 1998, y reiteró que las sanciones deprecadas por la parte actora no resultan aplicables al régimen

especial de los docentes, al paso que su aplicación implicaría desatender el principio de inescindibilidad normativa.

#### **EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO.**

La **parte demandante** apeló la sentencia de primer grado con el escrito que se halla en el archivo electrónico N° 56, destacando que el Consejo de Estado ha pregonado la importancia de la consignación de las cesantías a los docentes en el respectivo fondo, para que este pueda ser un derecho efectivo, independiente que exista o no una cuenta individual para cada educador, y que la sanción establecida en la Ley 50 de 1990 ha de aplicarse a los docentes en virtud del principio de favorabilidad (sentencia de 3 de marzo de 2022, M.P. William Hernández Gómez, Radicado 08001233300020150007501 - 2660-2020) .

Sobre la aplicación del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a los profesores, indica que la Corte Constitucional en la Sentencia SU-098 de 2018, así como la jurisprudencia en lo contencioso administrativo, se orientan a la protección de los derechos prestacionales que durante mucho tiempo han sido vulnerados por las entidades públicas a las que se encuentran adscritos, así mismo, que su condición de servidores públicos de la rama ejecutiva, conlleva que sea viable el reconocimiento de las pretensiones de la demanda. De igual forma, controvierte que el régimen docente sea más favorable que el general tratándose de los intereses a las cesantías, pues lo que reciben sigue siendo inferior a la tasa del 12% que se aplica a los demás trabajadores con régimen anualizado.

Afirma que en el sub lite no es necesario estudiar cuál es la entidad competente para reconocer y pagar el auxilio de cesantías, sino determinar la competencia para efectuar su consignación en el FNPSM, precisando que dicha carga atañe a la NACIÓN. Insiste en que se acuda a la interpretación unificada de la Corte Constitucional acerca de la aplicación del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a los docentes afiliados al FNPSM, y que la indemnización contenida en la Ley 52 de 1975 hace parte integral del artículo 99 de la Ley 50 de 1990.

De lo anterior, concluye que los educadores que tengan un régimen de cesantías anualizadas, tienen derecho a que estas sean consignadas oportunamente en el fondo el 15 de febrero de cada año, como también al pago oportuno de sus intereses máximo el 31 de enero de cada anualidad. Añade que estos plazos han sido incumplidos desde hace 30 años, pero aclara que pretende el restablecimiento únicamente de las sumas correspondientes al 2021, y que el plazo para esta consignación no se halla contenido en la Ley 91 de 1989, por lo que es aplicable el término determinado en la Ley 50 de 1990, conforme lo ha definido la jurisprudencia constitucional.

De otro lado, considera que la sentencia apelada acudió a varias premisas erróneas, como las referidas a la inexistencia de obligación de consignar las cesantías en el régimen docente y de pagar la sanción por pago tardío de intereses, la inaplicabilidad de las Leyes 344/96 y 50/90 al estamento profesoral, la no vulneración de los principios de igualdad y favorabilidad, la falta de identidad fáctica de los supuestos abordados en la Sentencia SU-098 de 2018, y la inexistencia de una postura unificada del máximo tribunal de lo contencioso administrativo.

Finalmente, acota que la decisión de primera instancia debe ser revocada y en su lugar dictar sentencia que acoja sus pretensiones, por cuanto las entidades competentes para consignar los recursos de las cesantías de 2020 excedieron los términos legales, y los órganos de cierre tienen una clara postura de la aplicación del contenido del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a favor de los docentes.

**CONSIDERACIONES  
DE LA  
SALA DE DECISIÓN**

Persigue por modo la parte demandante se declare la nulidad del acto con el cual la parte demandada negó el reconocimiento de la indemnización moratoria prevista en la Ley 50 de 1990, producto de la consignación extemporánea del auxilio de cesantías, así como aquella consagrada en la Ley 52 de 1975, por la cancelación tardía de los intereses a las cesantías.

## PROBLEMAS JURÍDICOS

Con fundamento en lo consignado por modo previo, para esta Sala de Decisión, el fondo del asunto se contrae a la dilucidación de los siguientes problemas jurídicos:

- *¿Procede la sanción moratoria contemplada en la Ley 50 de 1990, por la consignación extemporánea del auxilio de cesantías?*
- *¿Tiene derecho la parte actora al pago de la indemnización consagrada en la Ley 52 de 1975 por el pago tardío de los intereses a las cesantías?*

*En caso afirmativo,*

- *¿Qué entidad debe asumir el pago de dichas sanciones?*

(I)

### RÉGIMEN DE CESANTÍAS DE LOS DOCENTES

La Ley 91 de 1989, por medio de la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se refirió por primera vez de forma expresa a las cesantías del ramo docente, estableciendo en su artículo 15, ordinal 3° :

**“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:

...

...

...

#### **3. Cesantías:**

**A.** Para los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio pagará un auxilio equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año

laborado, sobre el último salario devengado, si no ha sido modificado en los últimos tres meses, o en caso contrario sobre el salario promedio del último año.

**B. Para los docentes que se vinculen a partir del 1° de enero de 1990** y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1°. de enero de 1990, **el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad,** equivalente a la suma que resulte de aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período. Las cesantías del personal nacional docente, acumuladas hasta el 31 de diciembre de 1989, que pasan al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, continuarán sometidas a las normas generales vigentes para los empleados públicos del orden nacional.” /Resaltado de la Sala/.

A su turno, el Decreto 3752 de 2003 reglamentó el canon 81 de la Ley 812 la misma anualidad, que establece que el régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a su entrada en vigencia.

En su artículo 1°, dispone la norma decretal en cita que los docentes pertenecientes a las plantas de personal de los entes territoriales deben ser afiliados al FNPSM, a tal punto que la falta de afiliación acarrea para dichas entidades la responsabilidad sobre las prestaciones sociales de los educadores, así mismo, establece que el pago de aquellas prestaciones causadas con posterioridad a la afiliación, así como sus reajustes y sustituciones, corresponde al multicitado fondo (art. 2).

En lo que es materia de litigio, la norma referida dispone lo siguiente:

**“Artículo 7°. Transferencia de recursos al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Los aportes que de acuerdo con la Ley 812 de 2003 debe recibir el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se descontarán directamente de los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones y de los recursos que aporte adicionalmente la Nación en los términos de la Ley 812 de 2003, para lo cual las entidades territoriales deberán reportar a la fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, la información indicada en el artículo 8° del presente decreto.**

**Artículo 8°. Reporte de información de las entidades territoriales.** Las entidades territoriales que administren plantas de personal docente pagadas con recursos del Sistema General de Participaciones y/o con recursos propios, reportarán a la sociedad fiduciaria que administre los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, dentro de los primeros diez (10) días de cada mes, copia de la nómina de los docentes activos afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; igualmente, reportarán dentro del mismo período las novedades de personal que se hayan producido durante el mes inmediatamente anterior.

Los reportes mensuales se realizarán de acuerdo con los formatos físicos o electrónicos establecidos por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

**Parágrafo 1°.** El reporte de personal no perteneciente a las plantas de personal del respectivo ente territorial acarreará las sanciones administrativas, fiscales, disciplinarias y penales a que haya lugar.

**Parágrafo 2°.** Sin perjuicio de lo anterior, los aportes realizados por concepto de tales personas no generarán derechos prestacionales a su favor y a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y serán reintegrados a la entidad territorial, previo cruce de cuentas con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el cual será

realizado por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de sus recursos.

**Artículo 9° . Monto total de aportes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.** La sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con base en la información definida en el artículo 8° del presente decreto, proyectará para la siguiente vigencia fiscal el monto correspondiente a los aportes previstos en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003 y en el numeral 4 del artículo 8° de la Ley 91 de 1989. Esta proyección será reportada a los entes territoriales a más tardar el 15 de abril de cada año.

El cálculo del valor de nómina proyectado, con el cual se establecen los aportes de ley, se obtendrá de acuerdo con el ingreso base de cotización de los docentes y según el grado en el escalafón en el que fueron reportados; los incrementos salariales decretados por el Gobierno Nacional y; un incremento por el impacto de los ascensos en el escalafón, según los criterios definidos en la Ley 715 de 2001. Dicha información será generada por la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo, discriminada por entidad territorial y por concepto.

**Parágrafo 1° .** La entidad territorial, en el plazo de un mes, contado a partir de la fecha de recibo del valor proyectado, deberá presentar las observaciones a que haya lugar, ante la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo, reportando la información que sustente esta situación. En los eventos en que el ente territorial no dé respuesta dentro del plazo estipulado, se dará aplicación a lo previsto en el artículo siguiente.

**Parágrafo 2° .** Hasta tanto se disponga de la información reportada por los entes territoriales, el cálculo para determinar el valor a girar por concepto de aportes de ley se realizará con base en la información que de cada ente territorial reposa en la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y las novedades reportadas. En el

caso de los denominados docentes Nacionales y Nacionalizados se tomará como base de cálculo la información reportada al Ministerio de Educación Nacional y a la sociedad fiduciaria que administre los recursos del Fondo.

**Artículo 10. Giro de los aportes.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con cargo a la participación para educación de las entidades territoriales en el Sistema General de Participaciones, girará directamente al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, descontados del giro mensual, en las fechas previstas en la Ley 715 de 2001, los aportes proyectados conforme al artículo anterior de acuerdo con el programa anual de caja PAC, el cual se incorporará en el presupuesto de las entidades territoriales sin situación de fondos.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público informará el valor de los giros efectuados, discriminando por entidad territorial y por concepto, a la sociedad fiduciaria que administra los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Para los aportes por concepto de salud deberá tenerse en cuenta en lo pertinente el Decreto 2019 de 2000.

**Artículo 11. Ajuste de cuantías.** Con base en las novedades de personal de la planta docente reportadas por las entidades territoriales, la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los meses de marzo, julio y noviembre de cada año, solicitará el ajuste de las cuantías que debe girar el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para cubrir los aportes de ley a cargo de las entidades territoriales y de los afiliados al Fondo, de tal manera que con cargo a la misma vigencia fiscal y a más tardar en el mes de enero del año siguiente, se cubra y gire el total de aportes a favor del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público le informará a la entidad territorial de los ajustes pertinentes.

**Parágrafo 1°.** En todo caso la entidad territorial es responsable de verificar el pago de los aportes. De no efectuarse el descuento, o ser este insuficiente para cubrir la obligación de la entidad territorial, esta deberá adelantar las

acciones necesarias para atender dicha obligación dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes” /Destacados son de la Sala/.

Por otra parte, la Ley 1955 de 2019 estipula en el canon 57:

“EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

...

Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, **el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley,** con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET. En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros (...) /Destacado del Tribunal/”.

Finalmente, se anota que el Consejo Directivo del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO profirió el Acuerdo N° 39 de 1998 *“Por el cual se establece el procedimiento para el reconocimiento y pago de los intereses a las cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”*, en el cual establece lo siguiente:

“ARTICULO CUATRO: El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio realizará el pago de los intereses en el mes de marzo, a los docentes cuya información haya sido remitida a la Entidad Fiduciaria que administra los recursos de Fondo a más tardar el cinco (5) de febrero de cada año y en el mes de mayo a los docentes cuya información haya sido remitida a la Entidad Fiduciaria en el periodo comprendido entre el seis (6) de febrero y hasta el quince (15) de marzo de cada año. En los casos en que la entidad territorial reporte la información con posterioridad a esta fecha la entidad fiduciaria,

programará pagos posteriores, de lo cual informará al Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”.

En virtud de lo expuesto, los docentes cuentan con un régimen normativo propio tratándose del reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, contenido en las Leyes 91 de 1989 y 812 de 2003, el Decreto 3752 de 2003 y el Acuerdo N° 038 de 1998, expedido por el Consejo Directivo del FNPSM, conglomerado que establece unos plazos para el reporte de información a la sociedad fiduciaria administradora del fondo, así como el giro de recursos para la atención de las prestaciones sociales de los educadores. Para tal efecto, la normativa parcialmente reproducida establece la transferencia de recursos a una caja común, y no la consignación de las cesantías en cuentas individuales para cada profesor, como sí ocurre en el canon 99 de la Ley 50 de 1990 con los demás empleados.

## (II)

### **SANCIÓN MORATORIA POR CONSIGNACIÓN EXTEMPORÁNEA DE CESANTÍAS E INDEMNIZACIÓN POR PAGO TARDÍO DE INTERESES**

El artículo 99 de la Ley 50 de 1990 introdujo una sanción por la consignación inoportuna de las cesantías en el régimen anualizado que prevé el mismo esquema disposicional:

“El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características:

1ª. El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo.

2ª. El empleador cancelará al trabajador los intereses legales del 12% anual o proporcionales por fracción, en los términos de las normas vigentes sobre el régimen tradicional de cesantía, con respecto a la suma causada en el

año o en la fracción que se liquide definitivamente.

**3ª. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que él mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada día de retardo (...)** /Resaltado fuera del texto original/.

Por su parte, la Ley 244 de 1995<sup>1</sup> hizo extensiva a los servidores públicos la protección del derecho a percibir oportunamente la liquidación definitiva de sus cesantías al término del vínculo laboral, introduciendo una sanción por cada día de retardo en el pago de la referida prestación, sin mencionar que esta penalidad se aplique para los casos de mora en su consignación anual. Posteriormente, este ámbito de protección fue complementado por la Ley 1071 de 2006<sup>2</sup>, que extendió la sanción a los casos de mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales.

En algunos pronunciamientos, el Consejo de Estado<sup>3</sup> consideró que los docentes no están amparados por las disposiciones de liquidación anual de las cesantías consagradas en la Ley 50 de 1990, comoquiera que la aplicación de tales previsiones con destino a los empleados territoriales surgió de la Ley 344 de 1996, en cuyo artículo 13 dispuso la aplicación de las normas vigentes en materia de cesantías, “*sin perjuicio de lo estipulado en la Ley 91 de 1989*”, lo que traduce la exclusión del personal docente. Esta postura fue respaldada por la Corte Constitucional en Sentencia C-928 de 2006<sup>4</sup>, en la cual señaló que la inaplicabilidad de dichas normas a los educadores no representa una violación del derecho a la igualdad, en tanto se trata de regímenes diferentes.

---

<sup>1</sup> “Por la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones”.

<sup>2</sup> “Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación”.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 24 de agosto de 2018, Rad.: 08001-23-33-000-2014-00174-01, número interno: 1653-16, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Reiterada entre otras en sentencia del 31 de octubre de 2018. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas. Rad: 08001-23-33-000-2014-00348-01(3089-16)

<sup>4</sup> Corte Constitucional, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Más recientemente, en la Sentencia SU-098 de 2018, el tribunal constitucional consideró que en virtud del principio de favorabilidad en materia laboral, procedía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria prevista en el ordinal 3º del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a un docente, postura replicada por el máximo órgano de lo contencioso administrativo en fallos de 20 de enero<sup>5</sup>, 3 de marzo<sup>6</sup> y 19 de mayo de 2022<sup>7</sup>, sin embargo, anota esta Sala, se trata de casos de docentes que no estaban afiliados al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO -FNPSM cuando se causó el derecho a las cesantías, por lo que no emergen como precedentes aplicable en el *sub lite*.

Por el contrario, en armonía con lo expuesto en el primer apartado en este fallo, resulta menester concluir que los docentes afiliados al FNPSM tienen su propio régimen de cesantías e intereses, contenido en las Leyes 91 de 1989 y 812 de 2003 así como el Decreto 3752 de 2003, por lo que la sanción por mora establecida en la Ley 50 de 1990 únicamente se torna aplicable a los docentes pertenecientes al fondo ante la omisión de afiliación por el ente territorial, o la tardanza de este en el traslado de los recursos que en su momento tuvo que girar como pasivo de cesantías, eventos que se distancian en grado sumo de la situación planteada a esta colegiatura, y por lo mismo, las providencias mencionadas por la parte actora como fundamento de sus pretensiones carecen de aplicación en el presente asunto.

Y en cuanto a los interés a las cesantías, los docentes afiliados al FNPSM, a diferencia de los trabajadores beneficiarios de la Ley 50 de 1990, tienen la posibilidad de que la liquidación de los intereses se realice con base en el saldo acumulado de cesantías, fórmula más favorable que la liquidación con el valor de cada año individualmente considerado, además, la tasa aplicable será la certificada por la Superintendencia Financiera, esto es, de acuerdo a las

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P. Gabriel Valbuena Hernández. 20 de enero de 2022 Radicación: 08001 23 33 000 2017 00931 01 (1001-2021).

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P. William Hernández Gómez, Radicado 08001233300020150007501 (2660-2020)

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas. 19 de mayo de 2022 Radicación: 08001-23-33-000-2015-90019-01 (2392-2020)

fluctuaciones de la economía, que en algunos periodos puede ser más favorable y no circunscrita siempre al 12%.

Sobre este punto, el Consejo de Estado se pronunció en sentencia del 24 de enero de 2019 (M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Rad. 76001-23-31-000-2009-00867-01(4854-14):

“62. Para efectos de ilustrar la diferenciación existente entre uno y otro régimen y en aras que de manera práctica se refleje la materialización de las particularidades de cada sistema de liquidación, se hará un ejemplo de la aplicación de la norma para el reconocimiento de los intereses anuales así:

<b>Trabajador beneficiario de Ley 50/1990</b>	<b>Docente cobijado por la Ley 91/89</b>
Salario: \$1.200.000 Saldo total de cesantías: \$12.000.000 - Valor liquidación de cesantías por el año 2017: \$1.200.000 - Valor de los intereses a las cesantías (12% anual): <u><b>\$400.000</b></u>	Salario: \$1.200.000 Saldo total de cesantías: \$12.000.000 - Valor liquidación de cesantías por el año 2017: \$1.200.000 - Valor de los intereses a las cesantías (DTF: 6.37% sobre todo el saldo de cesantías): <u><b>\$840.840</b></u>

63. Como puede observarse, para el caso del trabajador destinatario de la Ley 50 de 1990, solo percibe un 12% anual sobre el valor de las cesantías correspondientes al año inmediatamente anterior, mientras que, para el docente afiliado al fondo, recibe sus intereses de acuerdo con la tasa comercial promedio del sistema de captación financiera certificado por la Superintendencia Financiera (DTF), pero

*sobre el **saldo total** de cesantías que a 31 de diciembre del respectivo año tenga acumulado, de manera que, entre mayor sea el ahorro que el maestro tenga sobre dicho auxilio, mayores serán los réditos que perciba, es decir, que el fin teleológico de la norma, es que exista una reciprocidad financiera, esto es, desincentivar las liquidaciones o retiros parciales para de esa manera, producir acumulación del ahorro, permitiendo al fondo mantener los recursos destinados al pago de las prestaciones sociales de sus afiliados y como contraprestación, reconocerle los intereses sobre la **totalidad del saldo**, logrando generar de esa manera un equilibrio entre los intereses del gobierno nacional y el de los educadores, tal como fue concertado entre el magisterio, gobierno y congreso en el proyecto de ley No 159 de 1989<sup>8</sup>.*

*64. Lo anterior, muestra que si bien el legislador no consagró la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías anualizada a favor de los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, ello obedece a que contempló otros beneficios de los que no goza la población destinataria del régimen establecido en la Ley 50 de 1990, en atención a las particularidades que contiene cada régimen, motivo por el que no se comparte lo sostenido por la Corte al señalar que «el régimen especial al que está sometido el actor no contempla la sanción que solicita, situación distinta sería que su régimen lo contemplara o que, en su lugar, se estableciera otro tipo de beneficios o sanciones, lo cual, en este caso no se evidencia.» /Negritas fuera de texto/.*

## **CASO CONCRETO**

Como se anotó, la parte actora impetra el reconocimiento y pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 50 de 1990, toda vez que el auxilio de cesantías

---

<sup>8</sup> Ver anales del congreso No 164 de 1989.

de 2020 no fue consignado en el respectivo fondo prestacional de forma oportuna, así como la indemnización por el pago tardío de los intereses a las cesantías consagrada en la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991, por cuanto estos fueron cancelados superado el término legal, esto es, después del 31 de enero de 2021.

Analizados los pormenores del caso, se tiene que la demandante es docente afiliado al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - FNPSM conforme se desprende de la información contenida en el extracto de intereses a las cesantías que milita en el folio 78 del documento PDF N° 2 , por lo que de acuerdo con el marco jurídico previamente expuesto, el reconocimiento, liquidación y pago de sus cesantías e intereses, se rige por las normas especiales para los educadores, y no por aquellas disposiciones cuya aplicación impetra en este juicio subjetivo de anulación, por lo que resultaba menester denegar las pretensiones planteadas a este respecto.

En virtud de lo expuesto, se confirmará la sentencia de primera instancia.

#### **COSTAS**

Teniendo en cuenta que habrá de confirmarse la sentencia de primera instancia, se condenará en costas a la parte demandante, en atención a lo establecido en el canon 365 numeral 3 del C.G.P. Sin agencias en derecho en esta instancia, por no haberse causado.

Es por lo discurrido que el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **FALLA**

**CONFÍRMASE** la sentencia proferida por el Juzgado 6º Administrativo de Manizales, con la cual negó las pretensiones formuladas por la señora **NAILA PATIÑO GARCÍA** dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** por ella promovido contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN -**

**FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** (en adelante FNPSM) y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

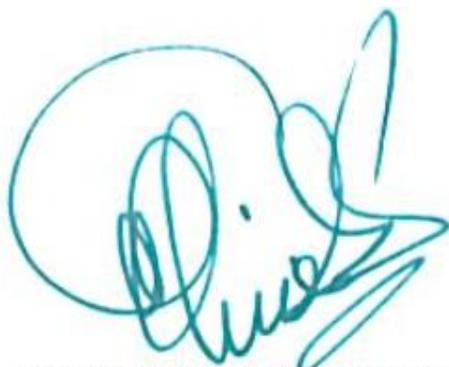
**COSTAS** en esta instancia a cargo de la parte demandante. Sin agencias en derecho en esta instancia.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE** conforme lo dispone el artículo 203 del C/CA.

### NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N° 025 de 2023.



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado

17-001-33-39-006-2022-00091-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: **AUGUSTO MORALES VALENCIA**

Manizales, dos (02) de JUNIO de dos mil veintitrés (2023)

S. 085

La Sala 4ª de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados **AUGUSTO MORALES VALENCIA**, quien la preside, **AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN** y **PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**, procede a dictar sentencia de segundo grado por vía del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado 6º Administrativo de Manizales, con la cual negó las pretensiones formuladas por la señora **MARIA CECILIA ARROYAVE ESCOBAR** dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** por ella promovido contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** (en adelante FNPSM) y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

#### ANTECEDENTES

#### PRETENSIONES

Impetra la parte actora se declare la nulidad del Oficio NOM 295 de 8 de septiembre de 2021.

A título de restablecimiento del derecho, solicita se condene a la parte demandada al reconocimiento y pago de la indemnización prevista en el artículo 1 de la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto Nacional 1176 de 1991, como consecuencia de la consignación tardía de los intereses a las cesantías, así mismo, se reconozca y pague un día de salario por cada día de retardo, por la consignación inoportuna del auxilio de cesantías, se paguen los ajustes de valor sobre las sumas reconocidas así como los intereses de mora y se condene en costas al extremo pasivo de esta controversia.

## **CAUSA PETENDI**

Expone en síntesis que de acuerdo con lo establecido en la Ley 91 de 1989 y el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, es responsabilidad de la entidad territorial respectiva reconocer las cesantías de los docentes oficiales, además de cancelar directamente al educador los intereses sobre este rubro a más tardar el 31 de enero de cada año. Por su parte, se impone a la NACIÓN consignar el auxilio de cesantías en la cuenta individual de cada profesor a más tardar el 15 de febrero de cada año.

Anota que ambos términos fueron desentendidos en su caso, dando lugar al pago de las indemnizaciones de ley, que fueron denegadas con el acto demandado.

## **NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.**

Se invocan: Constitución Política, arts. 13 y 53; Ley 91 de 1989, art. 5 y 15; Ley 50 de 1990, art. 99; Ley 1955 de 2019, art. 57; Ley 52 de 1975, art. 1; Ley 344 de 1996, art. 13; Ley 432 de 1998, art. 5; Decreto Nacional 1176 de 1991, art. 3; Decreto 1582 de 1998, arts. 1 y 2.

Como juicio de la infracción normativa, argumenta que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han establecido el derecho que les asiste a los docentes de disponer de sus cesantías de manera oportuna en igualdad de condiciones que los demás empleados, al punto que han dispuesto el pago de la sanción establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 cuando advierten que las cesantías no están consignadas a disposición de su destinatario. Explica que la teleología de la Ley 91 de 1989 es que las cesantías sean consignadas de manera anualizada en el fondo de prestaciones del magisterio, filosofía que igualmente han prohijado las Leyes 60/93 y 12955/19.

De otro lado, insiste en que al ramo docente les resultan aplicables los mandatos legales que consagran las sanciones por consignación tardía del auxilio de cesantías, pues se trata de una hermenéutica menos restrictiva de la Ley 344/96, como lo han expuesto los tribunales de cierre de esta jurisdicción y el constitucional en la Sentencia SU-098/18. Además, afirma que si a los docentes

les fue modificado el régimen de cesantías al anualizado como a los demás empleados del Estado, lo lógico es que también se apliquen las sanciones por consignación tardía, que también operan para el grueso de servidores.

#### **CONTESTACIÓN AL LIBELO DEMANDADOR.**

La **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FNPSM** contestó la demanda con el documento digital N°10 del expediente, oponiéndose a las pretensiones formuladas por la parte accionante, para lo cual, luego de efectuar un recuento de las principales características del régimen de cesantías docentes y diferenciarlos con los demás servidores públicos, concluye que en el caso de los educadores no existe la consignación en una cuenta individual, sino el traslado de los recursos desde el primer mes de cada vigencia fiscal. Por ende, considera que no resulta aplicable la sanción establecida en la Ley 50 de 1990, en tanto esta penalidad aplica para la consignación tardía de cesantías, operación financiera inexistente en el caso de los profesores afiliados al FNPSM. Así mismo, plantea que en caso de acceder a las súplicas de la parte demandante se desmejorarían las condiciones con las que cuentan para los intereses sobre este auxilio, que son más favorables que las establecidas para los demás empleados y trabajadores del sector privado.

Finalmente, planteó como excepciones las denominadas ‘FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA’ basada en que no ostenta la calidad de empleador de los docentes, que es exclusiva de las entidades territoriales; ‘INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN’, reiterando la imposibilidad jurídica de aplicar las sanciones deprecadas, por cuanto al ramo docente no se aplica el sistema de cuentas individuales para la consignación de cesantías; ‘PRESCRIPCIÓN’, en tanto el docente cuenta con un plazo de 3 años a partir de la exigibilidad del derecho, para proceder a su reclamación; ‘COBRO DE LO NO DEBIDO’, insistiendo no ser la llamada a cubrir los dineros reclamados por la parte demandante; ‘GENÉRICA’, con base en cualquier vicio que se encuentre probado; y ‘BUENA FE E IMPROCEDENCIA DE IMPOSICION DE COSTAS PROCESALES’, aludiendo que su actuación se ha ceñido a la ley y los criterios jurisprudenciales de las altas cortes.

El **DEPARTAMENTO DE CALDAS** no contestó la demanda, según consta en la página 6 del PDF N° 17.

### **LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La Jueza 6ª Administrativa del Circuito de Manizales dictó sentencia negando las pretensiones de la parte actora, fallo que integra el documento 37 del expediente electrónico.

En primer término, argumentó que los docentes tienen un régimen de cesantías propio, consagrado en la Ley 91 de 1989, que difiere en grado sumo de aquel retroactivo establecido para los servidores territoriales en la Ley 6/45 y el Decreto 1160/46, y del anualizado, previsto para los empleados del sector privado en la Ley 50 de 1990, que se hizo extensivo posteriormente a los servidores públicos mediante la Ley 344/96 (art. 13), por ende, las normas que regulan las cesantías de otros servidores no se aplican a los educadores, sin que por ello pueda predicarse vulneración del derecho a la igualdad.

De ahí que considere que tampoco pueda hablarse de la obligación legal de consignar el auxilio de cesantías docentes en una cuenta individual, como ocurre con los demás empleados, pues se trata de la asignación de recursos de manera genérica al FNPSM.

Al evaluar el caso concreto, precisó que la entidad fiduciaria administradora del fondo consignó los intereses a las cesantías el 31 de marzo de 2021, es decir, dentro del plazo establecido en el Acuerdo N° 39 de 1998, y reiteró que las sanciones deprecadas por la parte actora no resultan aplicables al régimen especial de los docentes, al paso que su aplicación implicaría desatender el principio de inescindibilidad normativa.

### **EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO.**

La **parte demandante** apeló la sentencia de primer grado con el escrito que se halla en el archivo electrónico N° 40, destacando que el Consejo de Estado ha pregonado la importancia de la consignación de las cesantías a los docentes en

el respectivo fondo, para que este pueda ser un derecho efectivo, independiente que exista o no una cuenta individual para cada educador, y que la sanción establecida en la Ley 50 de 1990 ha de aplicarse a los docentes en virtud del principio de favorabilidad (sentencia de 3 de marzo de 2022, M.P. William Hernández Gómez, Radicado 08001233300020150007501 - 2660-2020) .

Sobre la aplicación del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a los profesores, indica que la Corte Constitucional en la Sentencia SU-098 de 2018, así como la jurisprudencia en lo contencioso administrativo, se orientan a la protección de los derechos prestacionales que durante mucho tiempo han sido vulnerados por las entidades públicas a las que se encuentran adscritos, así mismo, que su condición de servidores públicos de la rama ejecutiva, conlleva que sea viable el reconocimiento de las pretensiones de la demanda. De igual forma, controvierte que el régimen docente sea más favorable que el general tratándose de los intereses a las cesantías, pues lo que reciben sigue siendo inferior a la tasa del 12% que se aplica a los demás trabajadores con régimen anualizado.

Afirma que en el sub lite no es necesario estudiar cuál es la entidad competente para reconocer y pagar el auxilio de cesantías, sino determinar la competencia para efectuar su consignación en el FNPSM, precisando que dicha carga atañe a la NACIÓN. Insiste en que se acuda a la interpretación unificada de la Corte Constitucional acerca de la aplicación del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a los docentes afiliados al FNPSM, y que la indemnización contenida en la Ley 52 de 1975 hace parte integral del artículo 99 de la Ley 50 de 1990.

De lo anterior, concluye que los educadores que tengan un régimen de cesantías anualizadas, tienen derecho a que estas sean consignadas oportunamente en el fondo el 15 de febrero de cada año, como también al pago oportuno de sus intereses máximo el 31 de enero de cada anualidad. Añade que estos plazos han sido incumplidos desde hace 30 años, pero aclara que pretende el restablecimiento únicamente de las sumas correspondientes al 2021, y que el plazo para esta consignación no se halla contenido en la Ley 91 de 1989, por lo que es aplicable el término determinado en la Ley 50 de 1990, conforme lo ha definido la jurisprudencia constitucional.

De otro lado, considera que la sentencia apelada acudió a varias premisas erróneas, como las referidas a la inexistencia de obligación de consignar las cesantías en el régimen docente y de pagar la sanción por pago tardío de intereses, la inaplicabilidad de las Leyes 344/96 y 50/90 al estamento profesoral, la no vulneración de los principios de igualdad y favorabilidad, la falta de identidad fáctica de los supuestos abordados en la Sentencia SU-098 de 2018, y la inexistencia de una postura unificada del máximo tribunal de lo contencioso administrativo.

Finalmente, acota que la decisión de primera instancia debe ser revocada y en su lugar dictar sentencia que acoja sus pretensiones, por cuanto las entidades competentes para consignar los recursos de las cesantías de 2020 excedieron los términos legales, y los órganos de cierre tienen una clara postura de la aplicación del contenido del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a favor de los docentes.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN**

Persigue por modo la parte demandante se declare la nulidad del acto con el cual la parte demandada negó el reconocimiento de la indemnización moratoria prevista en la Ley 50 de 1990, producto de la consignación extemporánea del auxilio de cesantías, así como aquella consagrada en la Ley 52 de 1975, por la cancelación tardía de los intereses a las cesantías.

### **PROBLEMAS JURÍDICOS**

Con fundamento en lo consignado por modo previo, para esta Sala de Decisión, el fondo del asunto se contrae a la dilucidación de los siguientes problemas jurídicos:

- *¿Procede la sanción moratoria contemplada en la Ley 50 de 1990, por la consignación extemporánea del auxilio de cesantías?*

- *¿Tiene derecho la parte actora al pago de la indemnización consagrada en la Ley 52 de 1975 por el pago tardío de los intereses a las cesantías?*

*En caso afirmativo,*

- *¿Qué entidad debe asumir el pago de dichas sanciones?*

(I)

### RÉGIMEN DE CESANTÍAS DE LOS DOCENTES

La Ley 91 de 1989, por medio de la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se refirió por primera vez de forma expresa a las cesantías del ramo docente, estableciendo en su artículo 15, ordinal 3°:

**“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:

...

...

...

#### **3. Cesantías:**

**A.** Para los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio pagará un auxilio equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año laborado, sobre el último salario devengado, si no ha sido modificado en los últimos tres meses, o en caso contrario sobre el salario promedio del último año.

**B.** Para los docentes que se vinculen a partir del 1° de enero de 1990 y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1°. de enero de 1990, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad,

equivalente a la suma que resulte de aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período. Las cesantías del personal nacional docente, acumuladas hasta el 31 de diciembre de 1989, que pasan al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, continuarán sometidas a las normas generales vigentes para los empleados públicos del orden nacional.” /Resaltado de la Sala/.

A su turno, el Decreto 3752 de 2003 reglamentó el canon 81 de la Ley 812 la misma anualidad, que establece que el régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a su entrada en vigencia.

En su artículo 1°, dispone la norma decretal en cita que los docentes pertenecientes a las plantas de personal de los entes territoriales deben ser afiliados al FNPSM, a tal punto que la falta de afiliación acarrea para dichas entidades la responsabilidad sobre las prestaciones sociales de los educadores, así mismo, establece que el pago de aquellas prestaciones causadas con posterioridad a la afiliación, así como sus reajustes y sustituciones, corresponde al multicitado fondo (art. 2).

En lo que es materia de litigio, la norma referida dispone lo siguiente:

**“Artículo 7°. Transferencia de recursos al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Los aportes que de acuerdo con la Ley 812 de 2003 debe recibir el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se descontarán directamente de los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones y de los recursos que aporte adicionalmente la Nación en los términos de la Ley 812 de 2003, para lo cual las entidades territoriales deberán reportar a la fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, la información indicada en el artículo 8° del presente decreto.**

**Artículo 8°.** **Reporte de información de las entidades territoriales.** Las entidades territoriales que administren plantas de personal docente pagadas con recursos del Sistema General de Participaciones y/o con recursos propios, reportarán a la sociedad fiduciaria que administre los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, dentro de los primeros diez (10) días de cada mes, copia de la nómina de los docentes activos afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; igualmente, reportarán dentro del mismo período las novedades de personal que se hayan producido durante el mes inmediatamente anterior.

Los reportes mensuales se realizarán de acuerdo con los formatos físicos o electrónicos establecidos por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

**Parágrafo 1°.** El reporte de personal no perteneciente a las plantas de personal del respectivo ente territorial acarreará las sanciones administrativas, fiscales, disciplinarias y penales a que haya lugar.

**Parágrafo 2°.** Sin perjuicio de lo anterior, los aportes realizados por concepto de tales personas no generarán derechos prestacionales a su favor y a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y serán reintegrados a la entidad territorial, previo cruce de cuentas con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el cual será realizado por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de sus recursos.

**Artículo 9°.** **Monto total de aportes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.** La sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con base en la información definida en el artículo 8° del presente decreto, proyectará para la siguiente vigencia fiscal el monto correspondiente a los aportes previstos en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003 y en el numeral 4 del artículo 8° de la Ley 91 de 1989. Esta proyección será reportada a los entes

territoriales a más tardar el 15 de abril de cada año.

El cálculo del valor de nómina proyectado, con el cual se establecen los aportes de ley, se obtendrá de acuerdo con el ingreso base de cotización de los docentes y según el grado en el escalafón en el que fueron reportados; los incrementos salariales decretados por el Gobierno Nacional y; un incremento por el impacto de los ascensos en el escalafón, según los criterios definidos en la Ley 715 de 2001. Dicha información será generada por la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo, discriminada por entidad territorial y por concepto.

**Parágrafo 1°.** La entidad territorial, en el plazo de un mes, contado a partir de la fecha de recibo del valor proyectado, deberá presentar las observaciones a que haya lugar, ante la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo, reportando la información que sustente esta situación. En los eventos en que el ente territorial no dé respuesta dentro del plazo estipulado, se dará aplicación a lo previsto en el artículo siguiente.

**Parágrafo 2°.** Hasta tanto se disponga de la información reportada por los entes territoriales, el cálculo para determinar el valor a girar por concepto de aportes de ley se realizará con base en la información que de cada ente territorial reposa en la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y las novedades reportadas. En el caso de los denominados docentes Nacionales y Nacionalizados se tomará como base de cálculo la información reportada al Ministerio de Educación Nacional y a la sociedad fiduciaria que administre los recursos del Fondo.

**Artículo 10. Giro de los aportes.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con cargo a la participación para educación de las entidades territoriales en el Sistema General de Participaciones, girará directamente al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, descontados del giro mensual, en las fechas previstas en la Ley 715 de 2001, los aportes proyectados conforme al artículo

anterior de acuerdo con el programa anual de caja PAC, el cual se incorporará en el presupuesto de las entidades territoriales sin situación de fondos.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público informará el valor de los giros efectuados, discriminando por entidad territorial y por concepto, a la sociedad fiduciaria que administra los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Para los aportes por concepto de salud deberá tenerse en cuenta en lo pertinente el Decreto 2019 de 2000.

**Artículo 11. Ajuste de cuantías.** Con base en las novedades de personal de la planta docente reportadas por las entidades territoriales, la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los meses de marzo, julio y noviembre de cada año, solicitará el ajuste de las cuantías que debe girar el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para cubrir los aportes de ley a cargo de las entidades territoriales y de los afiliados al Fondo, de tal manera que con cargo a la misma vigencia fiscal y a más tardar en el mes de enero del año siguiente, se cubra y gire el total de aportes a favor del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público le informará a la entidad territorial de los ajustes pertinentes.

**Parágrafo 1°.** En todo caso la entidad territorial es responsable de verificar el pago de los aportes. De no efectuarse el descuento, o ser este insuficiente para cubrir la obligación de la entidad territorial, esta deberá adelantar las acciones necesarias para atender dicha obligación dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes” /Destacados son de la Sala/.

Por otra parte, la Ley 1955 de 2019 estipula en el canon 57:

“EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo

Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

...

Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, **el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley,** con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET. En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros (...) /Destacado del Tribunal/”.

Finalmente, se anota que el Consejo Directivo del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO profirió el Acuerdo N° 39 de 1998 *“Por el cual se establece el procedimiento para el reconocimiento y pago de los intereses a las cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”*, en el cual establece lo siguiente:

“ARTICULO CUATRO: El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio realizará el pago de los intereses en el mes de marzo, a los docentes cuya información haya sido remitida a la Entidad Fiduciaria que administra los recursos de Fondo a más tardar el cinco (5) de febrero de cada año y en el mes de mayo a los docentes cuya información haya sido remitida a la Entidad Fiduciaria en el periodo comprendido entre el seis (6) de febrero y hasta el quince (15) de marzo de cada año. En los casos en que la entidad territorial reporte la información con posterioridad a esta fecha la entidad fiduciaria, programará pagos posteriores, de lo cual informará al Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”.

En virtud de lo expuesto, los docentes cuentan con un régimen normativo propio tratándose del reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, contenido en las Leyes 91 de 1989 y 812 de 2003, el Decreto 3752 de 2003 y el Acuerdo N° 038 de 1998, expedido por el Consejo Directivo del FNPSM, conglomerado que establece unos plazos para el reporte de información a la sociedad fiduciaria administradora del fondo, así como el giro de recursos para la atención de las

prestaciones sociales de los educadores. Para tal efecto, la normativa parcialmente reproducida establece la transferencia de recursos a una caja común, y no la consignación de las cesantías en cuentas individuales para cada profesor, como sí ocurre en el canon 99 de la Ley 50 de 1990 con los demás empleados.

## (II)

### **SANCIÓN MORATORIA POR CONSIGNACIÓN EXTEMPORÁNEA DE CESANTÍAS E INDEMNIZACIÓN POR PAGO TARDÍO DE INTERESES**

El artículo 99 de la Ley 50 de 1990 introdujo una sanción por la consignación inoportuna de las cesantías en el régimen anualizado que prevé el mismo esquema disposicional:

“El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características:

1ª. El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo.

2ª. El empleador cancelará al trabajador los intereses legales del 12% anual o proporcionales por fracción, en los términos de las normas vigentes sobre el régimen tradicional de cesantía, con respecto a la suma causada en el año o en la fracción que se liquide definitivamente.

3ª. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que él mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada día de retardo (...) /Resaltado fuera del texto original/.

Por su parte, la Ley 244 de 1995<sup>1</sup> hizo extensiva a los servidores públicos la protección del derecho a percibir oportunamente la liquidación definitiva de sus cesantías al término del vínculo laboral, introduciendo una sanción por cada día de retardo en el pago de la referida prestación, sin mencionar que esta penalidad se aplique para los casos de mora en su consignación anual. Posteriormente, este ámbito de protección fue complementado por la Ley 1071 de 2006<sup>2</sup>, que extendió la sanción a los casos de mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales.

En algunos pronunciamientos, el Consejo de Estado<sup>3</sup> consideró que los docentes no están amparados por las disposiciones de liquidación anual de las cesantías consagradas en la Ley 50 de 1990, comoquiera que la aplicación de tales previsiones con destino a los empleados territoriales surgió de la Ley 344 de 1996, en cuyo artículo 13 dispuso la aplicación de las normas vigentes en materia de cesantías, “*sin perjuicio de lo estipulado en la Ley 91 de 1989*”, lo que traduce la exclusión del personal docente. Esta postura fue respaldada por la Corte Constitucional en Sentencia C-928 de 2006<sup>4</sup>, en la cual señaló que la inaplicabilidad de dichas normas a los educadores no representa una violación del derecho a la igualdad, en tanto se trata de regímenes diferentes.

Más recientemente, en la Sentencia SU-098 de 2018, el tribunal constitucional consideró que en virtud del principio de favorabilidad en materia laboral, procedía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria prevista en el ordinal 3º del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a un docente, postura replicada por el máximo órgano de lo contencioso administrativo en fallos de 20 de enero<sup>5</sup>, 3 de

---

<sup>1</sup> “Por la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones”.

<sup>2</sup> “Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación”.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 24 de agosto de 2018, Rad.: 08001-23-33-000-2014-00174-01, número interno: 1653-16, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Reiterada entre otras en sentencia del 31 de octubre de 2018. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas. Rad: 08001-23-33-000-2014-00348-01(3089-16)

<sup>4</sup> Corte Constitucional, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P. Gabriel Valbuena Hernández. 20 de enero de 2022 Radicación: 08001 23 33 000 2017 00931 01 (1001-2021).

marzo<sup>6</sup> y 19 de mayo de 2022<sup>7</sup>, sin embargo, anota esta Sala, se trata de casos de docentes que no estaban afiliados al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO -FNPSM cuando se causó el derecho a las cesantías, por lo que no emergen como precedentes aplicable en el *sub lite*.

Por el contrario, en armonía con lo expuesto en el primer apartado en este fallo, resulta menester concluir que los docentes afiliados al FNPSM tienen su propio régimen de cesantías e intereses, contenido en las Leyes 91 de 1989 y 812 de 2003 así como el Decreto 3752 de 2003, por lo que la sanción por mora establecida en la Ley 50 de 1990 únicamente se torna aplicable a los docentes pertenecientes al fondo ante la omisión de afiliación por el ente territorial, o la tardanza de este en el traslado de los recursos que en su momento tuvo que girar como pasivo de cesantías, eventos que se distancian en grado sumo de la situación planteada a esta colegiatura, y por lo mismo, las providencias mencionadas por la parte actora como fundamento de sus pretensiones carecen de aplicación en el presente asunto.

Y en cuanto a los interés a las cesantías, los docentes afiliados al FNPSM, a diferencia de los trabajadores beneficiarios de la Ley 50 de 1990, tienen la posibilidad de que la liquidación de los intereses se realice con base en el saldo acumulado de cesantías, fórmula más favorable que la liquidación con el valor de cada año individualmente considerado, además, la tasa aplicable será la certificada por la Superintendencia Financiera, esto es, de acuerdo a las fluctuaciones de la economía, que en algunos periodos puede ser más favorable y no circunscrita siempre al 12%.

Sobre este punto, el Consejo de Estado se pronunció en sentencia del 24 de enero de 2019 (M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Rad. 76001-23-31-000-2009-00867-01(4854-14):

“62. Para efectos de ilustrar la diferenciación existente entre uno y otro régimen y en aras que de manera práctica se

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P. William Hernández Gómez, Radicado 08001233300020150007501 (2660-2020)

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas. 19 de mayo de 2022 Radicación: 08001-23-33-000-2015-90019-01 (2392-2020)

refleje la materialización de las particularidades de cada sistema de liquidación, se hará un ejemplo de la aplicación de la norma para el reconocimiento de los intereses anuales así:

<b>Trabajador beneficiario de Ley 50/1990</b>	<b>Docente cobijado por la Ley 91/89</b>
Salario: \$1.200.000 Saldo total de cesantías: \$12.000.000 - Valor liquidación de cesantías por el año 2017: \$1.200.000 - Valor de los intereses a las cesantías (12% anual): <u><b>\$400.000</b></u>	Salario: \$1.200.000 Saldo total de cesantías: \$12.000.000 - Valor liquidación de cesantías por el año 2017: \$1.200.000 - Valor de los intereses a las cesantías (DTF: 6.37% sobre todo el saldo de cesantías): <u><b>\$840.840</b></u>

63. Como puede observarse, para el caso del trabajador destinatario de la Ley 50 de 1990, solo percibe un 12% anual sobre el valor de las cesantías correspondientes al año inmediatamente anterior, mientras que, para el docente afiliado al fondo, recibe sus intereses de acuerdo con la tasa comercial promedio del sistema de captación financiera certificado por la Superintendencia Financiera (DTF), pero sobre el **saldo total** de cesantías que a 31 de diciembre del respectivo año tenga acumulado, de manera que, entre mayor sea el ahorro que el maestro tenga sobre dicho auxilio, mayores serán los réditos que perciba, es decir, que el fin teleológico de la norma, es que exista una reciprocidad financiera, esto es, desincentivar las liquidaciones o retiros parciales para de esa manera, producir acumulación del ahorro, permitiendo al fondo mantener los recursos destinados al pago de las prestaciones sociales de sus

*afiliados y como contraprestación, reconocerle los intereses sobre la totalidad del saldo, logrando generar de esa manera un equilibrio entre los intereses del gobierno nacional y el de los educadores, tal como fue concertado entre el magisterio, gobierno y congreso en el proyecto de ley No 159 de 1989<sup>8</sup>.*

*64. Lo anterior, muestra que si bien el legislador no consagró la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías anualizada a favor de los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, ello obedece a que contempló otros beneficios de los que no goza la población destinataria del régimen establecido en la Ley 50 de 1990, en atención a las particularidades que contiene cada régimen, motivo por el que no se comparte lo sostenido por la Corte al señalar que «el régimen especial al que está sometido el actor no contempla la sanción que solicita, situación distinta sería que su régimen lo contemplara o que, en su lugar, se estableciera otro tipo de beneficios o sanciones, lo cual, en este caso no se evidencia.» /Negrillas fuera de texto/.*

## **CASO CONCRETO**

Como se anotó, la parte actora impetra el reconocimiento y pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 50 de 1990, toda vez que el auxilio de cesantías de 2020 no fue consignado en el respectivo fondo prestacional de forma oportuna, así como la indemnización por el pago tardío de los intereses a las cesantías consagrada en la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991, por cuanto estos fueron cancelados superado el término legal, esto es, después del 31 de enero de 2021.

Analizados los pormenores del caso, se tiene que la demandante es docente afiliado al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO -

---

<sup>8</sup> Ver anales del congreso No 164 de 1989.

FNPSM conforme se desprende de la información contenida en el extracto de intereses a las cesantías que milita en el folio 74 del documento PDF N° 2 , por lo que de acuerdo con el marco jurídico previamente expuesto, el reconocimiento, liquidación y pago de sus cesantías e intereses, se rige por las normas especiales para los educadores, y no por aquellas disposiciones cuya aplicación impetra en este juicio subjetivo de anulación, por lo que resultaba menester denegar las pretensiones planteadas a este respecto.

En virtud de lo expuesto, se confirmará la sentencia de primera instancia.

### **COSTAS**

Teniendo en cuenta que habrá de confirmarse la sentencia de primera instancia, se condenará en costas a la parte demandante, en atención a lo establecido en el canon 365 numeral 3 del C.G.P. Sin agencias en derecho en esta instancia, por no haberse causado.

Es por lo discurrido que el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**CONFÍRMASE** la sentencia proferida por el Juzgado 6° Administrativo de Manizales, con la cual negó las pretensiones formuladas por la señora **MARIA CECILIA ARROYAVE ESCOBAR** dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** por ella promovido contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** (en adelante FNPSM) y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

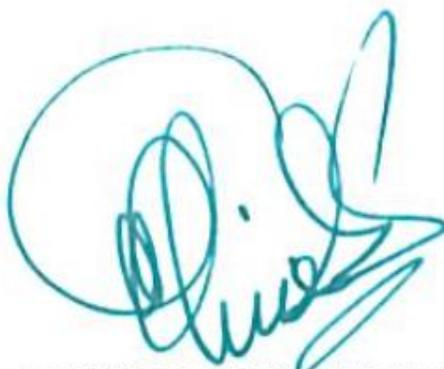
**COSTAS** en esta instancia a cargo de la parte demandante. Sin agencias en derecho en esta instancia.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE** conforme lo dispone el artículo 203 del C/CA.

**NOTIFÍQUESE**

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha,  
según consta en Acta N° 025 de 2023



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado

17-001-33-39-006-2022-00122-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: **AUGUSTO MORALES VALENCIA**

Manizales, dos (02) de JUNIO de dos mil veintitrés (2023)

S. 087

La Sala 4ª de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados **AUGUSTO MORALES VALENCIA**, quien la preside, **AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN** y **PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**, procede a dictar sentencia de segundo grado por vía del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado 6º Administrativo de Manizales, con la cual negó las pretensiones formuladas por la señora **DORA EMILCEN GUAPACHA MORALES** dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** por ella promovido contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** (en adelante FNPSM) y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

#### ANTECEDENTES

##### PRETENSIONES

Impetra la parte actora se declare la nulidad del Oficio NOM 696 de 12 de octubre de 2021.

A título de restablecimiento del derecho, solicita se condene a la parte demandada al reconocimiento y pago de la indemnización prevista en el artículo 1 de la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto Nacional 1176 de 1991, como consecuencia de la consignación tardía de los intereses a las cesantías, así mismo, se reconozca y pague un día de salario por cada día de retardo, por la consignación inoportuna del auxilio de cesantías, se paguen los ajustes de valor sobre las sumas reconocidas así como los intereses de mora y se condene en costas al extremo pasivo de esta controversia.

## **CAUSA PETENDI**

Expone en síntesis que de acuerdo con lo establecido en la Ley 91 de 1989 y el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, es responsabilidad de la entidad territorial respectiva reconocer las cesantías de los docentes oficiales, además de cancelar directamente al educador los intereses sobre este rubro a más tardar el 31 de enero de cada año. Por su parte, se impone a la NACIÓN consignar el auxilio de cesantías en la cuenta individual de cada profesor a más tardar el 15 de febrero de cada año.

Anota que ambos términos fueron desentendidos en su caso, dando lugar al pago de las indemnizaciones de ley, que fueron denegadas con el acto demandado.

## **NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.**

Se invocan: Constitución Política, arts. 13 y 53; Ley 91 de 1989, art. 5 y 15; Ley 50 de 1990, art. 99; Ley 1955 de 2019, art. 57; Ley 52 de 1975, art. 1; Ley 344 de 1996, art. 13; Ley 432 de 1998, art. 5; Decreto Nacional 1176 de 1991, art. 3; Decreto 1582 de 1998, arts. 1 y 2.

Como juicio de la infracción normativa, argumenta que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han establecido el derecho que les asiste a los docentes de disponer de sus cesantías de manera oportuna en igualdad de condiciones que los demás empleados, al punto que han dispuesto el pago de la sanción establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 cuando advierten que las cesantías no están consignadas a disposición de su destinatario. Explica que la teleología de la Ley 91 de 1989 es que las cesantías sean consignadas de manera anualizada en el fondo de prestaciones del magisterio, filosofía que igualmente han prohijado las Leyes 60/93 y 12955/19.

De otro lado, insiste en que al ramo docente les resultan aplicables los mandatos legales que consagran las sanciones por consignación tardía del auxilio de cesantías, pues se trata de una hermenéutica menos restrictiva de la Ley 344/96, como lo han expuesto los tribunales de cierre de esta jurisdicción y el constitucional en la Sentencia SU-098/18. Además, afirma que si a los docentes

les fue modificado el régimen de cesantías al anualizado como a los demás empleados del Estado, lo lógico es que también se apliquen las sanciones por consignación tardía, que también operan para el grueso de servidores.

#### **CONTESTACIÓN AL LIBELO DEMANDADOR.**

La **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FNPSM** contestó la demanda con el documento digital N°8 del expediente, oponiéndose a las pretensiones formuladas por la parte accionante, para lo cual, luego de efectuar un recuento de las principales características del régimen de cesantías docentes y diferenciarlos con los demás servidores públicos, concluye que en el caso de los educadores no existe la consignación en una cuenta individual, sino el traslado de los recursos desde el primer mes de cada vigencia fiscal. Por ende, considera que no resulta aplicable la sanción establecida en la Ley 50 de 1990, en tanto esta penalidad aplica para la consignación tardía de cesantías, operación financiera inexistente en el caso de los profesores afiliados al FNPSM. Así mismo, plantea que en caso de acceder a las súplicas de la parte demandante se desatendería el principio de inescindibilidad de los regímenes de cesantías.

Finalmente, planteó como excepción la denominada ‘INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN’, reiterando la imposibilidad jurídica de aplicar las sanciones deprecadas, por cuanto al ramo docente no se aplica el sistema de cuentas individuales para la consignación de cesantías.

El **DEPARTAMENTO DE CALDAS** hizo lo propio con el escrito que reposa en el documento PDF N° 12, en el que planteó que la sanción por mora deprecada es inaplicable por cuanto no se encuentra consagrada en la Ley 91 de 1989, además, dicha sanción tampoco es de su responsabilidad, pues cumplió a cabalidad con todo el trámite que por ley le compete tratándose del reconocimiento y pago de las cesantías docentes.

Como excepciones, formuló las de ‘FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA’, porque la entidad a cargo del reconocimiento de las prestaciones docentes es el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, y su pago corresponde a la FIDUCIARIA LA PREVISORA, contra quienes debió

dirigirse la demanda; 'BUENA FE', atendiendo a que en lo que es de su competencia, siempre ha diligenciado de manera correcta los actos administrativos para el posterior pago de las prestaciones docentes; e 'INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN CON FUNDAMENTO EN LA LEY', reiterando que no tiene obligaciones relacionadas con el pago de las prestaciones de los educadores.

### **LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La Jueza 6ª Administrativa del Circuito de Manizales dictó sentencia negando las pretensiones de la parte actora, fallo que integra el documento 43 del expediente electrónico.

En primer término, argumentó que los docentes tienen un régimen de cesantías propio, consagrado en la Ley 91 de 1989, que difiere en grado sumo de aquel retroactivo establecido para los servidores territoriales en la Ley 6/45 y el Decreto 1160/46, y del anualizado, previsto para los empleados del sector privado en la Ley 50 de 1990, que se hizo extensivo posteriormente a los servidores públicos mediante la Ley 344/96 (art. 13), por ende, las normas que regulan las cesantías de otros servidores no se aplican a los educadores, sin que por ello pueda predicarse vulneración del derecho a la igualdad.

De ahí que considere que tampoco pueda hablarse de la obligación legal de consignar el auxilio de cesantías docentes en una cuenta individual, como ocurre con los demás empleados, pues se trata de la asignación de recursos de manera genérica al FNPSM.

Al evaluar el caso concreto, precisó que la entidad fiduciaria administradora del fondo consignó los intereses a las cesantías el 31 de marzo de 2021, es decir, dentro del plazo establecido en el Acuerdo N° 39 de 1998, y reiteró que las sanciones deprecadas por la parte actora no resultan aplicables al régimen especial de los docentes, al paso que su aplicación implicaría desatender el principio de inescindibilidad normativa.

## **EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO.**

La **parte demandante** apeló la sentencia de primer grado con el escrito que se halla en el archivo electrónico N° 48, destacando que el Consejo de Estado ha pregonado la importancia de la consignación de las cesantías a los docentes en el respectivo fondo, para que este pueda ser un derecho efectivo, independiente que exista o no una cuenta individual para cada educador, y que la sanción establecida en la Ley 50 de 1990 ha de aplicarse a los docentes en virtud del principio de favorabilidad (sentencia de 3 de marzo de 2022, M.P. William Hernández Gómez, Radicado 08001233300020150007501 - 2660-2020) .

Sobre la aplicación del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a los profesores, indica que la Corte Constitucional en la Sentencia SU-098 de 2018, así como la jurisprudencia en lo contencioso administrativo, se orientan a la protección de los derechos prestacionales que durante mucho tiempo han sido vulnerados por las entidades públicas a las que se encuentran adscritos, así mismo, que su condición de servidores públicos de la rama ejecutiva, conlleva que sea viable el reconocimiento de las pretensiones de la demanda. De igual forma, controvierte que el régimen docente sea más favorable que el general tratándose de los intereses a las cesantías, pues lo que reciben sigue siendo inferior a la tasa del 12% que se aplica a los demás trabajadores con régimen anualizado.

Afirma que en el sub lite no es necesario estudiar cuál es la entidad competente para reconocer y pagar el auxilio de cesantías, sino determinar la competencia para efectuar su consignación en el FNPSM, precisando que dicha carga atañe a la NACIÓN. Insiste en que se acuda a la interpretación unificada de la Corte Constitucional acerca de la aplicación del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a los docentes afiliados al FNPSM, y que la indemnización contenida en la Ley 52 de 1975 hace parte integral del artículo 99 de la Ley 50 de 1990. De lo anterior, concluye que los educadores que tengan un régimen de cesantías anualizadas, tienen derecho a que estas sean consignadas oportunamente en el fondo el 15 de febrero de cada año, como también al pago oportuno de sus intereses máximo el 31 de enero de cada anualidad. Añade que estos plazos han sido incumplidos desde hace 30 años, pero aclara que pretende el restablecimiento

únicamente de las sumas correspondientes al 2021, y que el plazo para esta consignación no se halla contenido en la Ley 91 de 1989, por lo que es aplicable el término determinado en la Ley 50 de 1990, conforme lo ha definido la jurisprudencia constitucional.

De otro lado, considera que la sentencia apelada acudió a varias premisas erróneas, como las referidas a la inexistencia de obligación de consignar las cesantías en el régimen docente y de pagar la sanción por pago tardío de intereses, la inaplicabilidad de las Leyes 344/96 y 50/90 al estamento profesoral, la no vulneración de los principios de igualdad y favorabilidad, la falta de identidad fáctica de los supuestos abordados en la Sentencia SU-098 de 2018, y la inexistencia de una postura unificada del máximo tribunal de lo contencioso administrativo.

Finalmente, acota que la decisión de primera instancia debe ser revocada y en su lugar dictar sentencia que acoja sus pretensiones, por cuanto las entidades competentes para consignar los recursos de las cesantías de 2020 excedieron los términos legales, y los órganos de cierre tienen una clara postura de la aplicación del contenido del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a favor de los docentes.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN**

Persigue por modo la parte demandante se declare la nulidad del acto con el cual la parte demandada negó el reconocimiento de la indemnización moratoria prevista en la Ley 50 de 1990, producto de la consignación extemporánea del auxilio de cesantías, así como aquella consagrada en la Ley 52 de 1975, por la cancelación tardía de los intereses a las cesantías.

### **PROBLEMAS JURÍDICOS**

Con fundamento en lo consignado por modo previo, para esta Sala de Decisión, el fondo del asunto se contrae a la dilucidación de los siguientes problemas jurídicos:

- *¿Procede la sanción moratoria contemplada en la Ley 50 de 1990, por la consignación extemporánea del auxilio de cesantías?*
- *¿Tiene derecho la parte actora al pago de la indemnización consagrada en la Ley 52 de 1975 por el pago tardío de los intereses a las cesantías?*

*En caso afirmativo,*

- *¿Qué entidad debe asumir el pago de dichas sanciones?*

(I)

### RÉGIMEN DE CESANTÍAS DE LOS DOCENTES

La Ley 91 de 1989, por medio de la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se refirió por primera vez de forma expresa a las cesantías del ramo docente, estableciendo en su artículo 15, ordinal 3°:

**“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:

...  
...  
...

**3. Cesantías:**

**A.** Para los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio pagará un auxilio equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año laborado, sobre el último salario devengado, si no ha sido modificado en los últimos tres meses, o en caso contrario sobre el salario promedio del último año.

**B. Para los docentes que se vinculen a partir del 1° de enero de 1990** y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1°. de enero de 1990, **el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del**

**Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad,** equivalente a la suma que resulte de aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período. Las cesantías del personal nacional docente, acumuladas hasta el 31 de diciembre de 1989, que pasan al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, continuarán sometidas a las normas generales vigentes para los empleados públicos del orden nacional.” /Resaltado de la Sala/.

A su turno, el Decreto 3752 de 2003 reglamentó el canon 81 de la Ley 812 la misma anualidad, que establece que el régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a su entrada en vigencia.

En su artículo 1°, dispone la norma decretal en cita que los docentes pertenecientes a las plantas de personal de los entes territoriales deben ser afiliados al FNPSM, a tal punto que la falta de afiliación acarrea para dichas entidades la responsabilidad sobre las prestaciones sociales de los educadores, así mismo, establece que el pago de aquellas prestaciones causadas con posterioridad a la afiliación, así como sus reajustes y sustituciones, corresponde al multicitado fondo (art. 2).

En lo que es materia de litigio, la norma referida dispone lo siguiente:

**“Artículo 7°. Transferencia de recursos al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Los aportes que de acuerdo con la Ley 812 de 2003 debe recibir el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se descontarán directamente de los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones y de los recursos que aporte adicionalmente la Nación en los términos de la Ley 812 de 2003, para lo cual las**

**entidades territoriales deberán reportar a la fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, la información indicada en el artículo 8° del presente decreto.**

**Artículo 8°.** **Reporte de información de las entidades territoriales.** Las entidades territoriales que administren plantas de personal docente pagadas con recursos del Sistema General de Participaciones y/o con recursos propios, reportarán a la sociedad fiduciaria que administre los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, dentro de los primeros diez (10) días de cada mes, copia de la nómina de los docentes activos afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; igualmente, reportarán dentro del mismo período las novedades de personal que se hayan producido durante el mes inmediatamente anterior.

Los reportes mensuales se realizarán de acuerdo con los formatos físicos o electrónicos establecidos por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

**Parágrafo 1°.** El reporte de personal no perteneciente a las plantas de personal del respectivo ente territorial acarreará las sanciones administrativas, fiscales, disciplinarias y penales a que haya lugar.

**Parágrafo 2°.** Sin perjuicio de lo anterior, los aportes realizados por concepto de tales personas no generarán derechos prestacionales a su favor y a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y serán reintegrados a la entidad territorial, previo cruce de cuentas con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el cual será realizado por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de sus recursos.

**Artículo 9°.** **Monto total de aportes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.** La sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con base en la información definida en el artículo 8° del presente decreto, proyectará para la siguiente vigencia fiscal el monto correspondiente a los aportes previstos

en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003 y en el numeral 4 del artículo 8° de la Ley 91 de 1989. Esta proyección será reportada a los entes territoriales a más tardar el 15 de abril de cada año.

El cálculo del valor de nómina proyectado, con el cual se establecen los aportes de ley, se obtendrá de acuerdo con el ingreso base de cotización de los docentes y según el grado en el escalafón en el que fueron reportados; los incrementos salariales decretados por el Gobierno Nacional y; un incremento por el impacto de los ascensos en el escalafón, según los criterios definidos en la Ley 715 de 2001. Dicha información será generada por la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo, discriminada por entidad territorial y por concepto.

**Parágrafo 1°.** La entidad territorial, en el plazo de un mes, contado a partir de la fecha de recibo del valor proyectado, deberá presentar las observaciones a que haya lugar, ante la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo, reportando la información que sustente esta situación. En los eventos en que el ente territorial no dé respuesta dentro del plazo estipulado, se dará aplicación a lo previsto en el artículo siguiente.

**Parágrafo 2°.** Hasta tanto se disponga de la información reportada por los entes territoriales, el cálculo para determinar el valor a girar por concepto de aportes de ley se realizará con base en la información que de cada ente territorial reposa en la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y las novedades reportadas. En el caso de los denominados docentes Nacionales y Nacionalizados se tomará como base de cálculo la información reportada al Ministerio de Educación Nacional y a la sociedad fiduciaria que administre los recursos del Fondo.

**Artículo 10. Giro de los aportes.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con cargo a la participación para educación de las entidades territoriales en el Sistema General de Participaciones, girará directamente al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del

Magisterio, descontados del giro mensual, en las fechas previstas en la Ley 715 de 2001, los aportes proyectados conforme al artículo anterior de acuerdo con el programa anual de caja PAC, el cual se incorporará en el presupuesto de las entidades territoriales sin situación de fondos.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público informará el valor de los giros efectuados, discriminando por entidad territorial y por concepto, a la sociedad fiduciaria que administra los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Para los aportes por concepto de salud deberá tenerse en cuenta en lo pertinente el Decreto 2019 de 2000.

**Artículo 11. Ajuste de cuantías.** Con base en las novedades de personal de la planta docente reportadas por las entidades territoriales, la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los meses de marzo, julio y noviembre de cada año, solicitará el ajuste de las cuantías que debe girar el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para cubrir los aportes de ley a cargo de las entidades territoriales y de los afiliados al Fondo, de tal manera que con cargo a la misma vigencia fiscal y a más tardar en el mes de enero del año siguiente, se cubra y gire el total de aportes a favor del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público le informará a la entidad territorial de los ajustes pertinentes.

**Parágrafo 1°.** En todo caso la entidad territorial es responsable de verificar el pago de los aportes. De no efectuarse el descuento, o ser este insuficiente para cubrir la obligación de la entidad territorial, esta deberá adelantar las acciones necesarias para atender dicha obligación dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes” /Destacados son de la Sala/.

Por otra parte, la Ley 1955 de 2019 estipula en el canon 57:

“EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas

y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

...

Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, **el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley,** con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET. En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros (...) /Destacado del Tribunal/”.

Finalmente, se anota que el Consejo Directivo del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO profirió el Acuerdo N° 39 de 1998 *“Por el cual se establece el procedimiento para el reconocimiento y pago de los intereses a las cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”*, en el cual establece lo siguiente:

“ARTICULO CUATRO: El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio realizará el pago de los intereses en el mes de marzo, a los docentes cuya información haya sido remitida a la Entidad Fiduciaria que administra los recursos de Fondo a más tardar el cinco (5) de febrero de cada año y en el mes de mayo a los docentes cuya información haya sido remitida a la Entidad Fiduciaria en el periodo comprendido entre el seis (6) de febrero y hasta el quince (15) de marzo de cada año. En los casos en que la entidad territorial reporte la información con posterioridad a esta fecha la entidad fiduciaria, programará pagos posteriores, de lo cual informará al Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”.

En virtud de lo expuesto, los docentes cuentan con un régimen normativo propio tratándose del reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, contenido en las Leyes 91 de 1989 y 812 de 2003, el Decreto 3752 de 2003 y el Acuerdo N° 038 de 1998, expedido por el Consejo Directivo del FNPSM, conglomerado que establece unos plazos para el reporte de información a la sociedad fiduciaria

administradora del fondo, así como el giro de recursos para la atención de las prestaciones sociales de los educadores. Para tal efecto, la normativa parcialmente reproducida establece la transferencia de recursos a una caja común, y no la consignación de las cesantías en cuentas individuales para cada profesor, como sí ocurre en el canon 99 de la Ley 50 de 1990 con los demás empleados.

## (II)

### **SANCIÓN MORATORIA POR CONSIGNACIÓN EXTEMPORÁNEA DE CESANTÍAS E INDEMNIZACIÓN POR PAGO TARDÍO DE INTERESES**

El artículo 99 de la Ley 50 de 1990 introdujo una sanción por la consignación inoportuna de las cesantías en el régimen anualizado que prevé el mismo esquema disposicional:

“El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características:

1ª. El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo.

2ª. El empleador cancelará al trabajador los intereses legales del 12% anual o proporcionales por fracción, en los términos de las normas vigentes sobre el régimen tradicional de cesantía, con respecto a la suma causada en el año o en la fracción que se liquide definitivamente.

3ª. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que él mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada día de retardo (...)” /Resaltado fuera del texto original/.

Por su parte, la Ley 244 de 1995<sup>1</sup> hizo extensiva a los servidores públicos la protección del derecho a percibir oportunamente la liquidación definitiva de sus cesantías al término del vínculo laboral, introduciendo una sanción por cada día de retardo en el pago de la referida prestación, sin mencionar que esta penalidad se aplique para los casos de mora en su consignación anual. Posteriormente, este ámbito de protección fue complementado por la Ley 1071 de 2006<sup>2</sup>, que extendió la sanción a los casos de mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales.

En algunos pronunciamientos, el Consejo de Estado<sup>3</sup> consideró que los docentes no están amparados por las disposiciones de liquidación anual de las cesantías consagradas en la Ley 50 de 1990, comoquiera que la aplicación de tales previsiones con destino a los empleados territoriales surgió de la Ley 344 de 1996, en cuyo artículo 13 dispuso la aplicación de las normas vigentes en materia de cesantías, “*sin perjuicio de lo estipulado en la Ley 91 de 1989*”, lo que traduce la exclusión del personal docente. Esta postura fue respaldada por la Corte Constitucional en Sentencia C-928 de 2006<sup>4</sup>, en la cual señaló que la inaplicabilidad de dichas normas a los educadores no representa una violación del derecho a la igualdad, en tanto se trata de regímenes diferentes.

Más recientemente, en la Sentencia SU-098 de 2018, el tribunal constitucional consideró que en virtud del principio de favorabilidad en materia laboral, procedía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria prevista en el ordinal 3º del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a un docente, postura replicada por el máximo órgano de lo contencioso administrativo en fallos de 20 de enero<sup>5</sup>, 3 de

---

<sup>1</sup> “Por la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones”.

<sup>2</sup> “Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación”.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 24 de agosto de 2018, Rad.: 08001-23-33-000-2014-00174-01, número interno: 1653-16, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Reiterada entre otras en sentencia del 31 de octubre de 2018. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas. Rad: 08001-23-33-000-2014-00348-01(3089-16)

<sup>4</sup> Corte Constitucional, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P. Gabriel Valbuena Hernández. 20 de enero de 2022 Radicación: 08001 23 33 000 2017 00931 01 (1001-2021).

marzo<sup>6</sup> y 19 de mayo de 2022<sup>7</sup>, sin embargo, anota esta Sala, se trata de casos de docentes que no estaban afiliados al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO -FNPSM cuando se causó el derecho a las cesantías, por lo que no emergen como precedentes aplicable en el *sub lite*.

Por el contrario, en armonía con lo expuesto en el primer apartado en este fallo, resulta menester concluir que los docentes afiliados al FNPSM tienen su propio régimen de cesantías e intereses, contenido en las Leyes 91 de 1989 y 812 de 2003 así como el Decreto 3752 de 2003, por lo que la sanción por mora establecida en la Ley 50 de 1990 únicamente se torna aplicable a los docentes pertenecientes al fondo ante la omisión de afiliación por el ente territorial, o la tardanza de este en el traslado de los recursos que en su momento tuvo que girar como pasivo de cesantías, eventos que se distancian en grado sumo de la situación planteada a esta colegiatura, y por lo mismo, las providencias mencionadas por la parte actora como fundamento de sus pretensiones carecen de aplicación en el presente asunto.

Y en cuanto a los interés a las cesantías, los docentes afiliados al FNPSM, a diferencia de los trabajadores beneficiarios de la Ley 50 de 1990, tienen la posibilidad de que la liquidación de los intereses se realice con base en el saldo acumulado de cesantías, fórmula más favorable que la liquidación con el valor de cada año individualmente considerado, además, la tasa aplicable será la certificada por la Superintendencia Financiera, esto es, de acuerdo a las fluctuaciones de la economía, que en algunos periodos puede ser más favorable y no circunscrita siempre al 12%.

Sobre este punto, el Consejo de Estado se pronunció en sentencia del 24 de enero de 2019 (M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Rad. 76001-23-31-000-2009-00867-01(4854-14):

“62. Para efectos de ilustrar la diferenciación existente entre uno y otro régimen y en aras que de manera práctica

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P. William Hernández Gómez, Radicado 08001233300020150007501 (2660-2020)

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas. 19 de mayo de 2022 Radicación: 08001-23-33-000-2015-90019-01 (2392-2020)

se refleje la materialización de las particularidades de cada sistema de liquidación, se hará un ejemplo de la aplicación de la norma para el reconocimiento de los intereses anuales así:

<b>Trabajador beneficiario de Ley 50/1990</b>	<b>Docente cobijado por la Ley 91/89</b>
Salario: \$1.200.000 Saldo total de cesantías: \$12.000.000 - Valor liquidación de cesantías por el año 2017: \$1.200.000 - Valor de los intereses a las cesantías (12% anual): <u><b>\$400.000</b></u>	Salario: \$1.200.000 Saldo total de cesantías: \$12.000.000 - Valor liquidación de cesantías por el año 2017: \$1.200.000 - Valor de los intereses a las cesantías (DTF: 6.37% sobre todo el saldo de cesantías): <u><b>\$840.840</b></u>

63. Como puede observarse, para el caso del trabajador destinatario de la Ley 50 de 1990, solo percibe un 12% anual sobre el valor de las cesantías correspondientes al año inmediatamente anterior, mientras que, para el docente afiliado al fondo, recibe sus intereses de acuerdo con la tasa comercial promedio del sistema de captación financiera certificado por la Superintendencia Financiera (DTF), pero sobre el **saldo total** de cesantías que a 31 de diciembre del respectivo año tenga acumulado, de manera que, entre mayor sea el ahorro que el maestro tenga sobre dicho auxilio, mayores serán los réditos que perciba, es decir, que el fin teleológico de la norma, es que exista una reciprocidad financiera, esto es, desincentivar las liquidaciones o retiros parciales para de esa manera, producir acumulación del ahorro, permitiendo al fondo mantener los recursos destinados al pago de las prestaciones sociales de sus afiliados y como

*contraprestación, reconocerle los intereses sobre la totalidad del saldo, logrando generar de esa manera un equilibrio entre los intereses del gobierno nacional y el de los educadores, tal como fue concertado entre el magisterio, gobierno y congreso en el proyecto de ley No 159 de 1989<sup>8</sup>.*

*64. Lo anterior, muestra que si bien el legislador no consagró la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías anualizada a favor de los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, ello obedece a que contempló otros beneficios de los que no goza la población destinataria del régimen establecido en la Ley 50 de 1990, en atención a las particularidades que contiene cada régimen, motivo por el que no se comparte lo sostenido por la Corte al señalar que «el régimen especial al que está sometido el actor no contempla la sanción que solicita, situación distinta sería que su régimen lo contemplara o que, en su lugar, se estableciera otro tipo de beneficios o sanciones, lo cual, en este caso no se evidencia.» /Negrillas fuera de texto/.*

## **CASO CONCRETO**

Como se anotó, la parte actora impetra el reconocimiento y pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 50 de 1990, toda vez que el auxilio de cesantías de 2020 no fue consignado en el respectivo fondo prestacional de forma oportuna, así como la indemnización por el pago tardío de los intereses a las cesantías consagrada en la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991, por cuanto estos fueron cancelados superado el término legal, esto es, después del 31 de enero de 2021.

Analizados los pormenores del caso, se tiene que la demandante es docente afiliado al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO -

---

<sup>8</sup> Ver anales del congreso No 164 de 1989.

FNPSM conforme se desprende de la información contenida en el extracto de intereses a las cesantías que milita en el folio 76 del documento PDF N° 2 , por lo que de acuerdo con el marco jurídico previamente expuesto, el reconocimiento, liquidación y pago de sus cesantías e intereses, se rige por las normas especiales para los educadores, y no por aquellas disposiciones cuya aplicación impetra en este juicio subjetivo de anulación, por lo que resultaba menester denegar las pretensiones planteadas a este respecto.

En virtud de lo expuesto, se confirmará la sentencia de primera instancia.

### **COSTAS**

Teniendo en cuenta que habrá de confirmarse la sentencia de primera instancia, se condenará en costas a la parte demandante, en atención a lo establecido en el canon 365 numeral 3 del C.G.P. Sin agencias en derecho en esta instancia, por no haberse causado.

Es por lo discurrido que el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**CONFÍRMASE** la sentencia proferida por el Juzgado 6° Administrativo de Manizales, con la cual negó las pretensiones formuladas por la señora **DORA EMILCEN GUAPACHA MORALES** dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** por ella promovido contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** (en adelante FNPSM) y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

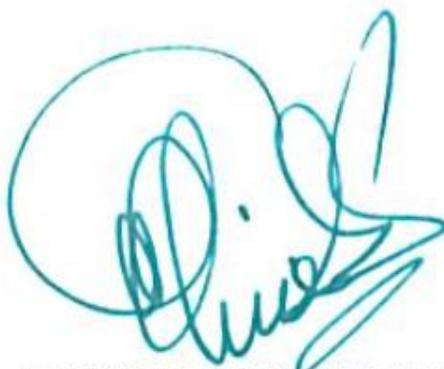
**COSTAS** en esta instancia a cargo de la parte demandante. Sin agencias en derecho en esta instancia.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE** conforme lo dispone el artículo 203 del C/CA.

**NOTIFÍQUESE**

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N° 025 de 2023.



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Magistrado



**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado

17-001-33-39-006-2022-00131-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: **AUGUSTO MORALES VALENCIA**

Manizales, dos (02) de JUNIO de dos mil veintitrés (2023)

S. 086

La Sala 4ª de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados **AUGUSTO MORALES VALENCIA**, quien la preside, **AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN** y **PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**, procede a dictar sentencia de segundo grado por vía del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por el Juzgado 6º Administrativo de Manizales, con la cual negó las pretensiones formuladas por el señor **JHONATAN ALEXANDER CASTAÑEDA VILLA** dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** por él promovido contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** (en adelante FNPSM) y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

#### ANTECEDENTES

##### PRETENSIONES

Impetra la parte actora se declare la nulidad del Oficio NOM 565 de 22 de septiembre de 2021.

A título de restablecimiento del derecho, solicita se condene a la parte demandada al reconocimiento y pago de la indemnización prevista en el artículo 1 de la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto Nacional 1176 de 1991, como consecuencia de la consignación tardía de los intereses a las cesantías, así mismo, se reconozca y pague un día de salario por cada día de retardo, por la consignación inoportuna del auxilio de cesantías, se paguen los ajustes de valor

sobre las sumas reconocidas así como los intereses de mora y se condene en costas al extremo pasivo de esta controversia.

### **CAUSA PETENDI**

Expone en síntesis que de acuerdo con lo establecido en la Ley 91 de 1989 y el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, es responsabilidad de la entidad territorial respectiva reconocer las cesantías de los docentes oficiales, además de cancelar directamente al educador los intereses sobre este rubro a más tardar el 31 de enero de cada año. Por su parte, se impone a la NACIÓN consignar el auxilio de cesantías en la cuenta individual de cada profesor a más tardar el 15 de febrero de cada año.

Anota que ambos términos fueron desentendidos en su caso, dando lugar al pago de las indemnizaciones de ley, que fueron denegadas con el acto demandado.

### **NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.**

Se invocan: Constitución Política, arts. 13 y 53; Ley 91 de 1989, art. 5 y 15; Ley 50 de 1990, art. 99; Ley 1955 de 2019, art. 57; Ley 52 de 1975, art. 1; Ley 344 de 1996, art. 13; Ley 432 de 1998, art. 5; Decreto Nacional 1176 de 1991, art. 3; Decreto 1582 de 1998, arts. 1 y 2.

Como juicio de la infracción normativa, argumenta que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han establecido el derecho que les asiste a los docentes de disponer de sus cesantías de manera oportuna en igualdad de condiciones que los demás empleados, al punto que han dispuesto el pago de la sanción establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990 cuando advierten que las cesantías no están consignadas a disposición de su destinatario. Explica que la teleología de la Ley 91 de 1989 es que las cesantías sean consignadas de manera anualizada en el fondo de prestaciones del magisterio, filosofía que igualmente han prohijado las Leyes 60/93 y 12955/19.

De otro lado, insiste en que al ramo docente les resultan aplicables los mandatos legales que consagran las sanciones por consignación tardía del auxilio de

cesantías, pues se trata de una hermenéutica menos restrictiva de la Ley 344/96, como lo han expuesto los tribunales de cierre de esta jurisdicción y el constitucional en la Sentencia SU-098/18. Además, afirma que si a los docentes les fue modificado el régimen de cesantías al anualizado como a los demás empleados del Estado, lo lógico es que también se apliquen las sanciones por consignación tardía, que también operan para el grueso de servidores.

### **CONTESTACIÓN AL LIBELO DEMANDADOR.**

La **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FNPSM** contestó la demanda con el documento digital N°12 del expediente, oponiéndose a las pretensiones formuladas por la parte accionante, para lo cual, luego de efectuar un recuento de las principales características del régimen de cesantías docentes y diferenciarlos con los demás servidores públicos, concluye que en el caso de los educadores no existe la consignación en una cuenta individual, sino el traslado de los recursos desde el primer mes de cada vigencia fiscal. Por ende, considera que no resulta aplicable la sanción establecida en la Ley 50 de 1990, en tanto esta penalidad aplica para la consignación tardía de cesantías, operación financiera inexistente en el caso de los profesores afiliados al FNPSM. Así mismo, plantea que en caso de acceder a las súplicas de la parte demandante se desatendería el principio de inescindibilidad de los regímenes de cesantías.

Finalmente, planteó como excepción de fondo la denominada 'INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN', reiterando la imposibilidad jurídica de aplicar las sanciones deprecadas, por cuanto al ramo docente no se aplica el sistema de cuentas individuales para la consignación de cesantías.

El **DEPARTAMENTO DE CALDAS** hizo lo propio con el escrito que reposa en el documento PDF N°8, en el que planteó que la sanción por mora deprecada es inaplicable por cuanto no se encuentra consagrada en la Ley 91 de 1989, además, dicha sanción tampoco es de su responsabilidad, pues cumplió a cabalidad con todo el trámite que por ley le compete tratándose del reconocimiento y pago de las cesantías docentes.

Como excepciones, formuló las de 'FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA', porque la entidad a cargo del reconocimiento de las prestaciones docentes es el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, y su pago corresponde a la FIDUCIARIA LA PREVISORA, contra quienes debió dirigirse la demanda; 'BUENA FE', atendiendo a que en lo que es de su competencia, siempre ha diligenciado de manera correcta los actos administrativos para el posterior pago de las prestaciones docentes; e 'INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN CON FUNDAMENTO EN LA LEY', reiterando que no tiene obligaciones relacionadas con el pago de las prestaciones de los educadores.

### **LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La Jueza 6ª Administrativa del Circuito de Manizales dictó sentencia negando las pretensiones de la parte actora, fallo que integra el documento 51 del expediente electrónico.

En primer término, argumentó que los docentes tienen un régimen de cesantías propio, consagrado en la Ley 91 de 1989, que difiere en grado sumo de aquel retroactivo establecido para los servidores territoriales en la Ley 6/45 y el Decreto 1160/46, y del anualizado, previsto para los empleados del sector privado en la Ley 50 de 1990, que se hizo extensivo posteriormente a los servidores públicos mediante la Ley 344/96 (art. 13), por ende, las normas que regulan las cesantías de otros servidores no se aplican a los educadores, sin que por ello pueda predicarse vulneración del derecho a la igualdad.

De ahí que considere que tampoco pueda hablarse de la obligación legal de consignar el auxilio de cesantías docentes en una cuenta individual, como ocurre con los demás empleados, pues se trata de la asignación de recursos de manera genérica al FNPSM.

Al evaluar el caso concreto, precisó que la entidad fiduciaria administradora del fondo consignó los intereses a las cesantías el 31 de marzo de 2021, es decir, dentro del plazo establecido en el Acuerdo N° 39 de 1998, y reiteró que las sanciones deprecadas por la parte actora no resultan aplicables al régimen

especial de los docentes, al paso que su aplicación implicaría desatender el principio de inescindibilidad normativa.

#### **EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO.**

La **parte demandante** apeló la sentencia de primer grado con el escrito que se halla en el archivo electrónico N° 54, destacando que el Consejo de Estado ha pregonado la importancia de la consignación de las cesantías a los docentes en el respectivo fondo, para que este pueda ser un derecho efectivo, independiente que exista o no una cuenta individual para cada educador, y que la sanción establecida en la Ley 50 de 1990 ha de aplicarse a los docentes en virtud del principio de favorabilidad (sentencia de 3 de marzo de 2022, M.P. William Hernández Gómez, Radicado 08001233300020150007501 - 2660-2020) .

Sobre la aplicación del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a los profesores, indica que la Corte Constitucional en la Sentencia SU-098 de 2018, así como la jurisprudencia en lo contencioso administrativo, se orientan a la protección de los derechos prestacionales que durante mucho tiempo han sido vulnerados por las entidades públicas a las que se encuentran adscritos, así mismo, que su condición de servidores públicos de la rama ejecutiva, conlleva que sea viable el reconocimiento de las pretensiones de la demanda. De igual forma, controvierte que el régimen docente sea más favorable que el general tratándose de los intereses a las cesantías, pues lo que reciben sigue siendo inferior a la tasa del 12% que se aplica a los demás trabajadores con régimen anualizado.

Afirma que en el sub lite no es necesario estudiar cuál es la entidad competente para reconocer y pagar el auxilio de cesantías, sino determinar la competencia para efectuar su consignación en el FNPSM, precisando que dicha carga atañe a la NACIÓN. Insiste en que se acuda a la interpretación unificada de la Corte Constitucional acerca de la aplicación del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a los docentes afiliados al FNPSM, y que la indemnización contenida en la Ley 52 de 1975 hace parte integral del artículo 99 de la Ley 50 de 1990.

De lo anterior, concluye que los educadores que tengan un régimen de cesantías anualizadas, tienen derecho a que estas sean consignadas oportunamente en el fondo el 15 de febrero de cada año, como también al pago oportuno de sus intereses máximo el 31 de enero de cada anualidad. Añade que estos plazos han sido incumplidos desde hace 30 años, pero aclara que pretende el restablecimiento únicamente de las sumas correspondientes al 2021, y que el plazo para esta consignación no se halla contenido en la Ley 91 de 1989, por lo que es aplicable el término determinado en la Ley 50 de 1990, conforme lo ha definido la jurisprudencia constitucional.

De otro lado, considera que la sentencia apelada acudió a varias premisas erróneas, como las referidas a la inexistencia de obligación de consignar las cesantías en el régimen docente y de pagar la sanción por pago tardío de intereses, la inaplicabilidad de las Leyes 344/96 y 50/90 al estamento profesoral, la no vulneración de los principios de igualdad y favorabilidad, la falta de identidad fáctica de los supuestos abordados en la Sentencia SU-098 de 2018, y la inexistencia de una postura unificada del máximo tribunal de lo contencioso administrativo.

Finalmente, acota que la decisión de primera instancia debe ser revocada y en su lugar dictar sentencia que acoja sus pretensiones, por cuanto las entidades competentes para consignar los recursos de las cesantías de 2020 excedieron los términos legales, y los órganos de cierre tienen una clara postura de la aplicación del contenido del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a favor de los docentes.

### **CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN**

Persigue por modo la parte demandante se declare la nulidad del acto con el cual la parte demandada negó el reconocimiento de la indemnización moratoria prevista en la Ley 50 de 1990, producto de la consignación extemporánea del auxilio de cesantías, así como aquella consagrada en la Ley 52 de 1975, por la cancelación tardía de los intereses a las cesantías.

## PROBLEMAS JURÍDICOS

Con fundamento en lo consignado por modo previo, para esta Sala de Decisión, el fondo del asunto se contrae a la dilucidación de los siguientes problemas jurídicos:

- *¿Procede la sanción moratoria contemplada en la Ley 50 de 1990, por la consignación extemporánea del auxilio de cesantías?*
- *¿Tiene derecho la parte actora al pago de la indemnización consagrada en la Ley 52 de 1975 por el pago tardío de los intereses a las cesantías?*

*En caso afirmativo,*

- *¿Qué entidad debe asumir el pago de dichas sanciones?*

### (I)

#### RÉGIMEN DE CESANTÍAS DE LOS DOCENTES

La Ley 91 de 1989, por medio de la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, se refirió por primera vez de forma expresa a las cesantías del ramo docente, estableciendo en su artículo 15, ordinal 3°:

**“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:

...

...

...

#### **3. Cesantías:**

**A.** Para los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio pagará un auxilio equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año laborado, sobre el último salario devengado, si no ha sido modificado en los últimos tres meses,

o en caso contrario sobre el salario promedio del último año.

**B. Para los docentes que se vinculen a partir del 1° de enero de 1990** y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1°. de enero de 1990, **el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio reconocerá y pagará un interés anual sobre saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad,** equivalente a la suma que resulte de aplicar la tasa de interés, que de acuerdo con certificación de la Superintendencia Bancaria, haya sido la comercial promedio de captación del sistema financiero durante el mismo período. Las cesantías del personal nacional docente, acumuladas hasta el 31 de diciembre de 1989, que pasan al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, continuarán sometidas a las normas generales vigentes para los empleados públicos del orden nacional.” /Resaltado de la Sala/.

A su turno, el Decreto 3752 de 2003 reglamentó el canon 81 de la Ley 812 la misma anualidad, que establece que el régimen prestacional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, que se encuentren vinculados al servicio público educativo oficial, es el establecido para el magisterio en las disposiciones vigentes con anterioridad a su entrada en vigencia.

En su artículo 1°, dispone la norma decretal en cita que los docentes pertenecientes a las plantas de personal de los entes territoriales deben ser afiliados al FNPSM, a tal punto que la falta de afiliación acarrea para dichas entidades la responsabilidad sobre las prestaciones sociales de los educadores, así mismo, establece que el pago de aquellas prestaciones causadas con posterioridad a la afiliación, así como sus reajustes y sustituciones, corresponde al multicitado fondo (art. 2).

En lo que es materia de litigio, la norma referida dispone lo siguiente:

**“Artículo 7°. Transferencia de recursos al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del**

**Magisterio. Los aportes que de acuerdo con la Ley 812 de 2003 debe recibir el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio se descontarán directamente de los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones y de los recursos que aporte adicionalmente la Nación en los términos de la Ley 812 de 2003, para lo cual las entidades territoriales deberán reportar a la fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo, la información indicada en el artículo 8° del presente decreto.**

**Artículo 8°.** **Reporte de información de las entidades territoriales.** Las entidades territoriales que administren plantas de personal docente pagadas con recursos del Sistema General de Participaciones y/o con recursos propios, reportarán a la sociedad fiduciaria que administre los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, dentro de los primeros diez (10) días de cada mes, copia de la nómina de los docentes activos afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; igualmente, reportarán dentro del mismo período las novedades de personal que se hayan producido durante el mes inmediatamente anterior.

Los reportes mensuales se realizarán de acuerdo con los formatos físicos o electrónicos establecidos por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

**Parágrafo 1°.** El reporte de personal no perteneciente a las plantas de personal del respectivo ente territorial acarreará las sanciones administrativas, fiscales, disciplinarias y penales a que haya lugar.

**Parágrafo 2°.** Sin perjuicio de lo anterior, los aportes realizados por concepto de tales personas no generarán derechos prestacionales a su favor y a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y serán reintegrados a la entidad territorial, previo cruce de cuentas con el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, el cual será realizado por la sociedad fiduciaria encargada del manejo de sus recursos.

**Artículo 9° . Monto total de aportes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.** La sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con base en la información definida en el artículo 8° del presente decreto, proyectará para la siguiente vigencia fiscal el monto correspondiente a los aportes previstos en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003 y en el numeral 4 del artículo 8° de la Ley 91 de 1989. Esta proyección será reportada a los entes territoriales a más tardar el 15 de abril de cada año.

El cálculo del valor de nómina proyectado, con el cual se establecen los aportes de ley, se obtendrá de acuerdo con el ingreso base de cotización de los docentes y según el grado en el escalafón en el que fueron reportados; los incrementos salariales decretados por el Gobierno Nacional y; un incremento por el impacto de los ascensos en el escalafón, según los criterios definidos en la Ley 715 de 2001. Dicha información será generada por la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo, discriminada por entidad territorial y por concepto.

**Parágrafo 1° .** La entidad territorial, en el plazo de un mes, contado a partir de la fecha de recibo del valor proyectado, deberá presentar las observaciones a que haya lugar, ante la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo, reportando la información que sustente esta situación. En los eventos en que el ente territorial no dé respuesta dentro del plazo estipulado, se dará aplicación a lo previsto en el artículo siguiente.

**Parágrafo 2° .** Hasta tanto se disponga de la información reportada por los entes territoriales, el cálculo para determinar el valor a girar por concepto de aportes de ley se realizará con base en la información que de cada ente territorial reposa en la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y las novedades reportadas. En el caso de los denominados docentes Nacionales y Nacionalizados se tomará como base de cálculo la información reportada al Ministerio de

Educación Nacional y a la sociedad fiduciaria que administre los recursos del Fondo.

**Artículo 10. Giro de los aportes.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con cargo a la participación para educación de las entidades territoriales en el Sistema General de Participaciones, girará directamente al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, descontados del giro mensual, en las fechas previstas en la Ley 715 de 2001, los aportes proyectados conforme al artículo anterior de acuerdo con el programa anual de caja PAC, el cual se incorporará en el presupuesto de las entidades territoriales sin situación de fondos.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público informará el valor de los giros efectuados, discriminando por entidad territorial y por concepto, a la sociedad fiduciaria que administra los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Para los aportes por concepto de salud deberá tenerse en cuenta en lo pertinente el Decreto 2019 de 2000.

**Artículo 11. Ajuste de cuantías.** Con base en las novedades de personal de la planta docente reportadas por las entidades territoriales, la sociedad fiduciaria administradora de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en los meses de marzo, julio y noviembre de cada año, solicitará el ajuste de las cuantías que debe girar el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para cubrir los aportes de ley a cargo de las entidades territoriales y de los afiliados al Fondo, de tal manera que con cargo a la misma vigencia fiscal y a más tardar en el mes de enero del año siguiente, se cubra y gire el total de aportes a favor del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público le informará a la entidad territorial de los ajustes pertinentes.

**Parágrafo 1°.** En todo caso la entidad territorial es responsable de verificar el pago de los aportes. De no efectuarse el descuento, o ser este insuficiente para cubrir la obligación de la entidad territorial, esta deberá adelantar las acciones necesarias para atender dicha obligación dentro de los cinco (5) primeros días de cada mes” /Destacados son de la Sala/.

Por otra parte, la Ley 1955 de 2019 estipula en el canon 57:

“EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO. Las cesantías definitivas y parciales de los docentes de que trata la Ley 91 de 1989 serán reconocidas y liquidadas por la Secretaría de Educación de la entidad territorial y pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

...

Para el pago de las prestaciones económicas y los servicios de salud, el Fondo deberá aplicar el principio de unidad de caja con el fin de lograr mayor eficiencia en la administración y pago de las obligaciones definidas por la ley, con excepción de los recursos provenientes del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET. En todo caso, el Fondo debe priorizar el pago de los servicios de salud y de las mesadas pensionales de los maestros (...) /Destacado del Tribunal/”.

Finalmente, se anota que el Consejo Directivo del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO profirió el Acuerdo N° 39 de 1998 *“Por el cual se establece el procedimiento para el reconocimiento y pago de los intereses a las cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”*, en el cual establece lo siguiente:

“ARTICULO CUATRO: El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio realizará el pago de los intereses en el mes de marzo, a los docentes cuya información haya sido remitida a la Entidad Fiduciaria que administra los recursos de Fondo a más tardar el cinco (5) de febrero de cada año y en el mes de mayo a los docentes cuya información haya sido remitida a la Entidad Fiduciaria en el periodo comprendido entre el seis (6) de febrero y hasta el quince (15) de marzo de cada año. En los casos en que la entidad territorial reporte la información con posterioridad a esta fecha la entidad fiduciaria, programará pagos posteriores, de lo cual informará al Consejo Directivo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”.

En virtud de lo expuesto, los docentes cuentan con un régimen normativo propio tratándose del reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, contenido en las Leyes 91 de 1989 y 812 de 2003, el Decreto 3752 de 2003 y el Acuerdo N° 038 de 1998, expedido por el Consejo Directivo del FNPSM, conglomerado que establece unos plazos para el reporte de información a la sociedad fiduciaria administradora del fondo, así como el giro de recursos para la atención de las prestaciones sociales de los educadores. Para tal efecto, la normativa parcialmente reproducida establece la transferencia de recursos a una caja común, y no la consignación de las cesantías en cuentas individuales para cada profesor, como sí ocurre en el canon 99 de la Ley 50 de 1990 con los demás empleados.

## (II)

### **SANCIÓN MORATORIA POR CONSIGNACIÓN EXTEMPORÁNEA DE CESANTÍAS E INDEMNIZACIÓN POR PAGO TARDÍO DE INTERESES**

El artículo 99 de la Ley 50 de 1990 introdujo una sanción por la consignación inoportuna de las cesantías en el régimen anualizado que prevé el mismo esquema disposicional:

“El nuevo régimen especial de auxilio de cesantía, tendrá las siguientes características:

1ª. El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo.

2ª. El empleador cancelará al trabajador los intereses legales del 12% anual o proporcionales por fracción, en los términos de las normas vigentes sobre el régimen tradicional de cesantía, con respecto a la suma causada en el año o en la fracción que se liquide definitivamente.

3ª. El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año

**siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que él mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada día de retardo (...)** /Resaltado fuera del texto original/.

Por su parte, la Ley 244 de 1995<sup>1</sup> hizo extensiva a los servidores públicos la protección del derecho a percibir oportunamente la liquidación definitiva de sus cesantías al término del vínculo laboral, introduciendo una sanción por cada día de retardo en el pago de la referida prestación, sin mencionar que esta penalidad se aplique para los casos de mora en su consignación anual. Posteriormente, este ámbito de protección fue complementado por la Ley 1071 de 2006<sup>2</sup>, que extendió la sanción a los casos de mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales.

En algunos pronunciamientos, el Consejo de Estado<sup>3</sup> consideró que los docentes no están amparados por las disposiciones de liquidación anual de las cesantías consagradas en la Ley 50 de 1990, comoquiera que la aplicación de tales previsiones con destino a los empleados territoriales surgió de la Ley 344 de 1996, en cuyo artículo 13 dispuso la aplicación de las normas vigentes en materia de cesantías, “*sin perjuicio de lo estipulado en la Ley 91 de 1989*”, lo que traduce la exclusión del personal docente. Esta postura fue respaldada por la Corte Constitucional en Sentencia C-928 de 2006<sup>4</sup>, en la cual señaló que la inaplicabilidad de dichas normas a los educadores no representa una violación del derecho a la igualdad, en tanto se trata de regímenes diferentes.

Más recientemente, en la Sentencia SU-098 de 2018, el tribunal constitucional consideró que en virtud del principio de favorabilidad en materia laboral, procedía el reconocimiento y pago de la sanción moratoria prevista en el ordinal

---

<sup>1</sup> “Por la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos, se establecen sanciones y se dictan otras disposiciones”.

<sup>2</sup> “Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación”.

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 24 de agosto de 2018, Rad.: 08001-23-33-000-2014-00174-01, número interno: 1653-16, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Reiterada entre otras en sentencia del 31 de octubre de 2018. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas. Rad: 08001-23-33-000-2014-00348-01(3089-16)

<sup>4</sup> Corte Constitucional, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

3º del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a un docente, postura replicada por el máximo órgano de lo contencioso administrativo en fallos de 20 de enero<sup>5</sup>, 3 de marzo<sup>6</sup> y 19 de mayo de 2022<sup>7</sup>, sin embargo, anota esta Sala, se trata de casos de docentes que no estaban afiliados al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO -FNPSM cuando se causó el derecho a las cesantías, por lo que no emergen como precedentes aplicable en el *sub lite*.

Por el contrario, en armonía con lo expuesto en el primer apartado en este fallo, resulta menester concluir que los docentes afiliados al FNPSM tienen su propio régimen de cesantías e intereses, contenido en las Leyes 91 de 1989 y 812 de 2003 así como el Decreto 3752 de 2003, por lo que la sanción por mora establecida en la Ley 50 de 1990 únicamente se torna aplicable a los docentes pertenecientes al fondo ante la omisión de afiliación por el ente territorial, o la tardanza de este en el traslado de los recursos que en su momento tuvo que girar como pasivo de cesantías, eventos que se distancian en grado sumo de la situación planteada a esta colegiatura, y por lo mismo, las providencias mencionadas por la parte actora como fundamento de sus pretensiones carecen de aplicación en el presente asunto.

Y en cuanto a los interés a las cesantías, los docentes afiliados al FNPSM, a diferencia de los trabajadores beneficiarios de la Ley 50 de 1990, tienen la posibilidad de que la liquidación de los intereses se realice con base en el saldo acumulado de cesantías, fórmula más favorable que la liquidación con el valor de cada año individualmente considerado, además, la tasa aplicable será la certificada por la Superintendencia Financiera, esto es, de acuerdo a las fluctuaciones de la economía, que en algunos periodos puede ser más favorable y no circunscrita siempre al 12%.

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P. Gabriel Valbuena Hernández. 20 de enero de 2022 Radicación: 08001 23 33 000 2017 00931 01 (1001-2021).

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P. William Hernández Gómez, Radicado 08001233300020150007501 (2660-2020)

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas. 19 de mayo de 2022 Radicación: 08001-23-33-000-2015-90019-01 (2392-2020)

Sobre este punto, el Consejo de Estado se pronunció en sentencia del 24 de enero de 2019 (M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Rad. 76001-23-31-000-2009-00867-01(4854-14):

“62. Para efectos de ilustrar la diferenciación existente entre uno y otro régimen y en aras que de manera práctica se refleje la materialización de las particularidades de cada sistema de liquidación, se hará un ejemplo de la aplicación de la norma para el reconocimiento de los intereses anuales así:

<i>Trabajador beneficiario de Ley 50/1990</i>	<i>Docente cobijado por la Ley 91/89</i>
Salario: \$1.200.000 Saldo total de cesantías: \$12.000.000 - Valor liquidación de cesantías por el año 2017: \$1.200.000 - Valor de los intereses a las cesantías (12% anual): <u><b>\$400.000</b></u>	Salario: \$1.200.000 Saldo total de cesantías: \$12.000.000 - Valor liquidación de cesantías por el año 2017: \$1.200.000 - Valor de los intereses a las cesantías (DTF: 6.37% sobre todo el saldo de cesantías): <u><b>\$840.840</b></u>

63. Como puede observarse, para el caso del trabajador destinatario de la Ley 50 de 1990, solo percibe un 12% anual sobre el valor de las cesantías correspondientes al año inmediatamente anterior, mientras que, para el docente afiliado al fondo, recibe sus intereses de acuerdo con la tasa comercial promedio del sistema de captación financiera certificado por la Superintendencia Financiera (DTF), pero sobre el **saldo total** de cesantías que a 31 de diciembre del respectivo año tenga acumulado, de manera que, entre mayor sea el ahorro que el maestro tenga sobre dicho auxilio, mayores serán los réditos que perciba, es

*decir, que el fin teleológico de la norma, es que exista una reciprocidad financiera, esto es, desincentivar las liquidaciones o retiros parciales para de esa manera, producir acumulación del ahorro, permitiendo al fondo mantener los recursos destinados al pago de las prestaciones sociales de sus afiliados y como contraprestación, reconocerle los intereses sobre la totalidad del saldo, logrando generar de esa manera un equilibrio entre los intereses del gobierno nacional y el de los educadores, tal como fue concertado entre el magisterio, gobierno y congreso en el proyecto de ley No 159 de 1989<sup>8</sup>.*

*64. Lo anterior, muestra que si bien el legislador no consagró la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías anualizada a favor de los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, ello obedece a que contempló otros beneficios de los que no goza la población destinataria del régimen establecido en la Ley 50 de 1990, en atención a las particularidades que contiene cada régimen, motivo por el que no se comparte lo sostenido por la Corte al señalar que «el régimen especial al que está sometido el actor no contempla la sanción que solicita, situación distinta sería que su régimen lo contemplara o que, en su lugar, se estableciera otro tipo de beneficios o sanciones, lo cual, en este caso no se evidencia.» /Negrillas fuera de texto/.*

## **CASO CONCRETO**

Como se anotó, la parte actora impetra el reconocimiento y pago de la sanción moratoria establecida en la Ley 50 de 1990, toda vez que el auxilio de cesantías de 2020 no fue consignado en el respectivo fondo prestacional de forma oportuna, así como la indemnización por el pago tardío de los intereses a las

---

<sup>8</sup> Ver anales del congreso No 164 de 1989.

cesantías consagrada en la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991, por cuanto estos fueron cancelados superado el término legal, esto es, después del 31 de enero de 2021.

Analizados los pormenores del caso, se tiene que la demandante es docente afiliado al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO - FNPSM conforme se desprende de la información contenida en el extracto de intereses a las cesantías que milita en el folio 80 del documento PDF N° 2, por lo que de acuerdo con el marco jurídico previamente expuesto, el reconocimiento, liquidación y pago de sus cesantías e intereses, se rige por las normas especiales para los educadores, y no por aquellas disposiciones cuya aplicación impetra en este juicio subjetivo de anulación, por lo que resultaba menester denegar las pretensiones planteadas a este respecto.

En virtud de lo expuesto, se confirmará la sentencia de primera instancia.

#### **COSTAS**

Teniendo en cuenta que habrá de confirmarse la sentencia de primera instancia, se condenará en costas a la parte demandante, en atención a lo establecido en el canon 365 numeral 3 del C.G.P. Sin agencias en derecho en esta instancia, por no haberse causado.

Es por lo discurrido que el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **FALLA**

**CONFÍRMASE** la sentencia proferida por el Juzgado 6° Administrativo de Manizales, con la cual negó las pretensiones formuladas por el señor **JHONATAN ALEXANDER CASTAÑEDA VILLA** dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** por él promovido contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** (en adelante FNPSM) y el **DEPARTAMENTO DE CALDAS**.

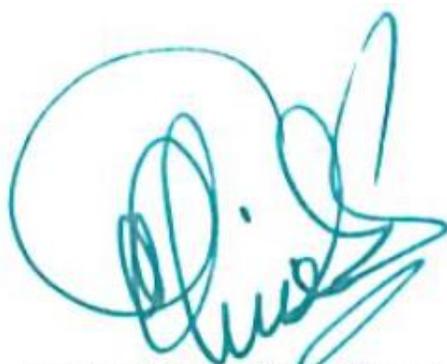
**COSTAS** en esta instancia a cargo de la parte demandante. Sin agencias en derecho en esta instancia.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE** conforme lo dispone el artículo 203 del C/CA.

### NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N° 025 de 2023.



**AUGUSTO MORALES VALENCIA**  
Maqistrado



**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado

REPUBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**Magistrado Sustanciador: Fernando Alberto Álvarez Beltrán**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Se procede a fijar fecha para la audiencia de pacto de cumplimiento de conformidad con el artículo 27 de la ley 472 de 1998; en consecuencia, se convoca a la referida diligencia el día **MARTES VEINTISIETE (27) DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS (2023) A LAS ONCE DE LA MAÑANA (11:00 a.m.)**, dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de **Protección de derechos e intereses colectivos** que promovió las señoras **Amalia Osorio Ríos y Diana María Agudelo Montoya** contra el **municipio de Manizales y la Corporación Autónoma Regional de Caldas – CORPOCALDAS -**, radicado número **17 001 23 33 000 2023 00040 00**.

Advierte este Despacho que dicha audiencia se realizará mediante la plataforma LifeSize, y que, en caso de requerir allegar algún memorial como sustituciones, renunciaciones de poderes u otros documentos para que sean tenidos en cuenta en la audiencia, se sirvan remitirlos previamente **a más tardar el día anterior a la celebración de la misma, únicamente al correo [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)**

De igual manera, **se allega en esta providencia el enlace para el ingreso a la audiencia que se convoca**, el cual corresponde a la conexión mediante plataforma Lifesize:

**<https://call.lifesizecloud.com/18361295>**

Se recomienda a las partes, e intervinientes que antes de ingresar a la plataforma de Lifesize verifiquen su conexión a internet, así como el correcto funcionamiento de la cámara y el micrófono del dispositivo a través del cual ingresarán a la audiencia virtual convocada.

**Notifíquese**

**Firmado Por:**  
**Fernando Alberto Alvarez Beltran**  
**Magistrado**  
**Despacho 02**  
**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: **3d6fc8d01b7a5152594e6ca5e610b70794a4f9aed2178a3e185abcc1fd1af36a**

Documento generado en 05/06/2023 02:03:07 PM

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

## CONSTANCIA SECRETARIAL:

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023).

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación, pasa a Despacho para resolver lo pertinente.

Consta de las siguientes carpetas:

Cuaderno de primera instancia: "C1PrimeraInstancia": 51 archivos pdf

Cuaderno de segunda instancia: "C2SegundaInstancia": 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

**Secretaria**

Radicación: 17001-33-39-005-2021-00233-02

Medio de control: Acción Popular.

Demandante: Juan Carlos Rodríguez Moreno

Demandado: Municipio de Manizales, Nación – Ministerio de Defensa – Policía Metropolitana de Manizales.

## REPUBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**A.I. 162**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023).

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que fue presentado dentro del término oportuno, y que fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión. (Archivos 58 y 59 del "C1PrimeraInstancia" del expediente electrónico).

Teniendo en cuenta que el artículo 37 de la Ley 472 de 1998 dispone: *"El recurso de apelación procederá contra la sentencia que se dicte en primera instancia, en la forma y oportunidad señalada en el Código de Procedimiento Civil (...)"*

Por su parte, el artículo 322 del Código General del Proceso, en su inciso segundo prevé: *"La apelación contra la providencia que se dicte fuera de audiencia deberá interponerse ante el juez que la dictó, en el acto de su notificación personal o por escrito dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación por estado."*

Así, de conformidad con lo anterior, ADMÍTESE el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 9 de mayo de 2023, por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia. (Archivo 56 del "C1PrimeraInstancia" del expediente electrónico).

Radicación: 17001-33-39-005-2021-00233-02

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital pdf, y enviar al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**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: **b7fa35f2176404573823e8f6b918111199b591313baeb25da5c443f539102083**

Documento generado en 05/06/2023 01:27:53 PM

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

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 32 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-33-001-2022-00028-02

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Rodrigo Giraldo Buitrago

DEMANDADO: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Departamento de Caldas

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 164**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 29 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 17 de marzo de 2023 por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, que no accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 26 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 095

FECHA: 06/06/2023



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**  
**Secretaria**

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: 76e55ca6b4cf57354bce7553ca5b0c7fa84c28f8907a4946e50bdd5ec004022b

Documento generado en 05/06/2023 01:28:19 PM

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

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 37 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-33-002-2020-00016-02

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Industria Licorera de Caldas

DEMANDADO: Departamento de Caldas

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 158**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 34 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 30 de marzo de 2023 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 32 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Radicación: 17-001-33-33-002-2020-00016-02

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**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: **df94fd18319827d3143527de2082d5684b6c795bea04513269f650c8a98789f0**

Documento generado en 05/06/2023 01:28:39 PM

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

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 18 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-33-004-2020-00008-02

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Dario Zuluaga Zuluaga

DEMANDADO: Unidad Administrativa de Gestión Pensional - UGPP

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 165**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 16 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 8 de noviembre de 2022 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, que no accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 14 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Radicación: 17-001-33-33-004-2020-00008-02

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**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: 014d4e023808e6d91aeba03618d8a33538eae11c5d211bf1a703131c0849dc3

Documento generado en 05/06/2023 01:28:58 PM

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

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 40 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-33-004-2022-00028-02

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Lorena Cifuentes Muñoz

DEMANDADO: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Departamento de Caldas.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 166**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 37 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 19 de diciembre de 2022 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, que no accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 35 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

<p><b>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</b></p> <p><b><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u></b></p> <p>No. <b>095</b> FECHA: <b>06/06/2023</b></p> <p></p> <p><b>Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas</b> <b>Secretaria</b></p>
--

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: **98c18589e9e3f09c0e3628ce9f0b4d99da1f716ad1dfad68d14a966040c46dd1**

Documento generado en 05/06/2023 01:29:17 PM

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

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 39 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-33-004-2022-00056-02

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Jenniffer Alejandra Cruz Cruz

DEMANDADO: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Departamento de Caldas.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 167**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 36 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 19 de diciembre de 2022 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, que no accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 34 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Radicación: 17-001-33-33-004-2022-00056-02

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 095

FECHA: 06/06/2023



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**  
**Secretaria**

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: **9c1685699f59a6852ab5e1f18ddd160bb5b3a4a95cff9e4bd897cdf67f043dde**

Documento generado en 05/06/2023 01:29:36 PM

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

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 24 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-33-004-2022-00084-03

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Ricardo Medina Restrepo

DEMANDADO: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Departamento de Caldas.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 168**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 20 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 16 de diciembre de 2022 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, que no accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 19 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Radicación: 17-001-33-33-004-2022-00084-03

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

<p><b>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</b></p> <p><b><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u></b></p> <p>No. <b>095</b> FECHA: <b>06/06/2023</b></p> <p></p> <p><b>Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas</b> <b>Secretaria</b></p>
--

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: **995d20f929439cfea94e8b7d0b3339864477561f79f78e18f1eab7224110c607**

Documento generado en 05/06/2023 01:30:51 PM

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

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 24 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-33-004-2022-00172-03

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: María Nubia Gutierrez Gallego

DEMANDADO: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Departamento de Caldas.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 169**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 20 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 16 de diciembre de 2022 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, que no accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 19 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 095

FECHA: 06/06/2023



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**  
**Secretaria**

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: **d8fbef0b7484c35b9b07616974f5ccddf4801a3a57a9e12a6532675e2c7467c5**

Documento generado en 05/06/2023 01:31:12 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 21 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-33-004-2022-00193-02

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Luisa Marina Dueñas Hoyos

DEMANDADO: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Departamento de Caldas.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 170**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 18 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 15 de noviembre de 2022 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 17 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 095

FECHA: 06/06/2023



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**  
**Secretaria**

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: a122ad35f0eaf01e0b2e014ef9281252fb6286abd7436819369c2b9ff1733d67

Documento generado en 05/06/2023 01:31:32 PM

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

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 27 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-33-004-2022-00195-03

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Camilo Andres Reyes Henao

DEMANDADO: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Departamento de Caldas.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 171**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 22 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 16 de diciembre de 2022 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, que no accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 21 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Radicación: 17-001-33-33-004-2022-00195-03

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 095

FECHA: 06/06/2023



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**  
**Secretaria**

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: **8a621ec7a974e2228f7c3521b53656c2cdbd5cbc16895742fbf00adce2452b5b**

Documento generado en 05/06/2023 01:32:10 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 21 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-33-004-2022-00254-03

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Freddy Andres Garcia Velasco

DEMANDADO: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Departamento de Caldas.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 172**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 16 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 16 de diciembre de 2022 por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, que no accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 15 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Radicación: 17-001-33-33-004-2022-00254-03

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 095

FECHA: 06/06/2023



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**  
**Secretaria**

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: 73879cbdcd18b9ee2418d33257d499b7c006b5a6f86febc90a7c2b9dfdf4dba0

Documento generado en 05/06/2023 01:32:35 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 85 archivos pdf.

Cuaderno de apelación de auto: 05 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-39-005-2016-00317-03

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Edgar René Romero Ríos

DEMANDADO: Unidad Gestión Pensional y Parafiscales - UGPP

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 159**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 79 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 30 de marzo de 2023 por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Manizales, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 77 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo

Radicación: 17-001-33-39-005-2016-00317-03

electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas:  
[sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

<p><b>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</b></p> <p><b><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u></b></p> <p>No. <b>095</b> FECHA: <b>06/06/2023</b></p> <p></p> <p><b>Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas</b> <b>Secretaria</b></p>
--

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: **34b956abdc442df5b795ae7559120246967a85504d28ffec337105252e19f8b4**

Documento generado en 05/06/2023 01:33:16 PM

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

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 26 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-39-005-2020-00270-02

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Dora Monserrat Perdomo

DEMANDADO: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 160**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivos 21 al 23 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 31 de marzo de 2023 por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 18 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 095

FECHA: 06/06/2023



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**  
**Secretaria**

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: 1c1356e30019b58ac0fd6736b378f7dd953f48fcb77544607a99482dc77988f3

Documento generado en 05/06/2023 01:33:45 PM

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

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 33 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-39-005-2021-00080-02

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Vicente Antonio Marin Arias

DEMANDADO: Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 161**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivos 25 al 28 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 31 de marzo de 2023 por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 23 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Radicación: 17-001-33-39-005-2021-00080-02

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

<p><b>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</b></p> <p><b><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u></b></p> <p>No. <b>095</b> FECHA: <b>06/06/2023</b></p> <p></p> <p><b>Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas</b> <b>Secretaria</b></p>
--

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: **b0ad1ad1aa9beda1479fe41c642132c04f2c1f0aff2a6964ab998119f45193fd**

Documento generado en 05/06/2023 01:34:08 PM

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

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 21 archivos pdf.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo pdf.



**Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas**

*Secretaria*

RADICADO: 17-001-33-39-007-2019-00214-02

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho

DEMANDANTE: Bernardo Betancourth Villada

DEMANDADO: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 163**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 15 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 30 de marzo de 2023 por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Manizales, que no accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 13 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Radicación: 17-001-33-39-007-2019-00214-02

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

<p><b>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</b></p> <p><b><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u></b></p> <p>No. <b>095</b> FECHA: <b>06/06/2023</b></p> <p></p> <p><b>Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas</b> <b>Secretaria</b></p>
---

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: **2bf510ef565eff5cdcad7ad062e78099d21a6559e60ce00812c3766e469a304c**

Documento generado en 05/06/2023 01:34:32 PM

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

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

*Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía*

Manizales, cinco (05) de Junio de dos mil veintitrés (2023).

Medio de Control: Popular (Protección de los derechos e intereses Colectivos)  
Radicado: 17-0012333000202200- 228-00  
Demandante: José Alejandro Ruíz Zapata y Otros  
Demandado: Concesión Altos del Magdalena y la Agencia Nacional de Infraestructura  
ANI Vinculado: CONSORCIO C4 del contrato APP003 de 2014  
Acto Judicial: Auto Interlocutorio 119

**Asunto:** Se resuelve la nulidad formulada por la parte actora en contra de la notificación del auto que fija la audiencia de pacto de cumplimiento.

### **Antecedentes**

El 18 de abril de 2023, el Despacho procedió a fijar la audiencia de pacto de cumplimiento para el día 9 de mayo de 2023 a las 9:00 a.m., conforme lo prevé el artículo 27 de la Ley 472 de 1998.

Dicho acto judicial fue notificado el día 19 de abril del año avante, por estado y se envió el mensaje de datos a los correos señalados en la constancia de envío agregada al expediente digital<sup>1</sup>.

### **Solicitud de Nulidad**

La apoderada judicial de la parte actora a través de correo electrónico del 12 de mayo de 2023, solicitó la nulidad de la diligencia judicial llevada a cabo el día 9 de mayo de 2023 “audiencia especial de pacto de cumplimiento”. Precisó que el auto del 18 de abril de 2023 que fijó fecha de audiencia de pacto de cumplimiento, no le fue notificado, conforme a la constancia que reposa en el archivo digital “ConstanciaNotificaciónAuto”.

Pese a lo anterior, indicó que el 21 de febrero de 2023, le fue reconocida personería para actuar en virtud de la sustitución de poder conferida por el doctor Daniel Gómez Loaiza.

Una vez expuestos, los fundamentos fácticos y jurídicos proceden el Despacho a resolver la nulidad propuesta por la parte actora.

### **Procedencia de la Nulidad**

En cuanto a la mencionada solicitud, el artículo 133 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 y 472 de 1998, consagra las causales de nulidad al siguiente tenor:

---

<sup>1</sup> Expediente digital archivo 044ConstanciaNotificaciónAuto

"ARTICULO 133. Artículo 133. Causales de nulidad. El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:

1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia.

2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite integralmente la respectiva instancia.

3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales lega/es de interrupción o de suspensión, o si en estos casos se reanuda antes de la oportunidad debida.

4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.

5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria.

6. Cuando se omita la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o recorrer su traslado.

7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escucho los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación.

**8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.**

A su vez el artículo 134 del C.G.P consagra la oportunidad para alegar, las nulidades:

"ARTICULO 134. OPORTUNIDAD Y TRÁMITE. Las nulidades podrán alegarse en cualquiera de las instancias, antes de que se dicte sentencia o con posterioridad a ésta si ocurrieren en ella. "

De las anteriores preceptivas, considera el Despacho que las nulidades procesales se encuentran de manera taxativa en el Código General del Proceso, atendiendo a las irregularidades procesales que pueden surgir en el transcurso del proceso. Y que fueron contempladas a efectos de evitar decisiones inhibitorias que puedan afectar los derechos frente a los administrados.

Por su parte, la Sección Primera del Consejo de Estado<sup>1</sup>, ha referido a la finalidad de las nulidades procesales que permiten garantizar la validez de las actuaciones procesales y los derechos fundamentales. Al respecto ha señalado:

"23. Ahora bien, es importante resaltar que las causales de nulidad procesal han sido definidas por la Corte Constitucional y por el Consejo de Estado como irregularidades o vicios procedimentales que se presentan en el marco de un proceso jurisdiccional y que tienen el alcance de invalidar las actuaciones surtidas dentro del mismo y que, en este orden de ideas, se trata de un mecanismo intraprocesal orientado a garantizar la validez de las actuaciones procesales y los derechos fundamentales de las partes y demás intervinientes.

24. Ahora bien, es importante resaltar que la taxatividad de las nulidades procesales se deduce del contenido del artículo 135 del Código General del Proceso, al señalar que "[...] [e]l juez rechazará de plano la solicitud de nulidad que se funde en causal distinta

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, sección primera CP. Hernando Sánchez Sánchez, del 20 de febrero de 2019 radicado número: 85001-23-33-000-2017-00223-01(PI)

*de las determinadas en este capítulo o en hechos que pudieron alegarse como excepciones previas [...]” (Destacado fuera de texto).*

### Notificaciones Judiciales

El artículo 21 de la Ley 472 de 1998, previó la notificación del auto admisorio de la demanda, el cual dispuso la notificación personal a los demandados, y en caso de tratarse de entidades públicas, la notificación al representante legal o su delegado de acuerdo al Código Contencioso Administrativo.

Ahora bien, el artículo 201 del CPACA reguló la notificación por estado. La norma reza:

*“ARTÍCULO 201. NOTIFICACIONES POR ESTADO. Los autos no sujetos al requisito de la notificación personal se notificarán por medio de anotación en estados electrónicos para consulta en línea bajo la responsabilidad del secretario. La inserción en el estado se hará el día siguiente al de la fecha del auto y en ella ha de constar:*

- 1. La identificación del proceso.*
- 2. Los nombres del demandante y el demandado.*
- 3. La fecha del auto y el cuaderno en que se halla.*
- 4. La fecha del estado y la firma del Secretario.*

*El estado se insertará en los medios informáticos de la Rama Judicial y permanecerá allí en calidad de medio notificar durante el respectivo día.*

*El estado se insertará en los medios informáticos de la Rama Judicial y permanecerá allí en calidad de medio notificador durante el respectivo día. <Inciso modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Las notificaciones por estado se fijarán virtualmente con inserción de la providencia, y no será necesario imprimirlos, ni firmarlos por el secretario, ni dejar constancia con firma al pie de la providencia respectiva, y se enviará un mensaje de datos al canal digital de los sujetos procesales”. (rft).*

Por su parte, el artículo 205 ibidem regula la notificación por medios electrónicos, así:

*“ARTÍCULO 205. NOTIFICACIÓN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS. <Artículo modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La notificación electrónica de las providencias se someterá a las siguientes reglas:*

*1. La providencia a ser notificada se remitirá por el Secretario al canal digital registrado y para su envío se deberán utilizar los mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad del mensaje.*

*~~2. La notificación de la providencia se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación.~~*

*Se presumirá que el destinatario ha recibido la notificación cuando el iniciador recepcione acuse de recibo o se pueda por otro medio constatar el acceso del destinatario al mensaje. El Secretario hará constar este hecho en el expediente.*

*De las notificaciones realizadas electrónicamente se conservarán los registros para consulta permanente en línea por cualquier interesado”. (Destacado fuera del texto original)*

De conformidad con dichas normas, el Despacho considera que: **i)** los autos proferidos por fuera de audiencia que no deban notificarse personalmente se notifican por estado, entre los cuales se encuentra el auto que fija fecha; **ii)** esta notificación se realiza con la anotación en el

estado electrónico y exige el envío de un mensaje de datos a los sujetos procesales.(iii) una vez enviado al canal digital registrado se deberán utilizar los mecanismos que garanticen la autenticidad e integridad del mensaje.

En este sentido, se colige que la norma al referirse de la notificación por medios electrónicos no estableció la distinción con respecto a la providencia a notificar; pero si estableció que la notificación por canales electrónicos.

En consecuencia, observa el Despacho, en el *sub examine*, el auto que fijó fecha de audiencia especial de pacto de cumplimiento fue notificada por estado del 19 de abril de 2023, misma que fue notificada.

Sin embargo, no se observa que el mensaje de datos se hubiese remitido al correo de la apoderada de la parte actora, la cual a través de correo electrónico del 9 de mayo de 2023, informó emitir las notificaciones y actuaciones a los correos electrónicos señalados durante la audiencia celebrada el día 21 de febrero de 2023 a las 9:00 am. Esto es, a los correos mariacamila.abogada@outlook.com y mariacamilacardl@gmail.com.

En ese orden de ideas, de acuerdo a los argumentos esbozados por la apoderada judicial de la parte actora, le asiste razón en cuanto no fue notificada vía correo electrónico el auto del 18 de abril de 2023. Luego, se omitió notificar en debida forma el citado acto judicial conforme lo prevé el artículo 205 del CPACA modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021.

En consecuencia, considérense suficientes los motivos expuestos, por lo que se declara la nulidad del auto que fijó la audiencia de pacto de cumplimiento; en efecto se ordena fijar nueva fecha de audiencia para el día 4 de julio de 2023, a las 9:00 am., la cual se llevará de manera virtual por la plataforma LIFESIZE, en el siguiente link:

<https://call.lifesecloud.com/18361806>.

#### RESUELVE

**PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD** del auto que fija fecha de audiencia de pacto de cumplimiento dentro del proceso de la referencia. Y se ordena fijarla para el día 4 de julio de 2023, a las 9:00 am., la cual se llevará de manera virtual por la plataforma LIFESIZE, en el siguiente link: <https://call.lifesecloud.com/18361806>.

**SEGUNDO:** Ejecutoriada esta decisión continúese con el trámite procesal pertinente.

Notifíquese y cúmplase



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado



REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

*Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía*

Manizales, Junio cinco (05) de dos mil veintitrés (2023)

A.S. 102

**Medio de control: Reparación Directa**  
**Radicación: 17001-23-33-000-2013-00245-00**

**Demandante: Ana Cecilia Jaramillo Arango y Otros**  
**Demandados: Nación Ministerio de Defensa – Policía Nacional – Ministerio de Transporte- Dirección Territorial del Departamento de Caldas- Instituto Nacional Inviás- Municipio de Manizales Sociedad Expreso Bolivariano S.A.**

**Acumulación procesos: 17001333300420130032900 17001333300220130036100**

**Demandante (s) radicado (2013-00329): Yolanda Cespedes, Jowraion Cardona Muñoz y otros.**

**Demandante (s) radicado (2013-361): Oscar González Franco – Oscar Fabian González Castro – Andrés Mauricio González Castro y otros**

**Llamados en Garantía: Aseguradora QBE Seguros S.A hoy Zurich Colombia Seguros - La previsorora S.A. Compañía de Seguros - Seguros Generales Suramericana S.A. - Compañía Mundial de Seguros S.A - Compañía de Seguros a Liberty Seguros S.A**

**Antecedentes**

El 17 de Marzo de 2023, se allegó aceptación del nombramiento de peritos ingenieros, por parte el representante legal de Aliar S.A., el cual se encuentra integrado por ingeniero civil, Ingeniero de Vías, Estructuralista, Geotecnia, Hidráulica entre otros. Por lo anterior, solicitó un anticipo de seis (6) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (\$9.600.000) para atender los gastos de las pericias, entre otros, gastos de desplazamiento al sitio de los hechos, fotocopias, digitación e impresión de documentos y demás gastos propios de la Pericia incluido un anticipo para los profesionales.

El 27 de marzo de 2023, se adelantó la diligencia de posesión de perito. Posteriormente, el 31 de marzo de 2023, se reiteró la solicitud de anticipo y gastos de pericia por parte del representante legal de ALIAR S.A.

Conforme a la constancia secretarial el termino de traslado de la respuesta a la solicitud de pruebas por 2º Vez y la prueba pericial (Posesión Perito) solicitud adelanto para gastos transcurrió entre el 13 y 14 de abril de 2023.

Conforme a las pruebas decretadas la prueba pericial se encuentra a cargo de la parte actora en el proceso 17001333300420130032900-00 y Consorcio Vías Del Centro integradas por SOCIEDADES PROCOPALS.A., E INGENIERÍA DE VÍAS S.A.

Conforme a lo anterior, el Despacho realizará las siguientes,

### Consideraciones

Una vez revisado el expediente se observa que no se han sufragados por las entidades el anticipo de gastos solicitado por el Representante Legal de la entidad Aliar S.A., con el fin de adelantar el dictamen. Por ello, se dará aplicación a los preceptos normativos previstos en el CPACA, así:

Sobre la designación y gastos de peritaje solicitado, el artículo 220 del CPACA, modificado por el artículo 56 de la Ley 2080 de 2021, señala:

*(...) “Si es del caso, el juez o magistrado ponente ordenará a la parte que solicitó el dictamen que le suministre al perito lo necesario para viáticos y gastos de la pericia, dentro del término que al efecto señale. Este término podrá ser prorrogado por una sola vez. Si quien pidió el dictamen no consigna las sumas ordenadas dentro del término otorgado, se entenderá que desiste de la prueba.*

*Con el dictamen pericial el perito deberá acompañar los soportes de los gastos en que incurrió para la elaboración del dictamen. Las sumas no acreditadas deberá reembolsarlas a órdenes del juzgado” rft*

De otro lado, el artículo 178 del CPACA, prevé el desistimiento tácito dentro de las actuaciones procesales con el fin de adelantar los trámites que estén a cargo de los sujetos procesales de manera oportuna, la preceptiva reza:

*“Transcurrido un plazo de treinta (30) días sin que se hubiese realizado el acto necesario para continuar el trámite de la demanda, del incidente o de cualquier otra actuación que se promueva a instancia de parte, el Juez ordenará a la parte interesada mediante auto que lo cumpla dentro de los quince (15) días siguientes. Vencido este último término sin que el demandante o quien promovió el trámite respectivo haya cumplido la carga o realizado el acto ordenado, quedará sin efectos la demanda o la solicitud, según el caso, y el juez dispondrá la terminación del proceso o de la actuación correspondiente, condenará en costas y perjuicios siempre que como consecuencia de la aplicación de esta disposición haya lugar al levantamiento de medidas cautelares. El auto que ordena cumplir la carga o realizar el acto y el que tiene por desistida la demanda o la actuación, se notificará por estado. Decretado el desistimiento tácito, la demanda podrá presentarse por segunda vez, siempre que no haya operado la caducidad.”*

Corolario de lo anterior, se oficiará a las entidades que solicitaron la prueba pericial en común integrada en la especialidad en ingeniero civil, Ingeniero de Vías, Estructuralista, Geotecnia, Hidráulica entre otros, para que dentro del término de quince (15) días procesen a consignar el valor ordenado solicitado por la empresa Aliar en la cuenta del Banco Agrario, por concepto de anticipo de gastos procesales. En caso de no efectuarse el trámite se decretará el desistimiento de la prueba.

Es por ello que,

### Resuelve

**PRIMERO: REQUERIR** a la parte actora en el proceso 17001333300420130032900-00 y Consorcio Vías Del Centro integradas por SOCIEDADES PROCOPALS.A., E

INGENIERÍA DE VÍAS S.A., para que en el término de quince (15) días den cumplimiento a lo ordenado por el Despacho, so pena de decretar el desistimiento de la prueba pericial.

**SEGUNDO:** SE Requiere a las accionadas, para que presten colaboración respecto a las pruebas documentales que no han sido aportadas al expediente. Para lo cual se dará un plazo de (15) días para que sean allegadas.

**TERCERO:** Notifíquese el auto conforme lo prevé el CPACA.

**Notifíquese y cúmplase**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS <u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u> No. _____ FECHA: 06/06/2023 SECRETARIO (A)
---

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Sala de Decisión  
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

**Decisión de Recurso de Reposición**

Manizales, cinco (05) de junio de dos mil veintitrés (2023).

<b>Acción:</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Lesividad.</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Luz Marina - Henao Flórez</b>
<b>Radicación:</b>	<b>170012333-000-2022-00018-00</b>
<b>Acto judicial:</b>	<b>Auto interlocutorio 114</b>

Proyecto discutido y aprobado en sala de la presente fecha.

**Asunto**

Procede el despacho a resolver el recurso de reposición presentado por el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR – ICBF, en contra del auto del doce (12) de mayo de dos mil veintitrés (2023) por medio del cual se fijó fecha y hora de audiencia inicial.

**Antecedentes**

La señora LUZ MARINA HENAO SALAZAR por intermedio de apoderado presentó demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, con el fin de que se declare, la Nulidad del del Acto Administrativo **202037200000052311** del día 2020-08-04 y la existencia de una relación laboral desde el año 1987 hasta el 2014.

**Auto recurrido**

Mediante auto del 12 de mayo del año en curso el despacho consideró que atendiendo a la constancia secretarial, era necesario fijar fecha de audiencia inicial

en atención a que la entidad demandada, no había dado contestación a la demanda y por ende no habían excepciones que resolver.

### **Del recurso de reposición del ICBF**

Inconforme con la decisión, el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR- I.C.B.F interpuso recurso de reposición, con fundamento en los siguientes argumentos:

- I. Dentro del término, el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR realizó contestación de la demanda y llamamiento en garantía con anexos con fecha de 15/03/2022 al correo electrónico [secadmcal@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:secadmcal@cendoj.ramajudicial.gov.co).
- II. Vía telefónica se confirma con la secretaria del Tribunal, que el escrito fue allegado al buzón de mensajes en fecha de **15/03/2022**.

### **Consideraciones**

El artículo 242 del CPACA, modificado por el 61 de la Ley 2080 de 2021 precisa que “... **Reposición.** *El recurso de reposición procede contra todos los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso. (...)*”

Conforme a lo anterior, como quiera que se está controvirtiendo el auto que fija fecha y hora para audiencia inicial, resulta procedente el recurso de reposición.

Dicho recurso debe interponerse dentro de los tres días siguientes al de la notificación del auto. (art. 318 CGP).

### **Caso concreto**

Observa el Despacho, que en expediente digital 011, se allegó respuesta por la secretaria de la Corporación, da respuesta a la solicitud realizada por el apoderado de la entidad demandada; “ *En virtud a lo anterior, el apoderado me solicitó verificar la cuenta electrónica secadmcal a la cual fue remitida la contestación del ICBF el 15 de marzo de 2022. Al verificar la cuenta electrónica, se encuentra que en efecto el 15 de marzo de 2022, la contestación fue recibida, no obstante, no obra constancia de haber sido remitida a las cuentas electrónicas asociadas al Despacho 06*”.

Por lo anterior, se repone el auto del 12 de mayo de 2023, por medio del cual se fija fecha y hora de audiencia inicial y se da por no contestada la demanda por la entidad demandada, a su vez se ordena a la secretaria corregir la constancia

secretarial.

En mérito de lo expuesto, el suscrito Magistrado,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: REPONER** el auto proferido el 12 de mayo de 2023, por medio del cual se fija fecha y hora de audiencia inicial y se da por no contestada la demanda.

**SEGUNDO: CORREGIR** la constancia Secretarial, conforme lo expuesto en la parte considerativa.

**TERCERO:** Ejecutoriada el proveído continúese con trámite de la instancia.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado