

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veinte (2020).

SENTENCIA No.: 201
Medio de Control: Reparación Directa
Actor(a): MARÍA EUGENIA LADINO TAPASCO y OTROS
Accionado: NACIÓN MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL e INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS.
Radicado: 17-001-33-39-753-**2015-00186**-00
Instancia: Primera

1. ASUNTO

En los términos del inciso final del artículo 181 del CPACA., procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia, para lo cual se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

2. ANTECEDENTES

2.1. LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial, la parte actora, en ejercicio del medio de control de Reparación Directa, demandó a la **NACIÓN MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL** y al **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** solicitando lo siguiente (fls 124 a 128 Cdo ppal):

PRIMERA: *Que se declare responsable al MINISTERIO DE DEFENSA (POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA) y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS) y que reconozcan que son administrativa, patrimonial y solidariamente responsables por todos los daños y perjuicios de orden material e inmaterial, por la muerte de HECTOR JAIME LADINO TAPASCO, YORMEN LILIANA CARDONA LARGO y KEVIN ANDREY LADINO CARDONA ocasionados a sus familiares LIBIA DE JESÚS TAPASCO BERMÚDEZ (Madre), GERMAIN DE JESÚS LADINO TAPASCO (hermano), MARÍA EUGENIA LADINO TAPASCO (hermana) BERLAIN ORIOL LADINO TAPASCO (Hermano), LUZ ALEIDA LADINO TAPASCO (Hermana) y LUZ ANGÉLICA TORRES VALLEJO en representación del menor JOHAN ESTEBAN LADINO TORRES (hijo), como consecuencia de la falla en el servicio y(o daño antijurídico en este caso Policía Nacional (Policía de Carreteras UNIR) en el sentido de inmovilizar el vehículo automotor (Motocicleta) y no prestar el debido servicio acompañamiento y socorro a la familia LADINO CARDONA (...)*

SEGUNDA.- Que el MINISTERIO DE DEFENSA (POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA) y el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS (INVÍAS), reconozcan y paguen los perjuicios causados (...), los cuales se establecen de la siguiente manera:

A PERJUICIOS MATERIALES.

(...)

Con fundamento en lo anterior, la cuantía equivale a la fecha de la presentación de la solicitud de la presente demanda la suma de DOSCIENTOS VEINTE MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS VEINTE PESOS (\$ 220.534.520), como consolidado del lucro cesante.

PERJUICIOS MORALES

(...)

B.1 Por la muerte del señor HÉCTOR JAIME LADINOTA PASCO:

GERMAÍN DE JESUS LADINO TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demanda, el valor estimado en 50 SMMLV.

MARÍA EUGENIA LADINO TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demanda, el valor estimado en 50 SMMLV

BERLAIN ORIO LADINO TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demanda, el valor estimado en 50 SMMLV.

LUZ ALEIDA LADINO TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demanda, el valor estimado en 50 SMMLV.

LUZ ANGÉLICA TORRES VALLEJO en representación del menor JOHAN ESTEBAN LADINO TORRES, para este, a a quien sus derechos representen al momento de quedar en firma la demanda el valor estimado en 100 SMMLV.

LIBIA DE JESÚS TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demanda, valor estimado en 100 SMMLV.

B.2 Por la muerte del menor KEVIN ANDREY LADINO CARDONA.

GERMAÍN DE JESUS LADINO TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demanda, el valor estimado en 35 SMMLV.

MARÍA EUGENIA LADINO TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demana, el valor estimado en 35 SMMLV

BERLAIN ORIO LADINO TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demanda, el valor estimado en 35 SMMLV.

LUZ ALEIDA LADINO TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demanda, el valor estimado en 35 SMMLV.

LUZ ANGÉLICA TORRES VALLEJO en representación del menor JOHAN ESTEBAN LADINO TORRES, para este, a a quien sus derechos representen al momento de quedar en firma la demanda el valor estimado en 50 SMMLV.

LIBIA DE JESÚS TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demanda, valor estimado en 50 SMMLV.

B.3 Por la muerte de la señora YORMEN LILIANA CARDONA LARGO:

GERMAÍN DE JESUS LADINO TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demanda, el valor estimado en 15 SMMLV.

MARÍA EUGENIA LADINO TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demana, el valor estimado en 15 SMMLV

BERLAIN ORIO LADINO TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demanda, el valor estimado en 15 SMMLV.

LUZ ALEIDA LADINO TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demanda, el valor estimado en 15 SMMLV.

LUZ ANGÉLICA TORRES VALLEJO en representación del menor JOHAN ESTEBAN LADINO TORRES, para este, a a quien sus derechos representen al momento de quedar en firma la demanda el valor estimado en 15 SMMLV.

LIBIA DE JESÚS TAPASCO, o a quien sus derechos representen al momento de quedar en firme la demanda, valor estimado en 15 SMMLV.

(...)

Las pretensiones solicitadas en la demanda se fundamentan en los hechos que a continuación se resumen:

El 18 de noviembre de 2014 a las 5:30 p.m y por razones laborales, la familia compuesta por **HÉCTOR JAIME LADINO TAPASCO, YORMEN LILIANA CARDONA LARGO** y **KEVIN ANDREY LADINO TAPASCO** se desplazaron desde el municipio de Quinchía, Risaralda, hacia el municipio de Riosucio, Departamento de Caldas. A las 6:30 p.m en la vía nacional Km 31+800 vía Cauyá, Sector de La Pintada, se encontraba ubicado un puesto de control de la Policía de Carreteras; los uniformados, procedieron a inmovilizar el automotor por dos observaciones: exceder la capacidad de ocupantes y no cumplir con las condiciones mecánicas.

La familia **LADINO CARDONA** inició su camino de regreso a pie hasta el municipio de Quinchía, Risaralda, sin que las autoridades POLICIALES los socorrieran a pesar de que entraba la noche y la presencia de un menor de edad. Del libro de población y los informes POLICIALES se infiere que las víctimas habían caminado 200 metros en condiciones adversas, incluso se procedió a levantar el puesto de control al escuchar un gran estruendo y observar el desprendimiento de piedras. En este hecho perecieron las tres personas ya mencionadas.

El 06 de febrero de 2015, la Dirección de Tránsito y Transporte seccional Pereira responde a derecho de petición y de su contenido, según la parte accionante, se infiere que efectivamente la **POLICÍA NACIONAL** vulneró el ordenamiento jurídico.

El señor **HÉCTOR JAIME LADINO TAPASCO** y la señora **YORMEN LILIANA CARDONA LARGO** se dedicaban a la ebanistería, principalmente, la elaboración de muebles y productos de madera, y de esta actividad económica dependían

además la señora **LIBIA DE JESÚS TAPASCO BERMUDEZ** y su hijo **JOHAN ESTEBAN LADINO TORRES**.

2.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Entre los fundamentos jurídicos de la demanda se destacan la Constitución Política, la Resolución No. 02052 del 15 de junio de 2007, la Resolución No. 1397 de 1994 y el Decreto 1028 de 1994.

Sostiene que la **POLICÍA NACIONAL** vulneró el ordenamiento jurídico por cuanto no prestó ayuda ni acompañamiento a la familia **LADINO CARDONA**. Hacer cumplir las normas de tránsito (...) *no es un factor determinante para hacer un lado el Derecho Fundamental a la Vida (fl 135 C.1)*, de acuerdo con la Carta Política a la autoridad POLICÍAI le corresponde salvaguardar la vida de las personas, en el caso, se dejó desamparada a una familia sobre una vía nacional en condiciones geográficas y climáticas adversas.

El puesto de control de la **POLICÍA NACIONAL** tampoco contaba con los implementos establecidos legalmente para esta labor, entre ellos, un vehículo especial para trasladar aquellos automotores que se inmovilizaran. Acude a la jurisprudencia del Consejo de Estado para explicar el deber de protección y señalización que le asiste a las autoridades públicas competentes; en el caso, el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS- INVÍAS** no tenía instaladas señales que indicaran el peligro por posibles deslizamientos y tampoco coordinaba acciones con la Policía de Carreteras para prevenir esta clase de acontecimientos.

2.4. TRÁMITE PROCESAL

Después de surtirse la fase escrita del procedimiento, se llevó a cabo la audiencia inicial (fls.304 a 315 C.1), allí se declaró el saneamiento del proceso, se decidieron las excepciones pertinentes, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas.

La audiencia de pruebas se realizó en varias sesiones (fls 360 a 368 C.1) y durante la misma conforme al inciso final del artículo 181 del CPACA, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que dentro de los 10 días siguientes presentaran sus alegatos de conclusión por escrito. Vencido el término de traslado de alegatos el proceso ingresó a Despacho para proferir sentencia.

2.5. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA

NACIÓN MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL (fls 169 a 182 C.1)

Admite que el señor **HECTOR JAIME LADINO TAPASCO** efectivamente se encontraba conduciendo una motocicleta que no contaba con las condiciones técnico mecánicas adecuadas y excedía la capacidad de pasajeros, razones por las cuales se procedió a la inmovilización del vehículo. Este procedimiento se encuentra establecido en la Ley 1383 de 2010 que modificó la Ley 769 de 2002 y era obligación de los uniformados proceder a la inmovilización con independencia de la hora en que se realizara.

El demandante no es preciso cuando refiere que los miembros de esa institución omitieron socorrer a las víctimas; no especifica si se refiere al momento del deslizamiento, hipótesis en la cual está demostrado que acudieron a los organismos de socorro, o si se trataba de ignorar la infracción y dejarlos continuar en el vehículo. También se encuentra demostrado que los funcionarios ofrecieron a la familia que esperaran un vehículo para transportarlos de regreso a su casa, pero el señor **LADINO TAPASCO** se negó. Los informes presentados por los uniformados son rendidos bajo la gravedad de juramento, si el accionante pretende acreditar lo contrario tendrá que presentar las pruebas que correspondan.

Aclara que la motocicleta de propiedad de las víctimas fue trasladada en otro vehículo de la **POLICÍA NACIONAL** y depositado en un parqueadero autorizado en el Municipio de Riosucio. Tampoco acepta los reparos realizados frente a la instalación del puesto de control, esto no tiene relación con el hecho que causó el fallecimiento de la familia **LADINO CARDONA**.

Sobre la actividad económica desempeñada por las víctimas, afirma que no se allega prueba alguna que acredite lo descrito en la demanda.

Propone como excepciones las siguientes:

i) FUERZA MAYOR. El hecho que originó el fallecimiento de las víctimas es imprevisible e irresistible para la demandada. Esa institución no tiene dentro de su objeto misional el mantenimiento de taludes o la ejecución de obras públicas para tratarlos, tampoco se conocía el estado de la vía para impedir el paso de personas por el sector por lo que no existe nexo causal entre la conducta de las autoridades POLICÍAs y el daño ocasionado. De haberse reportado advertencias sobre el posible deslizamiento, lo único que habría podido hacer es impedir el paso de personas y vehículos por la zona, lo demás, corresponde a otras autoridades como el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS**. El hecho causante del daño, es irresistible e imprevisible para la **POLICÍA NACIONAL**, configurándose una causa extraña a la actividad de la demandada.

ii) FALTA DE RELACIÓN DE CAUSALIDAD ENTRE LA FALTA O FALLA DE LA ADMINISTRACIÓN Y EL DAÑO. Las infracciones de tránsito reportadas en contra del señor **HÉCTOR JAIME LADINO TAPASCO** estaban justificadas en las disposiciones legales que regulan el tema, era deber de los uniformados proceder a la inmovilización del vehículo dado que no se encontraba en buen estado mecánico. Entre esta actuación y el daño no existe nexo de causalidad.

iii) FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA. La **POLICÍA NACIONAL** no tenía conocimiento de los hechos que causaron el daño y tampoco es su función el mantenimiento y manejo de taludes sobre las vías.

iv) ROMPIMIENTO DEL NEXO CAUSAL La presencia de las personas fallecidas en el lugar fue casualidad, la conducta de los uniformados no tiene que ver nada con el daño.

2.6. INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS

Se opone a la prosperidad de las pretensiones porque la vía se encontraba en buenas condiciones y contaba con la debida señalización como previamente lo había informado a los accionantes e incluso, aporó dos contratos de mantenimiento de la vía. El sector nunca había mostrado señales de inestabilidad, las rocas que se desprendieron provenían de predios de particulares.

La carretera donde ocurrieron los hechos es de primer orden y se encuentra a cargo del **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS- INVÍAS** pero conforme a los informes de la Policía de Carreteras, para ese día, no se vislumbraba peligro de deslizamiento; en caso de advertirlo, se hubiese procedido al cierre de la vía. La parte actora no presentó pruebas que desvirtuaran los informes policiales así como tampoco acreditó la calidad de compañeros permanentes del señor **HECTOR JAIME LADINO TAPASCO** y la señora **YORMEN LILIANA CARDONA LARGO**.

Se encuentra demostrado que el señor **LADINO TAPASCO** cometió dos infracciones de tránsito y se impuso el correspondiente comparendo, resaltando que con base en el informe de policía se infiere que de todas maneras a la familia **TAPASCO CADONA** se le brindó la posibilidad de transporte vehicular, pero ellos la rechazaron.

Frente a los demás hechos, se atiende a lo que efectivamente se pruebe en el proceso.

Plantea como medios de defensa, los siguientes:

i) FUERZA MAYOR. Basada en que los hechos que causaron el daño antijurídico fueron irresistibles, imprevisibles e inevitables para la entidad demandada. El sitio donde se presentó el deslizamiento, nunca había mostrado evidencias de inestabilidad, por el contrario, siempre se realizaron mantenimientos rutinarios en el sector, por lo que el fallecimiento de las víctimas se explica por una causa extraña al **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS**. El desprendimiento de rocas se presentó a 400 metros del eje de la vía y no en los taludes adyacentes de la carretera Cauyá La Pintada, ese sector ya no es competencia de la entidad demandada.

El día de los hechos la vía se encontraba en buenas condiciones como lo muestran las pruebas aportadas al proceso, sin que se registraran antecedentes de deslizamientos o desprendimientos de la ladera configurándose un hecho imprevisible para la entidad.

ii) INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS. El demandante atribuye responsabilidad a la accionada por la presunta falta de mantenimiento y señalización de la vía, no obstante, para la época se ejecutaban varios contratos que tenían como objeto mantener en buen estado la carretera, cumpliendo con así con las funciones que legalmente le corresponden.

iii) GENÉRICA. Para que de oficio, se declaren todas las situaciones que configuren excepciones a su favor.

2.7. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

2.7.1. PARTE DEMANDANTE. (fls 369 a 380 C.1.1).

El daño antijurídico se explica porque las demandadas dejaron desprotegida a la familia **LADINO CARDONA** en un sector de alto riesgo. De las pruebas testimoniales se concluye que sobre la vía se realizaba una limpieza permanente debido a que se presentaban constantes desprendimientos de rocas; en las noches el sector se tornaba muy oscuro y con neblina por lo que los uniformados omitieron cumplir su deber constitucional de protección de las personas residentes en Colombia al no brindar transporte vehicular a las víctimas y permitiendo que regresaran a pie y de noche por ese sector.

Existe una falla en el servicio por omisión atribuible a la **POLICÍA NACIONAL**, autoridad que además ostentaba la posición de garante frente a las víctimas, lo que implica una imputación objetiva. Para sustentar su afirmación cita algunos apartes jurisprudenciales del Consejo de Estado.

2.7.2. PARTE DEMANDADA

NACIÓN MINISTERIO DE DEFENSA POLICÍA NACIONAL. (fls 381 a 385 C.1).

Está demostrado que el día de los hechos el señor **HECTOR JAIME LADINO TAPASCO** conducía una motocicleta con exceso de pasajeros y sin las condiciones técnico mecánicas, lo que justificó la inmovilización del vehículo. Las víctimas no perdieron la vida en las instalaciones del puesto de control por una supuesta inobservancia de las normas que regulan su instalación, el daño se explica por un desprendimiento de rocas ajeno a la actividad policial que configura una fuerza mayor.

No existe nexo causal que vinculen a la accionada y, por tanto, no se dan todos los elementos que configuran una responsabilidad extracontractual.

INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS- INVÍAS (fls 386 a 396 C.1.1).

Luego de realizar un recuento de las pretensiones y excepciones propuestas, cita apartes de los testimonios recaudados en el proceso para concluir que se encuentra acreditada la excepción de fuerza mayor; en el sector donde ocurrieron los hechos no se presentaban señales de deslizamientos o caídas de roca que pudieran hacer prever eventos como el ocurrido el 18 de noviembre de 2014.

Solicita se exonere de responsabilidad a la entidad demandada y se declare la prosperidad de las excepciones propuestas.

MINISTERIO PÚBLICO: No intervino dentro de esta etapa procesal.

3. CONSIDERACIONES

3.1. EXCEPCIONES

En audiencia inicial se definió que la totalidad de excepciones propuestas por las demandadas se relacionan con el fondo del asunto; por lo tanto, su estudio se abordará a continuación.

3.2. PROBLEMA JURÍDICO

A partir del litigio fijado en audiencia inicial, se debe determinar:

(...) si el deceso de los señores Héctor Jaime Ladino Tapasco y Yormen Liliana Cardona Largo, así como del menor Kevin Andrey Ladino Cardona, como consecuencia de un deslizamiento de rocas en la vía Cauya- La Pintada, Código de la vía 2508, el día 18 de noviembre de 2014, es imputable a las entidades demandadas, o si por el contrario, dicho hecho ocurrió como una fuerza mayor?

En caso de advertirse responsabilidad, habrá de estudiarse si las aquí demandantes tienen derecho al pago de los perjuicios morales y materiales, con ocasión del deceso de sus familiares

3.3. TESIS DEL DESPACHO

De conformidad con los medios de prueba que reposan en el expediente, se pudo establecer la existencia de un daño representado en el fallecimiento de tres personas integrantes de una misma familia, sin embargo, no se demostró que éste pudiera ser atribuible a las entidades accionadas porque tanto el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS-** como la **POLICÍA NACIONAL**, acreditaron una buena prestación del servicio que le corresponde prestar.

Adicionalmente se pudo establecer que el daño ocurrió por causas ajenas a la actividad de las demandadas.

Por tanto se constituye en una causal de exoneración de la responsabilidad del Estado.

3.4. MATERIAL PROBATORIO

Así planteada la controversia, procede entonces el Despacho a relacionar el acervo probatorio que obra en el expediente, para luego, con fundamento en él, efectuar el estudio del problema jurídico planteado.

En el expediente reposan los siguientes documentos que interesan al proceso.

Aportadas con la demanda:

- ✓ Conciliación Extrajudicial (fls 3 a 5 C.1)
- ✓ Registro Civil de Nacimiento de LUZ ALEIDA LADINO TAPASCO, MARÍA EUGENIA LADINO TAPASCO, BERLAÍN ORIOL LADINO TAPASCO, JOHAN ESTEBAN LADINO TORRES, KEVIN ANDREY LADINO CARDONA, LIBIA DE JESÚS TAPASCO y GERMAIN DE JESÚS LADINO TAPASCO (fls 6 a 12 C.1)

- ✓ Registro de defunción de KEVIN ANDREY LADINO CARDONA, HÉCTOR JAIME LADINO TAPASCO y YORMEN LILIANA CARDONA LARGO (fls 13 a 15 C.1.1)
- ✓ Oficio No S-2015-002481(COMAN – ASJUR – 1-10 del 16 de febrero de 2015 (fls 19y 20 C.1)
- ✓ Oficio No 0200(SETRA-UNIR 21.2-29 del 17 de noviembre de 2014, mediante el cual se efectuó el cronograma de actividades de la Policía de carreteras (fl 26 C.1)
- ✓ Copia de los comparendos realizados al señor HÉCTOR JAIME LADINO TAPASCO del 18 de noviembre de 2014 e inventario de la moto en el parqueadero Universal (fls 27- 29 C.1)
- ✓ Oficio No 0212(SETRA-UNIR21.2-29 del 19 de noviembre de 2014 mediante el cual se informó la novedad presentada el 18 de noviembre del mismo año, expedido por la Policía de Carreteras (fls 30-32 C.1)
- ✓ Oficio No DT-CAL 8754 del 21 de febrero de 2015 (fls 36 a 39 C.1)
- ✓ Oficio No DT CAL 7547 del 16 de febrero de 2015 de la Policía Nacional (fls 40 a 42 C.1)
- ✓ Oficio del 4 de febrero de 2015, procedente de la Defensa Civil de Riosucio (fl 46 y 47 C.1)
- ✓ Oficio del 04 de febrero de 2015, procedente del Cuerpo de Bomberos de Riosucio (fls 50 a 55 C.1)
- ✓ Inspección Técnica al cadáver e informe de necropsia de HÉCTOR JAIME LADINO TAPASCO y KEVIN ANDREY LADINO CARDONA (fls 58 a 81 C.1)
- ✓ Constancia de la existencia de proceso penal (fl 82 C.1)
- ✓ Certificación sobre la existencia del deslizamiento del 18 de noviembre de 2014, expedida por la Secretaría de Planeación y Obras Públicas de Riosucio (fl 83 C.1)
- ✓ Documentos de la motocicleta de placas SPC- 03 de propiedad del señor LADINO TAPASCO (fl 84 C.1)
- ✓ Contrato de prestación de servicios suscrito entre la Asociación de Ebanistas La Ceiba representada por el señor HÉCTOR JAIME LADINO TAPASCO y el señor CESAR AUGUSTO TAMAYO GÓMEZ (fls 87- 89 C.1)
- ✓ Recibos y facturas de venta (fls 90 a 97 y 99 C.1)
- ✓ Ordenes de comparendo realizadas el 18 de noviembre de 2014(fl 98 y 100 C.1)
- ✓ Recortes de prensa que dan cuenta del deslizamiento del 18 de noviembre de 2014 (fls 101 a 109 C.1)
- ✓ Copia de los documentos de identidad de los accionantes (fls 110 a 117 C.1)
- ✓ Certificación de ingresos expedida por la Asociación de Ebanistas de la Ceiba (fl 118 C.1)
- ✓ Certificado de Cámara y Comercio de la Asociación de Artesanos de Quinchía (fls 119 y 120 C.1)
- ✓ Oficio No DT – CAL 19049 del 16 de abril de 2015, con el cual INVÍAS da respuesta a derecho de petición (fl 121 C.1)

Aportadas por el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS:

- ✓ Contrato suscrito entre la Cooperativa de Trabajo Asociado Perla de Ingrumá y el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS del 30 de julio de 2014,

cuyo objeto es realizar mantenimiento rutinario a la vía Cauyá Riosucio (fls 231 a 234 C.1)

- ✓ Contrato No 3861 del 26 de diciembre de 2013, suscrito entre INVÍAS y el señor Wilson Libardo Pérez Pachajoa cuyo objeto es la administración vial de carreteras Dirección Territorial Caldas Código 2508, Cauyá – La Pintada, en una longitud de 109.50 km (fls 235 a 242 C.1)
- ✓ Contrato No 1188 de 2014 suscrito entre INVÍAS y el Consorcio Vial Colombia 20-14 cuyo objeto es el mantenimiento de la vía Cauyá Supía La Pintada Ruta 2508 (fls 243 a 249 C.1)
- ✓ Contrato No 1728 de 2004 cuyo objeto es el mantenimiento de la ruta Cerritos- Medellín del Corredor Vial de Occidente (incluido el mantenimiento rutinario, señalización, monitoreo y vigilancia y conteos de tránsito) ruta 25 tramos 2597, 2508 y 2509 suscrito entre INVÍAS y la Unión Temporal de Carreteras Siglo XXI (fls 252 a 281 C.1) y contrato de concesión No 1936 del 2004 para la interventoría del contrato anterior (fls 282 a 289 C.1)

Recaudadas dentro del proceso:

- ✓ Oficio No DT- CAL 93377 del 30 de junio de 2017, procedente del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS Dirección territorial Caldas (fls 1 a 20 C.2)
- ✓ Oficio No S-2017-027255 del 10 de julio de 2017 POLICÍA NACIONAL DIRECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE (fls 21 a 27 C.2)
- ✓ Oficio No S 2017 (COMAN ASJUR-1.10 DEPARTAMENTO DE POLICÍA CALDAS (fls 29 y 30 C.2)
- ✓ Copia de las actuaciones adelantadas en la Fiscalía Primera Seccional de Riosucio, Caldas, relacionadas con los hechos de este proceso (fls 8 a 111 C.3)
- ✓ Testimonios de ANDRES FELIPE MANZO, JULIO ENRIQUE GUEVARA JARAMILLO, JULIÁN ANDRES GALVIS, GUSTAVO DE JESUS DÍAZ TABORDA, EDGAR ANTONIO TREJOS MORENO, JUAN RICARDO DURÁN y EDWIN MAURICIO VALENCIA VERGARA.

3.5. CUESTIÓN PREVIA

➤ Recortes de periódico

El Despacho se abstendrá de valorar los recortes de prensa aportados con la demanda como quiera que las informaciones difundidas en medios escritos, verbales o televisivos, en términos probatorios, no dan fe de la ocurrencia de los hechos en ellos contenidos, sino simplemente de la existencia de la noticia o de la información, o mejor, "(...) de los términos en que fue divulgada una noticia"¹. Así lo ha precisado la Sección Tercera del Consejo de Estado² al exponer:

"(...) Sin embargo, los reportes periodísticos allegados al expediente carecen por completo de valor probatorio, toda vez que se desconoce su autor y su contenido no ha sido ratificado y, adicionalmente, por tratarse

¹ H. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente 27.888. Sentencia del 2 de febrero de 2005.

² H. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente: 16587. Sentencia del 1º de marzo de 2006. Al respecto ver igualmente Sentencia del 17 de junio de 2004, Exp.: 15.450.

*de las informaciones publicadas en diarios no pueden ser consideradas dentro de un proceso como una prueba testimonial, como que adolecen de las ritualidades propias de este medio de prueba: no fueron rendidas ante funcionario judicial, ni bajo la solemnidad del juramento, ni se dio la razón de su dicho (art. 227 C.P.C). **Estos recortes de prensa tan sólo constituyen evidencia de la existencia de la información, pero no de la veracidad de su contenido**, por lo que no ostentan valor probatorio eficaz merced a que se limitan a dar cuenta de la existencia de la afirmación del tercero, pero las afirmaciones allí expresadas deben ser ratificadas ante el juez, con el cumplimiento de los demás requisitos para que puedan ser apreciadas como prueba testimonial. **De modo que el relato de los hechos no resulta probado a través de las publicaciones periódicas a que se alude en la demanda, habida consideración que no configura medio probatorio alguno de lo debatido en el proceso, pues tan sólo constituyen la versión de quien escribe, que a su vez la recibió de otro desconocido para el proceso**". (Resalta el Juzgado).*

Por consiguiente, no es posible jurídicamente dar fuerza probatoria alguna a dichas publicaciones en cuanto se relaciona con la configuración del daño antijurídico y su imputación a las entidades enjuiciadas, toda vez que a partir de los mismos no se puede derivar certeza sobre su acaecimiento y las condiciones de tiempo, modo y lugar de los sucesos allí reseñados.

3.6. Asunto preliminar

Para resolver el problema jurídico, el Despacho analizará los siguientes aspectos: i) Elementos de Responsabilidad del Estado ii) Solución al caso concreto que implica definir la existencia de un daño antijurídico y la imputabilidad del mismo a las entidades demandadas.

3.6.1. ELEMENTOS DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

El presente proceso se originó en ejercicio del medio de control de Reparación Directa consagrado en el artículo 140 del CPACA, facultando al interesado demandar del Estado la reparación del daño, cuando su causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

El régimen de responsabilidad del Estado al que obedece tal acción, tiene su fundamento en el artículo 90 de la Constitución de 1991, que le impone a aquél el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas; es decir, el elemento fundamental de la responsabilidad es la existencia de un daño que la persona no está en el deber jurídico de soportar. Igualmente, de una lectura literal del mencionado artículo, es posible entender que el régimen de responsabilidad allí consagrado es un régimen eminentemente patrimonial, porque el Estado presta su garantía pecuniaria a los daños que en el ejercicio de su actividad pueda causar a los particulares.

Sin embargo, es importante precisar que una interpretación sistemática del texto constitucional lleva a una conclusión más amplia. En efecto, al analizar el régimen de responsabilidad del Estado por daños, no se puede perder de vista que la Constitución de 1991 es garantista de la dignidad humana y de los derechos humanos³ y propende porque éstos abandonen su esfera retórica para convertirse en una realidad palpable.

Es de mayúscula importancia que, a través de la responsabilidad, el juez de lo Contencioso Administrativo adelante una labor de diagnóstico de las falencias en las que incurre la Administración y al mismo tiempo, una labor de pedagogía, a fin de que aquellas no vuelvan a presentarse, sobre todo si esos daños vulneran en alguna medida los derechos humanos o la dignidad de las personas⁴.

La reparación de los daños comprende que la lesión a los derechos humanos, no se agota con el simple resarcimiento o la compensación económica; es importante que el juez adopte medidas -en cuanto su ámbito de competencia lo permita- a través de las cuales las víctimas, efectivamente queden indemnes ante el daño sufrido, conozcan la verdad de lo ocurrido, recuperen su confianza en el Estado y tengan la certeza de que las acciones u omisiones que dieron lugar al daño por ellas padecido no volverán a repetirse.

Una noción amplia de reparación va más allá de la esfera estrictamente pecuniaria del individuo, pues en ella se deben incluir los bienes jurídicos -como es el caso de la dignidad y los derechos humanos- que generalmente no pueden ser apreciados monetariamente, pero que, si resultan lesionados por el Estado, deben ser reparados mediante compensación. Solo así el principio de la reparación integral del daño cobra una real dimensión para las víctimas⁵.

La anterior óptica debe ser tenida en cuenta por el juez de lo Contencioso Administrativo al momento de verificar si se configura o no la responsabilidad de la Administración en cada caso concreto, sea cual fuere el título de imputación que se emplee.

Atendiendo a lo anterior, las condiciones indispensables para la procedencia de la declaración de la responsabilidad patrimonial con cargo del Estado, por sus hechos u omisiones, son las siguientes:

- Un daño antijurídico indemnizable y
- Un juicio de imputación desde un punto de vista fáctico y jurídico.

En cuanto al **daño**, según el profesor Juan Carlos Henao, se define como: (...) *toda afrenta a los intereses lícitos de una persona, trátese de derechos pecuniarios o de no pecuniarios, de derechos individuales o colectivos, que se presenta como lesión definitiva de un derecho o como alteración de su goce pacífico y que gracias a la posibilidad de accionar judicialmente, es objeto de*

³ Artículos 1, 2 y 89 C.P.

⁴ En igual sentido ver: Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencia de noviembre 27 de 2006, Exp. 15835, sentencia de 27 de noviembre de 2006, Exp. 16571, sentencia de mayo 3 de 2007, Exp. 25020, sentencia de 3 de mayo de 2007, Exp. 21511 y, sentencia de junio 6 de 2007, Exp. 15781 todas con ponencia del Consejero Ramiro Saavedra Becerra.

⁵ Ley 446 de 1998, artículo 16.

reparación si los otros requisitos de la responsabilidad civil – imputación y fundamento del deber de reparar- se encuentran reunidos⁶

Cuando en el caso se ha determinado la existencia del daño es menester deducir sobre su naturaleza, esto es, si el mismo puede o no calificarse como **antijurídico**, puesto que un juicio de carácter negativo sobre tal aspecto, libera de toda responsabilidad al Estado. En este último evento, el juzgador se releva de realizar la valoración del otro elemento de la responsabilidad estatal, esto es, la imputación del daño al Estado, bajo cualquiera de los distintos títulos que para el efecto se ha elaborado.

El daño por el cual se reclama el resarcimiento, además debe tener la característica de ser **indemnizable**; en este sentido su reparación debe tener como objetivo dejar indemne a quien lo padece como si el daño nunca hubiera ocurrido o en el estado más próximo.

El **Juicio de Imputación** desde un punto de vista fáctico, abarca la relación de causalidad entre el hecho u omisión alegado y demostrado con el perjuicio experimentado y probado. Debe existir un vínculo de naturaleza directa, que no sea lógicamente posible suponer la existencia del daño sin la falla, demostrándose que el perjuicio provino necesariamente de las actuaciones u omisiones de la administración con un nexo de causa a efecto; es decir, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública. Según el principio de la causalidad, la causa produce su efecto⁷.

Esa relación de causalidad no existe o se rompe, cuando se prueba una causa extraña a la administración, la cual se torna en eximente total o parcial de la responsabilidad. Sucede cuando en la producción del daño interviene la culpa de la propia víctima, el hecho de un tercero o una circunstancia de fuerza mayor, casos en los cuales no cabe deducir la responsabilidad de la administración estatal.

Desde el punto de vista jurídico, conforme con la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado⁸ la imputación también abarca el estudio del fundamento del deber de reparar esto es, "*el título jurídico de imputación*", así en providencia del 18 de febrero de 2010, (exp 18274), puntualizó:

"De otro lado, la concreción de la imputación fáctico no supone por sí misma el surgimiento de la obligación de reparar, ya que se requiere de un estudio de segundo nivel, denominado imputación jurídica, escenario en el que el juez determina si además de la atribución en el plano fáctico, existe una obligación jurídica de reparar el daño antijurídico; se trata, por ende, de un estudio estrictamente jurídico en el que se establece si el demandado debe o no resarcir los perjuicios, bien a partir de la verificación de una culpa (falla), o por la concreción de un riesgo excepcional al que es sometido el administrado, o de un daño especial que frente a los demás asociados es

⁶ JC Henao, artículo Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado, publicado en La responsabilidad extracontractual del Estado. Universidad Externado de Colombia. 2016.

⁷ Alberto Tamayo Lombana, La responsabilidad civil extracontractual y la contractual, pag 91.

⁸ Consejo de Estado Sección Tercera, sentencia del 18 de enero de 2012. Exp 19910.

anormal y que parte del rompimiento de la igualdad frente a las cargas públicas”

Se ha establecido jurisprudencialmente también, que es al Juzgador a quien corresponde, por aplicación del principio IURA NOVIT CURIA y una vez sopesados los elementos de convicción aportados al proceso, determinar cuál es el régimen de responsabilidad que corresponde aplicar en cada caso concreto. Para ello debe tener en cuenta los tres regímenes que la jurisprudencia ha desarrollado: falla en el servicio, riesgo excepcional y daño especial, cuyo fundamento normativo ha explicado el Consejo de Estado en sentencia del 8 de mayo de 1995 (exp. 8118) en los siguientes términos:

Mientras en la responsabilidad fundada en el contrato, serán títulos jurídicos de imputación, por ejemplo, “los mandatos de la buena fe, igualdad y equilibrio entre prestaciones y derechos que caracteriza a los contratos conmutativos” (art. 28, ley 80 de 1993), en la extracontractual lo serán además, la falla del servicio que es el título de imputación más frecuente, cualquiera que sea el sistema que para su prueba se adopte; la culpa personal en nexa con el servicio, prevista, para citar disposiciones en el inciso 2º del artículo 90 de la C.N. y en el 77 del C.C.A.; la igualdad de las personas ante la ley (art. 13 de la C.N.); la proporcionalidad en la distribución de las cargas públicas (art. 95, nº 9, y 216 de la C.N., entre otros); el riesgo excepcional establecido, por ejemplo por la Ley 104 de 1993 o en el Decreto 444 del mismo año; el error judicial y el anormal funcionamiento de la administración de justicia (art. 40 del C.P.C.; 414 del C.P.P., etc.) la inconstitucionalidad de la ley declarada judicialmente, y principios de justicia y equidad como este del no enriquecimiento sin causa.⁹

Con base en lo anterior a continuación se abordará lo que concierne al régimen de responsabilidad aplicable en el caso específico.

3.7. SOLUCIÓN AL CASO CONCRETO

3.7.1. EL DAÑO

Comprendido como el primer elemento en un juicio de responsabilidad, en el asunto sub examine, se deriva de los acontecimientos que tuvieron lugar el 18 de noviembre de 2014 en la vía Cauyá - La Pintada identificada con el código 2508 PR 31 + 0780 del **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS- INVÍAS** y que tuvieron como resultado el fallecimiento de tres personas: el menor de edad **KEVIN ANDREY LADINO CARDONA, HÉCTOR JAIME LADINO TAPASCO** y la señora **YORMEN LILIANA CARDONA LARGO** (fls 13 a 15 del C.1).

Sobre las circunstancias fácticas que originaron el daño, el informe de Novedad elaborado por la **POLICÍA NACIONAL** con oficio N° 0212(SETRA – UNIR 21.2-29 del 19 de noviembre de 2014 (fls 30 a 32 C.1), indica que alrededor de las 6:50 P.M se desprendieron grandes piedras de la parte alta de la montaña que cayeron sobre la vía: ... *al revisar con detalle pudimos observar dos personas*

⁹Jurisprudencia citada por M.C M’Causland Sánchez, artículo: Responsabilidad objetiva del Estado: tendencias, deseos y realidades; publicado en La responsabilidad extracontractual del Estado. Universidad Externado de Colombia. 2016.

*fallecidas, un adulto y un menor, logramos constatar que se trataba de las mismas personas del procedimiento ocurrido momentos antes (...). A folios 66 a 80 del expediente, también reposa el informe pericial de necropsia elaborado por el Instituto de Medicinal Legar y Ciencias Forenses en el que indica que la causa del fallecimiento del menor **KEVIN ANDREY LADINO CARDONA** y el señor **HÉCTOR JAIME LADINO TAPASCO** corresponde a traumatismo múltiple severo por aplastamiento, que comprometió órganos vitales en cabeza, tórax y abdomen; en cuanto a la señora **YORME LILIANA CARDONA LARGO** la causa del fallecimiento establecida consistió en un aplastamiento completo del cuerpo que comprometió todos los órganos vitales.*

Las anteriores pruebas resultan suficientes para acreditar la existencia de un daño que se generó en un deslizamiento de piedras en la vía Cauyá - La Pintada PR 31 + 0780 y que dejó como resultado el fallecimiento de las tres personas ya identificadas.

3.7.2. IMPUTACIÓN

3.7.2.1. EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD

Conforme a la demanda, sus contestaciones, el problema jurídico planteado y en la medida en que la parte accionante alega la existencia de una falla en el servicio vial,¹⁰ y de presuntas omisiones por parte de la Policía Nacional, ambas alegadas como causas del daño; el caso deberá resolverse bajo el régimen de falla en el servicio. En este punto, es importante recordar que el título de imputación aplicable al caso, el de falla en la prestación del servicio, exige además de la existencia de un daño antijurídico *una conducta activa u omisiva, jurídicamente imputable a una autoridad pública, con la cual se incumplen o desconocen las obligaciones a cargo de la autoridad respectiva, por haberle sido atribuidas las correspondientes funciones en las normas constitucionales, legales y/o reglamentarias en las cuales se especifique el contenido obligacional que a la mencionada autoridad se le encomienda*¹¹.

Una vez presentes tales elementos, la entidad pública demandada solo podrá exonerarse de una declaratoria de responsabilidad si prueba que su actuación fue oportuna, prudente, diligente y con pericia, en otras palabras, que no hubo falla del servicio o; si logra romper el nexo causal, mediante la acreditación de una causa extraña: fuerza mayor, hecho exclusivo y determinante de la víctima o, hecho también exclusivo y determinante de un tercero.

El fundamento constitucional de este título de imputación es el artículo 2 de la Constitución Política que describe los fines esenciales del Estado, tal y como ha sido explicado por el máximo tribunal en materia contencioso administrativa. Este órgano, también ha señalado que la falla en el servicio puede consistir en el incumplimiento de las obligaciones consagradas no sólo en esta disposición del orden constitucional, sino también en normas que regulan temas específicos. Como consecuencia de la aplicación de un régimen subjetivo es que la prueba

¹⁰ Al respecto existen abundantes antecedentes jurisprudenciales, ver entre otras: Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencias de agosto 19 de 2004, Exp. 15791, C.P. Ramiro Saavedra Becerra; marzo 10 de 2005, Exp. 14808, C.P. Germán Rodríguez y; abril 26 de 2006, Exp. 15427, C.P. Ruth Stella Correa.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Radicación número: 73001-23-31-000-1998-00298-01(18793) sentencia del 09 de febrero de 2011, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

de la falla, que pueda estar representada en el descuido, impericia, violación a reglamentos y en general el desconocimiento al deber objetivo de cuidado, está a cargo de la parte demandante con base en el marco normativo aplicable.

3.7.2.2. RESPONSABILIDAD DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS.

Teniendo en cuenta que al **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS** se le reprocha una actuación irregular consiste en la falta de señalización en el sector donde ocurrió el accidente, así como la ausencia de acciones preventivas en coordinación con la Policía de Carreteras, es oportuno indicar que el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha reconocido la existencia de un **principio de señalización**, con base el cual:

(...) cuando las entidades que tienen a su cargo el deber de señalar las vías públicas, omiten su cumplimiento o lo hacen de manera defectuosa comprometen la responsabilidad de las personas jurídicas en cuyo nombre actúan, por evidente falta o falla en el servicio público, a ellas encomendado. Se ve en este principio, que fuera de construir carreteras seguras y adecuadas a los requerimientos del tráfico y mantenerlas en buen estado, la administración tiene el deber primario de ejercer el control, en cuanto al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que ordenan su señalización y advierten los peligros. Si por falta o falla de la administración no se advierte a tiempo de los peligros; o advertida de ellos no los remedia; o deja pasar la oportunidad para hacerlo; en todos estos casos y otros similares, el Estado deberá la reparación de la totalidad de los daños y perjuicios que su falla en la prestación del servicio ocasione por la ausencia de señalización en las carreteras, lo que hace que no sean adecuadas y seguras¹².

De acuerdo con el anterior pronunciamiento jurisprudencial, además de la obligación de mantenimiento sobre las vías a cargo del Estado para evitar el peligro proveniente de daños o desperfectos en su infraestructura, también le corresponde el deber de prevenir a los usuarios sobre los riesgos que implica su tránsito o incluso, impedir su paso, si es necesario.

El Código Nacional de Tránsito y el Manual de Señalización Vial vigente para la época de los hechos y que corresponde a la Resolución 1050 del 04 de mayo de 2004¹³, expedida por el Ministerio de Transporte refieren que las señales preventivas tienen por objeto advertir al usuario de la vía la existencia de una condición peligrosa y la naturaleza de ésta¹⁴. Estas deben ser instaladas para prevenir los riesgos en las vías a una distancia que puede variar entre 60 y 80 metros. De manera precisa el manual contempla la señal preventiva SP-42 zona de derrumbe la cual (...) se empleará para advertir al conductor la proximidad a

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 4 de octubre de 2007, expediente No. 16.058, citada también en sentencia del 26 de noviembre de 2018, exp 41490 C.P Jaime Enrique Rodríguez Navas.

¹³ Por la cual se adopta el Manual de Señalización Vial - Dispositivos para la Regulación del Tránsito en Calles, Carreteras y Ciclorrutas de Colombia, de conformidad con los artículos 5°, 113, 115 y el párrafo del artículo 101 de la Ley 769 del 6 de agosto de 2002".

¹⁴ Art. 110, Ley 769 de 2002. Señales preventivas: Tienen por objeto advertir al usuario de la vía la existencia de un peligro y la naturaleza de éste.

*un tramo de la vía en el cual es frecuente que los taludes estén generando derrumbes o caída de piedras sobre la vía.*¹⁵

Para el caso, a pesar de que se encuentra probado que las víctimas directas del daño fallecieron a causa de un deslizamiento de rocas en una vía de carácter nacional a cargo del **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS**, las pruebas recaudadas en el proceso no lograron demostrar que el sitio donde ocurrieron los hechos se caracterizara como un lugar de constantes derrumbes o caída de rocas que precisaran de señalización específica, así como la adopción de otras medidas preventivas para evitar posibles riesgos.

Es así como el ingeniero JULIAN ANDRES GIRALDO GÁLVEZ, administrador vial para la época de los hechos, explicó que en el tramo donde éstos sucedieron, mientras él desempeñó esa función, (...) *no se había presentado ningún tipo de deslizamiento ni de desestabilización ni en la banca ni en los taludes.*

De igual forma, el señor GUSTAVO DE JESÚS DIAZ TABORDA, empleado de la Cooperativa Perla del Ingrumá desde el año 1987, con la cual el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS- INVÍAS** contrataba el mantenimiento de la vía, informó en su declaración que en esa vía no se presentaban derrumbes con frecuencia y específicamente para el año 2014 expuso:

“PREGUNTA. Nos podría por favor informar en si en esa vía se presentan frecuentemente derrumbes RESPONE no doctora PREGUNTA recuerda usted sí ya antes de ese noviembre del año 2014 se habían presentado en ese tramo otros derrumbes de roca o de tierras RESPONDE No doctora nunca Cuando estábamos nosotros ahí no llegamos a pasar eso, eso era normal, ese lado era normal”.

Su compañero de labores el señor EDGAR ANTONIO TREJOS MORENO, quien para el momento de la declaración llevaba 22 años laborando en la vía, indicó que con anterioridad al 18 de noviembre de 2014 en el sitio no se habían presentado derrumbes:

“PREGUNTA Usted me podría informar si antes de ese suceso acaecido el 18 de noviembre 11 de 2014, es decir, de este desprendimiento de rocas sobre la vía, se presentaron otros desprendimientos de tierra o de rocas en el mismo sector. RESPONDE no en ese sector no habia derrumbes ni nada ni había como le dijera ni había amenaza, derrumbe, ni nada, todo estaba normal ahí”.

Se resalta que estos tres testigos tienen un especial conocimiento de las características del sitio donde ocurrieron los hechos porque su lugar de trabajo precisamente es el trayecto Cauyá La Pintada. Los señores DIAZ TABORDA y TREJOS MORENO, como trabajadores de la Cooperativa Perla del Ingrumá, llevan 31 años y 22 años respectivamente, realizando el mantenimiento rutinario sobre la vía, por tanto, son conocedores del comportamiento del sector para la época de los hechos y con mucha anterioridad al 18 de noviembre de 2014.

¹⁵ Capítulo 2, consultable en el enlace <https://www.mintransporte.gov.co/documentos/29/manuales-de-senalizacion-vial/genPagDocs=1>

Los declarantes también respondieron de manera espontánea, con claridad y sin contradicciones a los interrogantes planteados en la audiencia y vistas de manera conjunta entre sí y con las demás pruebas, los relatos resultan coherentes por lo cual se les dará el mérito probatorio en esta providencia. Por eso, de estas pruebas testimoniales se concluye que en el sitio donde se presentó el desprendimiento de rocas PR 31 + 0780, con anterioridad no se habían presentado derrumbes o desprendimientos de rocas y, por tanto, la instalación de la señal de tránsito Preventiva SP 42 aún no era indispensable para ese momento.

A lo anterior habrá de agregarse que las condiciones de la vía para esa época, no evidenciaban posibles deslizamientos como el que aconteció tal como lo refirieron los dos empleados de la Cooperativa Perla del Ingrumá quienes ese día transitaron por ese sector para realizar su jornada laboral.

Sobre este punto el señor DIAZ TABORDA expuso:

PREGUNTA: infórmele al despacho si ustedes, ustedes el 18 noviembre del año 2014 tuvieron la oportunidad de hacer recorrido a esta vía en el horario que ustedes empezaron lógicamente a trabajar y cuáles son las condiciones de la vía y el tramo que le acabo de mencionar en el Alto de Imurrá, como era el tránsito como se encontraba la vía como tal. RESPONDE: No la vía estaba normal porque no habían trancones de ninguna clase ni nada.

Por su parte, el señor TREJOS MORENO declaró:

PREGUNTA: ¿Usted podría informarle al despacho si ustedes hicieron el día de los hechos, esto es 18 noviembre del 2014, algún recorrido al sector por usted mencionado en respuesta anterior sobre el estado de mantenimiento y conservación de la vía, como estaba la vía en el sector, en ese tramo a cargo ustedes? RESPONDE: En ese tramo estaba normal nosotros pasamos por la mañana a trabajar y por la tarde que volvíamos también estaba normal, nosotros pasamos tipo 4 la tarde más o menos (...)

Se destaca que los empleados de la Cooperativa Perla del Ingrumá pasaron por el sector aproximadamente tres horas antes del momento en que sucedió el desprendimiento de rocas, y en ese momento no había señales que pudieran evidenciar la caída de esas grandes rocas.

JULIO ENRIQUE GUEVARA JARAMILLO como funcionario de la entidad demandada a cargo de este tramo vial y JULIÁN ANDRÉS GIRALDO GÁLVEZ en calidad de administrador de esa carretera, tampoco recibieron ninguna advertencia por parte de los miembros de la Cooperativa Perla del Ingrumá o de otros particulares o autoridades oficiales que avisaran sobre el posible desprendimiento de rocas en la zona.

Durante la audiencia de pruebas los miembros de la **POLICÍA NACIONAL** JUAN RICARDO DURÁN ROJAS y EDWIN MAURICIO VALENCIA VERGARA, quienes junto a otros dos funcionarios el día de los hechos instalaron un puesto de seguridad y control sobre la vía Cauyá La Pintada en el Kilómetro 32, también

explicaron que, en ese tramo de la vía, con anterioridad, no se habían presentado derrumbes. El señor DURAN ROJAS afirmó:

(...) PREGUNTA ¿nos podría por favor indicar si en ese tramo en el que se hizo ese registro de control se presentaban o se han presentado derrumbes, usted se dio cuenta que se habían presentado derrumbes antes o después de ese suceso? RESPONDE no, se vinieron las piedras se desprendieron y se vinieron, pero nosotros nos hacíamos ahí muy frecuente, porque es una recta donde uno puede parar los vehículos y requisar. Y no la verdad no.

Lo anterior fue confirmado por el señor VALENCIA VERGARA quien afirmó que el día de los hechos la vía se encontraba *normal*.

En estas últimas dos declaraciones se observa que los exponentes presenciaron los hechos y como ellos mismo lo explicaron, con frecuencia se ubicaban en el kilómetro 32 de la vía para realizar sus labores como Policía de Carreteras. Por ello tienen un conocimiento directo sobre las características del lugar y por tanto sus versiones tienen credibilidad para este Despacho.

La única prueba aportada por la parte actora para acreditar que la zona presentaba constantes deslizamientos es el testimonio del señor ANDRÉS FELIPEN MANSO. El declarante expuso que en el trayecto entre los municipios de Quinchía y Riosucio: *cada rato hay derrumbes y todo... esa vía de por sí siempre ha sido de derrumbe por esos lados ya mas ahí donde ellos estaban haciendo el reten eso por esos lados es inestable en eso es zona inestable.*

No obstante, el declarante no señaló con precisión si en el sitio exacto donde se presentaron los hechos ya habían ocurrido desprendimientos de rocas o derrumbes de tierra, su afirmación fue realizada en un sentido genérico para la vía entre los dos municipios mencionados; además, el calificativo de inestable realizado con relación al trayecto, no es una conclusión que se derive de estudios técnicos o de especiales conocimientos profesionales en el área de la ingeniería o la geología, su apreciación se realiza simplemente desde su percepción como usuario de la vía y de ella no puede establecerse con exactitud que en el PR 31 +0780 se presentaban constantes deslizamientos y no hubiese la señalización de tránsito preventiva que advirtiera de ello a los transeúntes.

El **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS** además demostró que realizaba el mantenimiento constante de la vía, para el efecto, en esa época tenía los siguientes contratos:

- ✓ Contrato No 640 de 2014, suscrito con la COOPERATIVA PERLA DEL INGRUMÁ en virtud del cual se realizaban actividades como bacheo, parcheo, limpieza manual de cunetas, limpieza de escoles y descoles, limpieza de obras, limpieza de derrumbes y rocería y desmonte manual, entre otras.
- ✓ El contrato 3861 del 28 de diciembre de 2013, suscrito con el señor WILSON LIBARDO PÉREZ PACHAJOA para la administración vial de la carretera identificada con código 2508. Incluía dentro de sus actividades participar activamente en la prevención de riesgos de las emergencias que se presentaran en las vías.

- ✓ Contrato 1215 de 2014, con el objeto de realizar la interventoría para el mejoramiento y mantenimiento de la carretera Cauya – La Pintada, Ruta 2508 (fls 14 a 16 C. 2)
- ✓ Contrato 1188 de 2014, para el mejoramiento y mantenimiento de la carretera Cauya _ La Pintada Ruta 2508 (fls 18 a 20 C.2)

Lo hasta aquí expuesto permite concluir que la accionada cumplía efectivamente con el deber de mantenimiento de la vía y, por tanto, el deslizamiento de rocas no es un hecho explicable por una omisión en sus funciones.

El testigo JULIO ENRIQUE GUEVARA JARAMILLO, quien como ya se mencionó era el funcionario de la Territorial Caldas del **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS** a cargo de la supervisión de la vía identificada con el código 2508, explicó también que el desprendimiento de las rocas se presentó desde una distancia aproximada de 400 metros de altura partiendo del eje de la vía, desde predios de particulares sobre los cuales esta entidad no tiene ninguna injerencia.

Al respecto, la Ley 1228 de 2008 en su artículo 2, efectivamente estableció como faja de retiro obligatorio o área de reserva o de exclusión para las carreteras del nivel nacional y como elemento integrante de las carreteras, un máximo de 60 metros en carreteras de primer orden como la que aquí se ha mencionado. Con base en el contenido de la norma puede concluirse que el lugar desde donde se desprendieron las rocas no hace parte de la vía y, por tanto, la entidad accionada no tenía la obligación de realizar su mantenimiento.

Con base a las anteriores pruebas el accionado acreditó que no existió una falla en el servicio relacionada con la falta de señalización preventiva o la falta de mantenimiento de la vía 2508 tramo Cauyá La Pintada. Por tanto, el daño antijurídico reclamado con el presente medio de control no le es atribuible y en consecuencia se declarará probada la excepción de **INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS**.

Nótese que el acervo probatorio que reposa en el expediente no es demostrativo de omisiones por parte de INVÍAS, todo lo contrario, lo que se puede evidenciar es el despliegue de unas actividades derivadas de unos contratos cuyo objeto es, justamente, lo relacionado con el mantenimiento y monitoreo de la zona en la que lamentablemente ocurrió el suceso objeto de esta litis.

De esta manera, en criterio de esta oficina judicial, la parte actora no demostró que se tratara de una falla en el servicio derivada de omisiones por parte de la entidad vial.

3.7.2.3. RESPONSABILIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL

La parte actora también atribuye una falla en el servicio por omisión atribuible a la **POLICÍA NACIONAL**, en la medida en que varios de sus miembros, presuntamente, incumplieron con su deber constitucional de protección de las personas residentes en Colombia. Los funcionarios no brindaron transporte vehicular a las víctimas permitiendo que regresaran a pie y de noche en el tramo PR 31 + 0780 del tramo Cauyá La Pintada. La autoridad pública demás ostentaba

la posición de garante frente a las víctimas que implica una imputación objetiva del daño.

Para la entidad demandada, los miembros de la Policía de Carreteras actuaron conforme a la ley, específicamente el Código de Nacional de Tránsito; los hechos ocurridos son ajenos a sus funciones sin que exista injerencia alguna en la producción del daño.

Frente a la argumentación de la parte accionante, debe precisarse que la posición de garante ha sido explicada por la jurisprudencia del máximo tribunal en materia contencioso administrativa en los siguientes términos:

"(...) Por posición de garante debe entenderse aquella situación en que coloca el ordenamiento jurídico a un determinado sujeto de derecho, en relación con el cumplimiento de una específica obligación de intervención, de tal suerte que cualquier desconocimiento de ella acarrea las mismas y diferentes consecuencias, obligaciones y sanciones que repercuten para el autor material y directo del hecho (...). Así las cosas, la posición de garante halla su fundamento en el deber objetivo de cuidado que la misma ley – en sentido material- atribuye, en específicos y concretos supuestos, a ciertas personas para que tras la configuración material de un daño, estas tengan que asumir las derivaciones de dicha conducta, siempre y cuando se compruebe fáctica y jurídicamente que la obligación de diligencia, cuidado y protección fue desconocida.¹⁴

La posición de garante es una valoración jurídica que daría cabida a criterios de imputación objetiva en razón a la dificultad para establecer el nexo causal en eventos de omisión. Para el caso, esa valoración se fundamenta en el deber de la **POLICÍA NACIONAL** que surge del contenido del artículo 2 de la C.P; como autoridad pública (...) *se encuentran instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia.*

El Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, también ha explicado que el servicio de policía es eminentemente preventivo, con el fin de evitar infracciones penales y garantizar la seguridad de las personas y sus bienes, para lo cual la **POLICÍA NACIONAL** tiene (...) *en todo caso con la obligación de intervenir, cualquiera sea la circunstancia en que se encuentre¹⁶ y de desplegar toda su iniciativa para procurar la prevención de delitos, desordenes, o cualquier otro acto que tienda a perturbar la seguridad y el bienestar de la comunidad¹⁷, de lo cual se resalta que el servicio de vigilancia policial es eminentemente preventivo, en el entendido que las normas y los servicios de policía se establecieron como medios para prevenir la infracción penal y garantizar la seguridad de las personas y sus bienes.¹⁸ (subrayado original)*

Entre tanto, la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho a la seguridad personal, es un derecho fundamental que deriva su existencia del principio de igualdad de cargas públicas y de los principios de justicia y equidad; para el Estado se constituye en una obligación positiva que asegura a los habitantes del territorio nacional la preservación de sus derechos a la vida y a la seguridad

¹⁶ Artículo 39 ibídem.

¹⁷ Artículo 47 ibídem.

¹⁸ Sección Tercera, Jaime Orlando Santofimio Gamboa, sentencia del 18 de junio de 2018, exp 43498.

personal, pero en todo caso, se trata de una obligación de medio y no de resultado, en la que las autoridades deben implementar las medidas ...*que dentro de los conceptos de razonabilidad y proporcionalidad resulten pertinentes, a fin de evitar la lesión o amenaza de los citados derechos fundamentales.*¹⁹

Para determinar si la obligación que le corresponde a la entidad demandada fue desconocida, es necesario tener en cuenta las circunstancias específicas en que sucedieron los hechos. Tanto la parte actora como los uniformados que declararon en este proceso y el contenido del oficio No S-2015-002481(COMAN-ASJUR del 16 de febrero de 2015 (fls 19 a 32 C.1), coinciden en afirmar que la familia **LADINO CARDONA** transitaban por la vía Cauyá La Pintada en dirección al municipio de Riosucio en una motocicleta. Alrededor de las 5:30 de la tarde fueron interceptados en el puesto de control instalado por la Policía de Carreteras en el Kilómetro 32 de ese tramo vial; allí se imponen al señor **HECTOR JAIME LADINO TAPASCO** dos comparendos, uno porque el vehículo no cumplía con las condiciones tecnicomecánicas y otro por exceder la capacidad de ocupantes ya que junto al conductor se transportaba la señora **YORMEN LILIANA CARDONA LARGO** y el menor **KEVIN ANDREY LADINO CARDONA**.

Estas infracciones de tránsito se encuentran descritas en la Ley 769 de 2002 en el artículo 131 literales C 15 y C 35, esta última expresamente consagra que además de la multa el vehículo debe ser inmovilizado, como efectivamente se procedió por parte de los miembros de la Policía de Carreteras. En este punto la parte actora no realiza reproche alguno en contra de la demanda; sin embargo, lo que cuestiona es que después de la inmovilización de la motocicleta quienes estaban en el puesto de control no hubiesen suministrado otro medio de transporte para la familia **LADINO CARDONA** y en su lugar, permitieran que caminaran por la carretera a pesar de que ya estaba oscureciendo.

Sobre este aspecto, a folios 30 a 32 del expediente reposa un informe de novedad suscrito por el Subintendente JUAN RICARDO DURÁN ROJAS fechado el 19 de noviembre de 2014, en el que se asegura que (...) *se trató de ubicar varios vehículos para la familia a los cual el señor **HECTOR JAIME LADINO TAPASCO** se negaba manifestando que **estaban cerca que ellos se iban a ir a pie** y continuó con su camino (...) (negrillas originales).* En el mismo sentido se aportó extracto de libro de anotaciones llevado por la Seccional de Tránsito y Transporte de Riosucio, según el texto que corresponde al 18 de noviembre de 2014 (fls 24 y 25 C.1)

El mismo funcionario declaró ante este Despacho en la audiencia de pruebas surtida para este proceso y en esa ocasión reiteró lo plasmado en el escrito agregando otros detalles como la clase de vehículos que se ofrecieron a las víctimas directas para su transporte: *Un camión que iba para Quinchía, un bus. Como dos buses de la flota occidental.*

Esta información también es coherente con lo expuesto por el otro de los uniformados que declaró en el proceso, el señor EDWIN MAURICIO VALENCIA VERGARA quien expresó: *Por ahí más de 30 40 minutos yo creo que nosotros le estaríamos diciendo que si le colaboramos con lo del vehículo que ...y el señor que no, que no, que no él nunca quiso aceptar la ayuda que nosotros le ofrecimos*

¹⁹ Sentencia T 719 de 2003, M.P Manuel José Cepeda

a él para que se fuera para la casa ni en bus 1 automóvil y 1 camión el nunca quiso aceptar la ayuda que se le brindó.

Las pruebas recaudadas coinciden entre sí y en conjunto demuestran que en el procedimiento realizado por la Policía de Carreteras el 18 de noviembre de 2014, los uniformados que inmovilizaron la motocicleta de propiedad de las víctimas directas sí les ofrecieron otros medios de transporte con el fin de que se trasladaran a un lugar más seguro. En las mismas se señala con insistencia que fue el señor **HÉCTOR JAIME TAPASCO LADINO** quien se negó a recibir ayuda y procedió a regresar a pie por la carretera.

No existe prueba que contradiga lo expuesto por los uniformados, ni tampoco se encontró contradicción o irregularidad alguna que permitiera colegir que estaban faltando a la verdad o la estaban callando total o parcialmente. Por demás, como ya se dijo, dichas versiones coinciden entre sí, y con los medios de prueba documentales ya referidos.

Para controvertir lo anterior la parte actora presentó el testimonio del señor ANDRÉS FELIPE MANSO quien en su declaración afirmó: *PREGUNTA ¿Aclárele al despacho si le consta a usted o conoce si al momento de terminar el procedimiento, los policías les pararon algún vehículo para embarcar la familia de Héctor y a Héctor? RESPONDE. No pues en ese momento yo no vi que pasaran carros, yo lo único que vi fue que ellos hablaron allí y le dejaron la moto la orillaron y ellos se vinieron a pie... pero ahí no paso carro en a ningún momento.* Sin embargo, es el mismo testigo quien acepta que él se ubicó... *en la curva de atrás...* de donde sucedieron los hechos, es decir a una distancia considerable del sitio exacto donde se instaló el puesto de control por parte de la policía de carreteras (en el kilómetro 32), considerando que el desprendimiento de rocas se presentó el Kilómetro 31 + 780. Esta circunstancia le permite inferir al Despacho que la apreciación con relación a la conducta de los policiales no es precisa, ya que a pesar de que refiere que tenía una buena visibilidad de lo sucedido, se ubicó a una distancia considerable con el fin de evitar el control policial porque se encontraba manejando un vehículo sin licencia de tránsito.

En otras palabras, no se encontraba tan cerca de los hechos como para establecer que los servidores del Estado le ofrecieron o no, un medio de transporte alternativo para que la familia pudiera continuar su camino; de haber estado cerca al lugar de los hechos, seguramente hubiese sido requerido por los policías en el respectivo puesto de control.

A ello habrá de agregarse que el mismo declarante, cuando describió la manera en que sucedieron los hechos, afirmó que las víctimas directas le dijeron que los esperara en el sitio donde él se quedó resguardado:

(...) eran por ahí las 6 y media 6 y 40 más o menos que los pararon ahí duraron por ahí 10 minuticos y ellos se vinieron a pie yo vi cuando ellos vinieron a pie, yo los estaba están esperando más atrás en el carro, yo les llevaba una motosierra de una cepilladora de madera porque trabajaba con madera, entonces yo le hice la carrera para llevarle la maquinita hasta Riosucio cuando entonces yo me quedé esperándolo en la curva cuando eran por ahí las 6 ms o menos 6: 40 cuando yo me asomé ellos venían a

pie de la mano por toda la orilla desde ... ya venían como desde Riosucio pa tirar a Quinchía venían a pie ... Cuando yo me quedé esperándolos hay cuando ellos venían a pie ellos me dijeron que esperara ahí.

Esta afirmación concuerda con las declaraciones de los uniformados adscritos a la **POLICÍA NACIONAL** en el sentido de que el señor **TAPASCO LADINO** se negó a recibir ayuda para transportarse junto a su familia, esto porque su intención era dirigirse hacia donde el señor ANDRÉS FELIPEN MANSO se encontraba ubicado.

Adicional a lo anterior, no se puede perder de vista que, en consideración al régimen de responsabilidad subjetivo aplicable, es a la parte actora a quien le corresponde acreditar la falla en el servicio con la que pretende atribuir la responsabilidad extrapatrimonial a las entidades demandadas; para el caso, además de probarse que los uniformados actuaron conforme a derecho procediendo a inmovilizar el vehículo en el que se transportaban las víctimas directas porque se encontraban infringiendo las normas de tránsito, no pudo desvirtuarse la versión de la **POLICÍA NACIONAL** en el sentido de que sí ofreció otras opciones para el transporte de la familia **LADINO CARDONA**; por ello, habrá de declararse la prosperidad de la excepción de de FALTA DE RELACIÓN DE CAUSALIDAD ENTRE LA FALTA O FALLA DE LA ADMINISTRACIÓN Y EL DAÑO.

En consecuencia, no se aportaron pruebas de las que pueda inferirse que el deber de proteger la vida de los ciudadanos y actuar con el cuidado que ameritaban esas circunstancias específicas, fuera transgredido por los miembros de la Policía de Carreteras. Se señala además que tanto a ellos como a las víctimas e incluso al señor ANDRES FELIPE MANSO, el deslizamiento los tomó por sorpresa porque como quedó establecido en el apartado correspondiente a la responsabilidad del **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS- INVÍAS**, el sitio no había presentado señales de inestabilidad; durante toda la jornada el sector presentó condiciones normales. Es en este entendido en que, de acuerdo a la sustentación de la excepción, se declarará probada la FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA.

Por último, aunque en sus intervenciones la parte demandante reclama que el puesto de control instalado por la Policía de Carreteras no reunía los requisitos establecidos para ello y se sugiere que la motocicleta inmovilizada no se trasladó en otro vehículo hasta el municipio de Riosucio, estas circunstancias tampoco fueron acreditadas en el proceso. La **POLICÍA NACIONAL** explicó que no se encontraba realizando un retén sino un área de prevención y control y aunque no se pudo establecer con certeza la manera en que fue trasladada la motocicleta, ambas situaciones no incidieron ni en la generación del daño antijurídico ni por sí solas constituyen una falla en el servicio con relación de causalidad en la producción del mismo.

3.8. CONCLUSIÓN

El daño reclamado con este medio de control no es imputable a las entidades demandadas porque no se acreditó uno de los elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado: la existencia de una falla en el servicio a cargo de

las accionadas como causa directa del daño antijurídico reclamado por la parte actora.

En consecuencia, para el Juzgado no se encuentra comprometida la responsabilidad de las accionadas y se declarará probada la excepción de FALTA DE RELACIÓN DE CAUSALIDAD ENTRE LA FALTA O FALLA DE LA ADMINISTRACIÓN Y EL DAÑO y FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA propuestas por la **POLICÍA NACIONAL** e INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD POR **PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** sin que sea necesario estudiar la procedencia de los demás medios de defensa propuestos por las demandadas ya que éstas tienen la virtud de desestimar la totalidad de las pretensiones.

4. COSTAS

Con fundamento en el artículo 188 del CPACA, se condena en costas a la parte demandante cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se evidenció que la actividad de los abogados de la parte demandada fue realizada dentro del proceso y se generaron gastos procesales, atendiendo el criterio objetivo – valorativo adoptado por Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa²⁰.

Se fijan Agencias en Derecho por el equivalente al 1% del valor de las pretensiones de la demanda²¹.

La liquidación de las costas, se efectuará por la Secretaría del Despacho en los términos señalados en el artículo 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR PROBADAS las excepciones de FALTA DE RELACIÓN DE CAUSALIDAD ENTRE LA FALTA O FALLA DE LA ADMINISTRACIÓN Y EL DAÑO y FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA propuestas por la **POLICÍA NACIONAL** e INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD POR PARTE DEL **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS**, conforme a la parte motiva de la presente decisión.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda por lo expuesto en esta providencia.

TERCERO: SE CONDENA EN COSTAS a la demandante cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en esta providencia y el Código General del Proceso. Por agencias en derechos se condena a la suma equivalente al 1% de las pretensiones negadas.

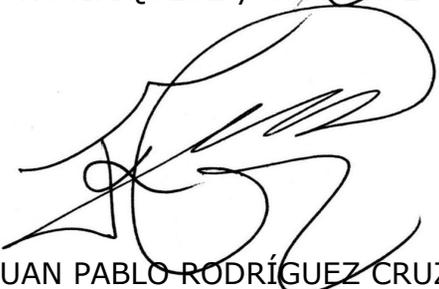
²⁰ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

²¹ Según el Acuerdo No. 1887 de 2003, puesto que el Acuerdo PSAA-10-554 de 2016 rige para los procesos iniciados a partir de su vigencia.

CUARTO: EJECUTORIADAS estas providencias, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia XXI.

QUINTO: La presente sentencia quedan notificadas en estado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 203 del CPACA., precisando que contra ella procede el recurso de apelación en la forma prevista en el artículo 247 del CPACA.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE



JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ
JUEZ

Picr/P.V

<p>JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO – SISTEMA MIXTO - MANIZALES – CALDAS</p> <p><u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD</u></p> <p>La providencia anterior se notifica en el Estado</p> <p>No. 49 del 22 de septiembre de 2020</p>  <p>CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE Secretaria</p>
--

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veinte (2020).

SENTENCIA No.: 203
Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Actor(a): NANCY STELLA MARTÍNEZ LLANO
Accionado: DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES-
DIAN
Radicado: 17-001-33-39-753-**2015-00260**-00

ASUNTO

En los términos del inciso final del artículo 181 del CPACA, procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia, para lo cual se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

ANTECEDENTES

I.- LA DEMANDA

La parte actora actuando mediante apoderado, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN-** solicitando lo siguiente (fl 2 y 3 Cdo ppal.):

PRIMERO: *Se decrete la Nulidad de los siguientes actos administrativos:*

A- *Liquidación de Oficial de renta Naturales – Revisión- Nro 10241-2014-000023 de agosto 29 de 2014, practicada por la División de Gestión de Liquidación de la DIAN CALDAS, por medio de la cual se determinó un SALDO A PAGAR de \$ 2.963.000 correspondientes a un menor saldo a favor de impuesto de renta de \$ 2.448.000 y sanción por inexactitud \$ 5.411.000, ambos conceptos por el año gravable de 2011.*

B- *Resolución Nro 1023-2015-000005 de mayo de 2015 proferida por la División de Gestión Jurídica de la DIAN CALDAS, por medio de la cual se confirmó todo lo actuado, y se agotó en definitiva la vía gubernativa.*

SEGUNDO: *Decretada la NULIDAD de los actos administrativos que se demandan, solicito al Señor Juez de conocimiento DECRETAR el restablecimiento del Derecho para mi representada ordenando CONFIRMAR en todas sus partes la liquidación de Corrección por el año gravable 2011, presentada el día 27 de agosto de 2012 y distinguida con los autoadhesivos*

210205118605 (9100014778202) y cuyo total SALDO A FAVOR fue determinado en \$ 5.830.000.

TERCERO: Se condene en costas a la demandada

CUARTO: Se compulsen copias de toda la actuación a los organismos de control, para que determinen si se presentaron faltas disciplinarias, por todas las actuaciones, contrarias a cada una de las normas invocadas, tal como lo previeron: el art. 264 de la Ley 223 de 1995; Artículos 19 y 20 del Decreto 4048 de octubre 22 de 2008; Circular 0175 de octubre 29 de 2001 y Concepto 017064 de 25 de febrero de 2000.

En cuanto a los hechos expuestos por la parte actora se tiene:

La accionante presentó oportunamente su declaración de bienes y rentas para el año gravable 2011. El 05 de junio de 2013, se solicita devolución del saldo a favor y el 15 de agosto de 2013, se notifica Auto de Suspensión de Términos.

El 2 de diciembre de 2013, la División de Fiscalización practica Requerimiento especial No. 10238201300051 rechazando el saldo a favor por valor de cinco millones ochocientos treinta mil pesos (\$ 5.830.000); en su lugar se establece como saldo a pagar el valor de diecinueve millones setecientos veintiocho mil pesos (\$ 19.728.000) compuesto de un mayor valor del impuesto y una sanción por inexactitud.

Para el 04 de diciembre de 2013, la parte accionante inicia la actuación administrativa y la entidad accionada ofrece respuesta el 04 de marzo de 2014. Con la Liquidación Oficial de Revisión No. 10241201400023 del 29 de agosto de 2014, se varía el saldo a pagar estableciéndolo en dos millones novecientos sesenta y tres mil pesos (\$ 2.963.000). Contra esta decisión se interpuso el recurso de reconsideración y la División de Gestión Jurídica de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN-** lo resuelve con Resolución No. 10236201500005 del 29 de mayo de 2015 ratificando la decisión inicial.

Concepto de violación

Como normas vulneradas invoca de manera principal los artículos 29, 58 y 338 de la Carta Política. Argumenta que en las actuaciones administrativas adelantadas por la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN-** existe una falsa motivación porque desconoce el contenido del Concepto No. 097942 del 24 de diciembre de 2010. En esa ocasión se resolvió una consulta relacionada con la interpretación de la expresión "o" contenida en los incisos 2º y 3º del artículo 126-1 del Estatuto Tributario y con base en el mismo, la demandante presentó su declaración de bienes y rentas deduciendo los aportes a pensión realizados por ella y por su empleador.

La Legislación Tributaria utiliza ficciones que buscan generar incentivos tributarios, por ello, critica la posición de la entidad accionada cuando sostiene que para que un ingreso pueda ser considerado como no constitutivo de renta tiene que estar inmerso dentro de los componentes de los que se está

declarando. El concepto No. 073091 del 15 de noviembre de 2013, citado por la accionada, tampoco es aplicable al caso porque no se encontraba vigente al momento en que se presentó la declaración en el año 2011; lo contrario, vulnera el artículo 264 de la Ley 223 de 1995, así como los criterios orientadores de la misma autoridad tributaria plasmados en la Circular 0175 del 29 de octubre de 2001.

Finalmente, cita el artículo 647 del Estatuto Tributario para afirmar que en el caso se presentó un error de interpretación el cual no configura una inexactitud sancionable.

II. TRÁMITE PROCESAL

Surtida la fase escrita del procedimiento, se llevó a cabo la audiencia inicial (fls. 75 a 98 C.1), allí se declaró el saneamiento del proceso, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas.

Luego de efectuarse el recaudo probatorio, en los términos del inciso final del artículo 181 del CPACA, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que dentro de los 10 días siguientes presentaran sus alegatos de conclusión por escrito. Vencido el término de traslado de alegatos el proceso ingresó a Despacho para proferir sentencia.

III. ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA

La **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN-** acepta la totalidad de los hechos que refieren al recuento de la actuación administrativa.

Manifiesta su oposición frente al concepto de violación presentado y para el efecto, explica que el valor correspondiente a los aportes a pensión a cargo del empleador no constituye un ingreso para el contribuyente, su naturaleza tributaria es una deducción para el empleador. Con base en el Decreto 841 de 1998, artículo 13, sostiene que sólo pueden ser considerados como ingresos no constitutivos de renta el porcentaje de aportes a pensión que realiza el trabajador. El artículo 126-1 del Estatuto Tributario no puede interpretarse de manera aislada, debe entenderse que el 4% de los aportes a pensión obligatorios del trabajador son ingresos no constitutivos de renta, mientras que el 12% que realiza el empleador es un deducible de éste porque es quien hace el pago.

Del concepto No. 097942, asegura que éste no es aplicable al caso porque resolvió un problema jurídico diferente y en esa oportunidad no se analizó la aplicación del artículo 13 del Decreto 841 de 1998. Finaliza su exposición argumentando que, si se configuró una sanción por inexactitud en los términos del artículo 647 del Estatuto Tributario, porque la accionante incluyó como ingreso no constitutivo de renta los aportes a pensión realizados por su empleador.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

PARTE DEMANDANTE (fls 102 a 105 C.1). Cuando la señora **MARTÍNEZ LLANO** presentó su declaración de renta en el año 2011, se encontraba vigente

el concepto No. 097942 del 24 de diciembre de 2010, con base en su contenido, dedujo los aportes a pensión pagados por el empleador como ingresos no constitutivos de renta.

Este concepto es de aplicación obligatoria para todas las dependencias de la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES** porque fue proferido por la Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina conforme a las facultades otorgadas en el Decreto 4048 de 2008 y lo dispuesto por la Ley 223 de 1995; en consecuencia, solicita se declare la nulidad de los actos administrativos demandados.

PARTE DEMANDADA. Se abstuvo de presentar sus alegatos de conclusión

V. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

La Procuraduría Judicial asignada a este Despacho, no intervino dentro de esta etapa procesal.

CONSIDERACIONES

EXCEPCIONES

Tal y como se expuso en Audiencia Inicial, la parte demandada DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DIAN no planteó su defensa a través de excepciones, motivo por el cual no habrá lugar a pronunciarse, propiamente dicho, sobre medios exceptivos propuestos por la entidad demandada.

PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO

De acuerdo con la fijación del litigio efectuado en la audiencia inicial, la controversia se centra en establecer:

¿La liquidación oficial Renta Naturales – Revisión No. 10241-2014-000023 del 29 de agosto de 2014, y la Resolución "Recurso de Reconsideración que confirma" No 102362015000005 del 25 de mayo de 2015, expedidas por la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES DIAN, con las cuales se impuso sanción por inexactitud en relación con la Declaración de Renta de la demandante correspondiente al año 2011, se ajusta a la normatividad aplicable en materia tributaria?

Como problemas asociados se plantearon:

¿Los aportes a pensión realizados por el empleador pueden ser tratados como ingresos no constitutivos de renta por parte del trabajador?

¿La demandante obró de buena fe al presentar los aportes a pensión realizados por el empleador como ingresos no constitutivos de renta amparada en el concepto No. 097942 de diciembre de 2010? (fl 76 C.1)

Lo anterior se rememora sin descartar la posibilidad que en esta providencia puedan abordarse otros subproblemas relacionados con el fondo del asunto.

Para resolver el problema jurídico planteado, se abordará: i) Régimen jurídico aplicable en materia tributaria a los aportes obligatorios a pensión ii) Obligatoriedad de los Conceptos de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES y iii) el caso concreto.

- **MATERIAL PROBATORIO**

Obra en el expediente las siguientes pruebas:

- ✓ Liquidación Oficial Renta Naturales- Revisión No. 102412014000023 del 29 de agosto de 2014, proferida por la División de Gestión de Liquidación (fls. 19 a 28 C.1)
- ✓ Resolución No. 102362015000005 del 25 de mayo de 2015, Por la cual se decide un Recurso de Reconsideración proferida por la División de Gestión Jurídica (fls. 29 a 39)
- ✓ Actuación Administrativa aportada por la entidad demandada (fls. 1 a 293 C.2)
- ✓ Oficio 110-236-201-2018-218 del 17 de diciembre 2018 (fls. 1 a 12 C.3)

- **RÉGIMEN JURÍDICO EN MATERIA TRIBUTARIA PARA LOS APORTES A PENSIÓN**

En materia tributaria, y por disposición de la Carta Política, la potestad impositiva del Estado se encuentra sujeta al principio de legalidad. Por regla general, es al Congreso de la República a quien le corresponde crear los tributos del orden nacional y territorial, además de fijar los parámetros para que frente a estos últimos las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, realicen la reglamentación dentro de sus jurisdicciones.

El Estatuto Tributario, expresión de esta potestad impositiva, establece el procedimiento para determinar la renta líquida gravable o la forma en cómo se realiza la depuración de la renta. El sujeto pasivo de la obligación tributaria debe presentar un balance contable y fiscal para un periodo determinado a efectos de determinar la renta líquida gravable; para el efecto se ha diseñado un formato conceptual y matemático que presenta varios componentes como, por ejemplo: ingresos, costos, deducciones, renta, ganancia ocasional etc.

Dentro de ese formato, los aportes a pensión se clasifican como deducciones o gastos, figuras descritas en el artículo 104 del Estatuto Tributario. Esta norma permite deducir ciertas sumas siempre que exista una relación de causalidad entre los gastos realizados en el periodo gravable y la actividad productora de la renta, también deben ser necesarias y proporcionales en relación con la actividad y no puede estar prohibida por la Legislación Tributaria.

Con ocasión de la actividad laboral el artículo 111 del Estatuto Tributario, precisamente, permite que los empleadores puedan deducir las cuotas o aportes que paguen a las compañías de seguros tanto con relación a las pensiones ya causadas como a las que se estén causando. En la misma línea, el artículo 126-1 establece que las entidades patrocinadoras o empleadoras pueden deducir el monto de las contribuciones que efectúen a los fondos de pensiones de jubilación e invalidez.

El texto de esta norma, antes de la modificación introducida por la Ley 1819 de 2016, indicaba:

ARTÍCULO 126-1. Para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios, son deducibles las contribuciones que efectúen las entidades patrocinadoras o empleadoras, a los fondos de pensiones de jubilación e invalidez y de cesantías. Los aportes del empleador a dichos fondos serán deducibles en la misma vigencia fiscal en que se realicen. Los aportes del empleador a los seguros privados de pensiones y a los fondos de pensiones voluntarias, serán deducibles hasta por tres mil ochocientas (3.800) UVT por empleado.

El monto obligatorio de los aportes que haga el trabajador, el empleador o el partícipe independiente, al fondo de pensiones de jubilación o invalidez, no hará parte de la base para aplicar la retención en la fuente por salarios y será considerado como una renta exenta en el año de su percepción.

Del segundo inciso del artículo 126-1, la Corte Constitucional ha definido que (...) *encuadra dentro del mecanismo de la retención en la fuente por salarios, excluyendo de la base de cálculo el monto obligatorio de los aportes que haga el trabajador o el empleador al fondo de pensiones de jubilación e invalidez y de cesantías*¹. Esta norma beneficia al trabajador en tanto le permite que el monto de dichos aportes no constituyan renta ni ganancia ocasional y por tanto, no hagan parte de la base sobre la cual se efectúa la retención en la fuente por concepto de salarios.

En la misma decisión, el Tribunal Constitucional sostuvo que depurar en la renta los aportes obligatorios tiene una doble naturaleza (...) *según sea la condición económico-laboral que ocupe el aportante. En efecto, tratándose del empleador tales aportes discurren como deducción. A tiempo que, tratándose del empleado, dichos aportes no constituyen renta ni ganancia ocasional. Advirtiéndose además que los aportes voluntarios hechos por el empleador también operan como deducciones*.²

Con esta doble connotación, el Decreto 841 de 1998 en sus artículos 12 y 13 desarrolló el anterior contenido. La norma confirma que los aportes obligatorios son deducibles al momento de establecer la renta líquida gravable para el empleador, mientras que para el trabajador se clasifican como ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional.

Artículo 12. *Deducción de contribuciones y aportes a fondos de pensiones y fondos de cesantías. Para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios, son deducibles los aportes que efectúe el empleador a los fondos de pensiones de que trata la Ley 100 de 1993, y las contribuciones que efectúen las entidades patrocinadoras o empleadoras a los fondos de pensiones de jubilación e invalidez y de cesantías. Igualmente son deducibles los aportes que se efectúen a Administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.*

¹ Sentencia C 711 de 2001, M.P Jaime Araújo Rentería

² *Ibidem*

Artículo 13. *Aportes obligatorios del trabajador. El monto de los aportes obligatorios de que trata la Ley 100 de 1993 que hagan el trabajador o el partícipe independiente a los fondos de pensiones de que trata la Ley 100 de 1993, será considerado como ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional y no hará parte de la base para aplicar la retención en la fuente por salarios o por ingresos tributarios, según se trate.*

Conforme a esta exposición normativa, se concluye que el legislador no sólo quiso que los aportes obligatorios a pensión no se tuvieran en cuenta para establecer la renta líquida que a la postre servirá de base para calcular el monto de la obligación tributaria; también buscó establecer un tratamiento diferenciado para el trabajador y para el empleador en la medida en que uno y otro efectúan estos aportes en determinados porcentajes con ocasión de la relación laboral dependiente.

De manera que, este tratamiento dual se debe reflejar en las declaraciones tributarias de cada uno de estos actores de la relación laboral, sin que ello implique que el trabajador pueda beneficiarse tributariamente de los aportes realizados por el empleador, pues, como se puede colegir de las normas citadas, se trata de dos sujetos distintos y de dos relaciones tributarias distintas.

Así las cosas, hasta lo aquí analizado, en criterio de esta oficina judicial, se reitera, no hay motivo alguno para interpretar que es posible que el trabajador pueda tener en cuenta el porcentaje de aportes efectuados por el empleador para acceder a beneficios tributarios. Ello puede resultar razonable, en la medida que lo aportado por el empleador se trata de un dinero que nunca estuvo dentro del patrimonio del trabajador, sino que, más bien, se trata de obligaciones laborales adicionales al pago de otras prestaciones sociales que si recibe directamente quien presta su fuerza de trabajo.

- **OBLIGATORIEDAD DE LOS CONCEPTOS DE LA DIAN**

El decreto 4048 de 2008 en sus artículos 19 y 20 le otorgó a la autoridad administrativa la facultad de interpretar la legislación tributaria mediante conceptos. En su momento, mientras estuvo vigente el artículo 264 de la Ley 223 de 1995 (disposición derogada por el artículo 160 de la Ley 2010 de 2019), el Consejo de Estado precisó con respecto a la naturaleza jurídica de los conceptos emitidos por la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES** que cuando (...) *interpretan las normas tributarias y dichas interpretaciones tienen un carácter autorregulador de la actividad administrativa y producen efectos frente a los administrados, su naturaleza es la de **actos administrativos de reglamentación en el último nivel de ejecución de la ley**, sujetos a control de legalidad por parte de la jurisdicción contencioso administrativa*³.

La Corte Constitucional⁴ señaló, en su momento, que estos conceptos debían ser respetados como doctrina oficial por los funcionarios de la autoridad tributaria. No son actos administrativos, sin embargo, su contenido si podía

³ Sentencia del 27 de octubre de 2005, radicado No. 14699. C. P. María Inés Ortiz Barbosa. Reiterada en la sentencia del 02 de marzo de 2015, exp 21249, C.P Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

⁴ Sentencia C-487 de 1996; M.P Antonio Barrera Carbonell.

tener un carácter decisorio en la medida en que creaba una situación jurídica con carácter obligatorio.

Pese a la aparente contradicción entre las posturas de las altas cortes, es menester concluir que los conceptos tienen la suficiente importancia y fuerza para desplegar consecuencias jurídicas sobre los administrados.

- **CASO CONCRETO**

NANCY STELLA MARTÍNEZ LLANOS presentó su Liquidación oficial de Renta para el año gravable 2011, detallando en el renglón que corresponde a **INGRESOS NO CONSTITUTIVOS DE RENTA NI GANANCIA OCASIONAL** la suma de cuatro millones doscientos setenta y ocho mil pesos (\$ 4.278.000). De esta suma, la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES**, solamente aceptó \$ 356.514, por hallarlo soportado en el certificado de ingresos y retenciones para el año gravable 2011, rechazando la suma de tres millones novecientos veintiún mil pesos (\$ 3.921.000).

Con base a la demanda y como lo advierte la entidad accionada, la señora **MARTÍNEZ LLANOS** solamente discute que no se aceptó lo que corresponde a los aportes obligatorios a pensión realizados a su nombre por su empleador, esto es la suma de un millón cuatrocientos veintiséis mil cincuenta y seis pesos (\$ 1.426.056). El problema jurídico planteado implica definir si este último valor efectivamente constituye ingresos que no se incluyen en la liquidación de ingresos para efectos de determinar la renta líquida gravable.

En respuesta al interrogante planteado se advierte, desde ya, que el porcentaje del 12% de aportes a pensión a cargo del empleador definitivamente no puede ser incluido por el trabajador como ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional. Esto es así, porque el legislador fue claro en permitir que tanto empleado como empleador pudieran descontar el porcentaje que le corresponde al uno y al otro de manera diferente e independiente con el fin de evitar una doble exención de la misma suma.

De acuerdo con lo establecido en el régimen jurídico aplicable al tema, en materia tributaria los aportes obligatorios a pensión tienen una doble naturaleza dependiendo del extremo de la relación laboral que los efectúe; como deducción para el empleador y como ingreso no constitutivo de renta para el trabajador. Por ello, no tendría ningún sentido que el legislador le permitiera al patrono deducir el porcentaje de los aportes obligatorios a pensión al tiempo que también los clasifica como una exención para el empleado, porque sin duda alguna la misma suma de dinero se estaría exceptuando dos veces a dos sujetos pasivos diferentes de la obligación tributaria.

La razón de este tratamiento diferenciado también estriba en que el monto de la cotización que corresponde al empleador no sale de los ingresos del trabajador, es una carga que se impone al primero y que debe ser sufragada con sus propios recursos y no con el salario del empleado. Tanto es así, que en caso de que el empleador no efectúe el porcentaje de aportes que le corresponde, el fondo de pensiones está en la obligación de realizar el cobro jurídico al patrono y no al trabajador, aunque sea el beneficiario de dicho aporte.

El artículo 126-1 del inciso segundo si utiliza la expresión "o" que a continuación nuevamente se contextualiza para una mejor comprensión: *El monto obligatorio de los aportes que haga el trabajador, el empleador o el partícipe independiente, al fondo de pensiones de jubilación o invalidez, no hará parte de la base para aplicar la retención en la fuente por salarios y será considerado como una renta exenta en el año de su percepción;* pero ésta es utilizada por el legislador para describir que los aportes obligatorios a pensión no harán parte de la base gravable.

Acudiendo a una interpretación armónica y racional tanto de las normas tributarias como de las aplicables en seguridad social, esta expresión debe entenderse en el sentido de que son dos los sujetos que pueden realizar el pago de los aportes obligatorios a pensión cuando se trata de una relación laboral de carácter dependiente y lo hacen de manera simultánea en porcentajes diferenciados según las normas que regulan el Sistema de Seguridad Social en Pensiones; pero no implica que a uno u otro se le permita excluir de su base gravable el porcentaje que no le corresponde pagar al fondo de pensiones.

Ahora, el argumento principal de la parte accionante se concentra en el contenido del concepto No. 097942 del 24 de diciembre de 2010, emanado de la Subdirección de Gestión Normativa y Doctrina que, a su juicio, interpretó la expresión o del artículo 126-1, en el sentido de que tanto el empleador como el trabajador podían indistintamente descontar la totalidad de aportes obligatorios a pensión.

En el aparte que interesa al caso el mencionado concepto indica lo siguiente:

2. ¿La expresión "o" contenida en los incisos segundo y tercero del artículo 126-1 del Estatuto Tributario debe entenderse como excluyente, o puede restarse para efectos del cálculo de la retención ambos aportes?

Los incisos segundo y tercero del artículo 126-1 del Estatuto Tributario establecen:

(...)

Los aportes voluntarios que haga el trabajador o el empleador, ***o los aportes del partícipe independiente*** a los fondos de pensiones de jubilación e invalidez, a los fondos de pensiones de que trata el Decreto 2513 de 1987, a los seguros privados de pensiones y a los fondos privados de pensiones en general, no harán parte de la base para aplicar la retención en la fuente y serán considerados como un ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional, hasta una suma que adicionada al valor de los aportes obligatorios del trabajador, de que trata el inciso anterior, no exceda del treinta por ciento (30%) del ingreso laboral o ingreso tributario del año, según el caso."

De una lectura atenta al texto de la norma transcrita resulta fácilmente deducible que la expresión "o" no es disyuntiva y por el contrario comprende los aportes obligatorios y voluntarios efectuados tanto por el trabajador como por el empleador.

En este sentido se manifestó el concepto 056722 de junio 21 de 1999 remitido a usted mediante radicado 053930 del 29 de julio de 2010, al precisar frente a este lema lo siguiente:

"El artículo 126-1 del Estatuto Tributario, modificado por la Ley 488 de 1998, califica como ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional, y por lo mismo no hace parte de la base para aplicar retención en la fuente por ingresos laborales, los **aportes voluntarios** que realice el trabajador y/o el empleador al Régimen de Pensión de Ahorro Individual siempre y cuando el total de los aportes, obligatorios y voluntarios, no excedan del 30% del ingreso laboral del trabajador. Este beneficio opera indistintamente de la forma en que se hayan contratado dichos aportes, siempre que correspondan al régimen de pensiones regulado por la Ley 100 de 1993 y se hagan a alguna de las entidades legalmente autorizadas para ello y enunciadas en el citado artículo 126-1" (énfasis por fuera del texto original).

El concepto citado por la parte actora y que sirve de fundamento a su demanda, tiene un contexto diferente al que invoca en su favor. Conforme al aparte transcrito, para ese momento, la **DIAN** no estaba admitiendo la posibilidad de que el trabajador pudiera descontar de sus ingresos constitutivos de renta los aportes obligatorios a pensión realizados por su empleador. La autoridad administrativa estaba dando respuesta a un interrogante que planteaba la posibilidad de obtener beneficios tributarios por **aportes voluntarios** (indistintamente de que los efectuara el empleado o el empleador) a fondos de pensión que, sumados con los aportes obligatorios del trabajador, no exceda el 30% del ingreso laboral o ingreso tributario del año.

Como lo afirma la parte actora, el concepto No. 73091 del 15 de noviembre de 2013, con el cual se aclaró aun más el contenido del artículo 126-1 del Estatuto Tributario, no se encontraba vigente para el momento que la señora **MARTÍNEZ LLANO** presentó su declaración privada para el año gravable 2011. Pero para llegar a la conclusión de que la declarante no podía descontar de sus ingresos no constitutivos de renta el porcentaje de los aportes obligatorios a pensión a cargo de su empleador, bastaba realizar una lectura de esta norma en conjunto con el Decreto 841 de 1998 y los apartes que aplican en la Ley 100 de 1993, para concluir que el legislador diseñó mecanismos diferentes para ambos extremos de la relación laboral.

Por lo anterior, no es posible sostener que no se configura una inexactitud sancionable en los términos del último inciso del artículo 647 del Estatuto Tributario con el texto que estuvo vigente antes de la expedición de la Ley 1819 de 2016, es decir (...) *cuando el menor valor a pagar que resulte en las declaraciones tributarias, se derive de errores de apreciación o de diferencias de criterio entre las Oficinas de impuestos y el declarante, relativos a la interpretación del derecho aplicable, siempre que los hechos y cifras denunciados sean completos y verdaderos.*

Esto porque según lo establecido por el Alto Tribunal en la materia⁵, esta parte de la norma no se refiere a interpretación de los hechos, solo a interpretaciones

⁵ Consejo de estado, Sección Cuarta; C.P Hugo Fernando Bastidas Barcenás, sentencia del 01 de noviembre de 2012, exp 18109

de derecho propiamente dichas; para diferenciar ambas clases de interpretación se anota en la misma providencia: (...) *identificar cuándo se está en presencia de un error de hermenéutica jurídica no es tarea fácil, pero sirve como pauta identificar la metodología y las pautas legales⁶ y de doctrina judicial utilizadas por el contribuyente para arribar a la interpretación que lo indujo a declarar de determinada manera las cargas tributarias.*⁷

En este caso, la parte actora no hizo visible que hubiese utilizado algún criterio de interpretación de los descritos en el capítulo IV del Código Civil (ni ningún otro método hermenéutico); se recuerda, el fundamento principal de su demanda radica en la aplicación del concepto No. 097942 del 24 de diciembre de 2010, en el que la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES** no se pronunció con respecto a la interpretación del artículo 126-1 en el sentido en el que lo presenta la demandante, sin que hubiese presentado otros argumentos de los cuales se derive que de esta norma puede entenderse que los aportes a pensión a cargo del empleador pueden configurar una exención para el trabajador.

Es posible que exista una equivocación en la interpretación de los elementos fácticos que configuran el concepto rendido por la DIAN, quizás, un encuadramiento errado entre el caso planteado en el concepto y el caso sometido a esta dependencia judicial; porque, en criterio de este Juzgado, lo sostenido por la entidad tributaria (en el concepto) se refiere a unas circunstancias muy distintas de las que plantea la parte actora en su caso.

Las partes difieren en una interpretación de hechos, no de normas; se reitera, una lectura contextualizada del artículo 126-1, con el Decreto 841 de 1998 e incluso, con la Ley 100 de 1993, son suficientes para llegar a la conclusión a la que arribó la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES** en los actos administrativos demandados.

Es más, la lectura detenida del concepto arroja un resultado interpretativo muy distinto del planteado por la parte actora, no solo en cuanto a sus consecuencias jurídicas, sino en cuanto a los elementos fácticos que la componen.

- **CONCLUSIÓN**

Acorde con lo expuesto se negarán las pretensiones de la demanda por encontrar ajustados a derecho la Liquidación Oficial de Revisión No. 10241-2014-000023 de agosto 29 de 2014 y la Resolución No. 10232015000005 del 25 de mayo de 2015, proferidas por la **DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES – DIAN-**, por cuanto la parte actora no acreditó una falsa motivación como causal de nulidad invocada en contra de este acto administrativo complejo.

Por lo antedicho resulta innecesario realizar el estudio de los demás problemas jurídicos.

⁶Cita de Cita. Capítulo IV del Código Civil sobre interpretación de la Ley.

⁷ Consejo de estado, Sección Cuarta; C.P Hugo Fernando Bastidas Barcenás, sentencia del 01 de noviembre de 2012, exp 18109

- **CONDENA EN COSTAS**

De conformidad con lo previsto en el artículo 188 del CPACA, se condena en costas a la parte demandante y en favor de la parte demandada.

Se fijan Agencias en derecho por el equivalente al 4 % del valor de las pretensiones negadas en esta sentencia⁸.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

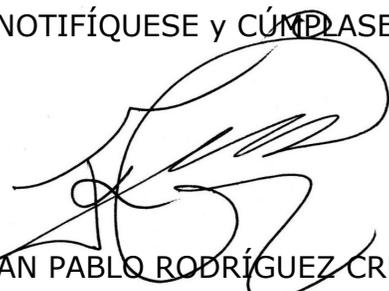
PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda presentada por NANCY STELLA MARTÍNEZ LLANO en contra de la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUNAS NACIONALES -DIAN-, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa de esta decisión.

SEGUNDO: CONDENAR EN COSTAS y agencias en derecho conforme a la parte motiva de esta decisión.

TERCERO: La presente sentencia queda notificada en estados de conformidad con el artículo 203 del CPACA.

CUARTO: Contra la presente sentencia procede el recurso de apelación en los términos del artículo 247 del CPACA.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE



JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ
JUEZ

Pier/P.U

⁸ Según el Acuerdo No. 1887 de 2003, puesto que el Acuerdo PSAA-10-554 de 2016 rige para los procesos iniciados a partir de su vigencia

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 49 del 22 de SEPTIEMBRE de 2020



CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

Manizales, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veinte (2020).

Interlocutorio: 636
Radicación: 17-001-33-39-753-**2015-00314-00**
Acción: EJECUTIVO
Demandante: MARÍA BENILDA MARTÍNEZ GUZMÁN
Demandada: NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

ANTECEDENTES

En el asunto de la referencia, este Juzgado, expidió providencia que ordenó seguir adelante la ejecución, en los siguientes términos:

"PRIMERO: ORDENAR SEGUIR ADELANTE la presente ejecución en la forma dispuesta en el auto que libró el mandamiento de pago, dentro del presente proceso ejecutivo incoado por la señora **MARÍA BENILDA MARTÍNEZ GUZMÁN** en contra de la **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**.

SEGUNDO: LIQUÍDESE el crédito y los intereses, de acuerdo a lo establecido en el artículo 446 del Código General del Proceso.

TERCERO: CONDENAR EN COSTAS a cargo de la parte ejecutada **NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** y a favor de la señora **MARÍA BENILDA MARTÍNEZ GUZMÁN**, las cuales deberán ser liquidadas por Secretaría según lo previsto en el Artículo 365 del Código General del Proceso."

En el presente proceso la parte ejecutante presentó su liquidación del crédito con escrito visible a folio 93 del expediente. Mediante proveído del 23 de octubre de 2019, se aprobó la liquidación de costas ordenada en el Auto del pasado 29 de abril de 2019

CONSIDERACIONES

El artículo 446 del Código General del Proceso, al referirse a la liquidación del crédito y las costas dispuso lo siguiente:

Artículo 446. Liquidación del crédito y las costas.

Para la liquidación del crédito y las costas, se observarán las siguientes reglas:

1. Ejecutoriada el auto que ordene seguir adelante la ejecución, o notificada la sentencia que resuelva sobre las excepciones siempre que no sea totalmente favorable al ejecutado cualquiera de las partes podrá presentar la liquidación del crédito con especificación del capital y de los intereses causados hasta la fecha de su presentación, y si fuere el caso de la conversión a moneda nacional de aquel y de estos, de acuerdo con lo dispuesto en el mandamiento ejecutivo, adjuntando los documentos que la sustenten, si fueren necesarios.

2. De la liquidación presentada se dará traslado a la otra parte en la forma prevista en el artículo 110, por el término de tres (3) días, dentro del cual sólo podrá formular objeciones relativas al estado de cuenta, para cuyo trámite deberá acompañar, so pena de rechazo, una liquidación alternativa en la que se precisen los errores puntuales que le atribuye a la liquidación objetada.

3. Vencido el traslado, el juez decidirá si aprueba o modifica la liquidación por auto que solo será apelable cuando resuelva una objeción o altere de oficio la cuenta respectiva. El recurso, que se tramitará en el efecto diferido, no impedirá efectuar el remate de bienes, ni la entrega de dineros al ejecutante en la parte que no es objeto de apelación.

4. De la misma manera se procederá cuando se trate de actualizar la liquidación en los casos previstos en la ley, para lo cual se tomará como base la liquidación que esté en firme.

Parágrafo. El Consejo Superior de la Judicatura implementará los mecanismos necesarios para apoyar a los jueces en lo relacionado con la liquidación de créditos"

De acuerdo con lo anterior, se tiene que, en el presente asunto, la parte ejecutante aportó la siguiente liquidación del crédito:

"VALOR LIQUIDADO AL 09/10/2015	\$ 25.360.934
INTERESES DEL 10/09/2015 AL 24/10/2018	<u>\$ 18.698.662</u>
VALOR TOTAL:	\$ 44.059.596"

Se recuerda entonces que las decisiones judiciales emitidas en el presente asunto, ordenaron el pago de los valores que seguidamente se exponen a manera de síntesis:

POR CONCEPTO DE CAPITAL	\$ 25.360.934
POR CONCEPTO DE INTERESES	Intereses causados desde el 14 de enero de 2013, hasta cuando se efectúe el pago
POR CONCEPTO DE COSTAS	\$ 1.762.383

Vale la pena anotar que, hasta la fecha, en el expediente no reposa prueba alguna que acredite el pago parcial o total del capital y de los intereses moratorios adeudados por el **MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO** luego de proferida por el Juzgado

Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Manizales del 20 de febrero de 2012.

Ahora bien, frente al objeto de la liquidación del crédito, el Consejo de Estado manifestó lo siguiente:

"La liquidación del crédito tiene por objeto concretar el valor económico de la obligación y está sujeto a la revisión del juez, quien puede aprobarla o modificarla, decisión contra la cual procede el recurso de apelación en el efecto diferido, circunstancia que permite que el juez ordene la entrega a favor del ejecutante, de los dineros embargados que no sean objeto de la apelación, como se desprende de la ley"¹

La misma Corporación en providencia del 8 de septiembre de 2008, (expediente número 29.686 C.P. Ruth Stella Correa Palacio), manifestó lo siguiente:

"1.2 la liquidación del crédito supone la determinación con exactitud del valor actual de la obligación, adicionada con los intereses y otros conceptos por los cuales se haya dispuesto la orden de pago, e incluso corresponde la fijación de su valor de acuerdo con la tasa de cambio, cuando se haya pactado en moneda extranjera, así como la actualización por la pérdida de poder adquisitivo de la moneda.

El control de legalidad de la liquidación está siempre en cabeza del juez quien deberá analizar aquella presentada por el ejecutante y la objeción del ejecutado, en caso de que se presente, dicha potestad establecida para el juez, se insiste, no implica la posibilidad de modificar o revocar el mandamiento de pago, como quiera que se trata de una providencia judicial que se encuentra en firme, lo que no obsta para que el total de la obligación, pueda ser variado, no como consecuencia de la alteración de los parámetros establecidos en dicho auto, sino como resultado de: i) la verificación de los pagos realizados por el ejecutado, en virtud de la orden proferida en el mandamiento de pago, ii) la liquidación de los intereses de la deuda, como quiera que al inicio del proceso, el juez no tiene los elementos necesarios para determinar el monto exacto que debe pagar el ejecutado por este concepto, el cual solo se concreta al momento de la liquidación del crédito"

Teniendo en cuenta lo anterior se tiene que el crédito en su totalidad asciende a las siguientes sumas:

CAPITAL: VEINTICINCO MILLONES TRESCIENTOS SESENTA MIL NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS (\$ 25.360.934 mcte)

INTERESES MORATORIOS: se liquidarán de la siguiente manera desde que estos se han causado, 14 de enero de 2013, hasta la fecha así:

¹ **CONSEJO DE ESTADO**, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA, Consejero ponente: RAMIRO SAAVEDRA BECERRA, **tres (3) de diciembre de dos mil ocho (2008)**, Radicación número: 27001-23-31-000-2003-00431-02(34175), Actor: HERNAN RUIZ BERMUDEZ, Demandado: MUNICIPIO DE QUIBDO, Referencia: APELACION DEL AUTO QUE IMPROBO LA RELIQUIDACION DEL CREDITO

Año	Mes	Días	Interés Corriente	Interés moratorio	Interés nominal	Interés Mes	Interés acumulado
2013	Enero	16	20,75	31,13	2,28%	\$ 308.912	\$ 308.912
2013	Febrero	30	20,75	31,13	2,28%	\$ 579.209	\$ 888.121
2013	Marzo	30	20,75	31,13	2,28%	\$ 579.209	\$ 1.467.330
2013	Abril	30	20,83	31,25	2,29%	\$ 581.187	\$ 2.048.517
2013	Mayo	30	20,83	31,25	2,29%	\$ 581.187	\$ 2.629.703
2013	Junio	30	20,83	31,25	2,29%	\$ 581.187	\$ 3.210.890
2013	Julio	30	20,34	30,51	2,24%	\$ 569.049	\$ 3.779.938
2013	Agosto	30	20,34	30,51	2,24%	\$ 569.049	\$ 4.348.987
2013	Septiembre	30	20,34	30,51	2,24%	\$ 569.049	\$ 4.918.036
2013	Octubre	30	19,85	29,78	2,20%	\$ 556.848	\$ 5.474.884
2013	Noviembre	30	19,85	29,78	2,20%	\$ 556.848	\$ 6.031.732
2013	Diciembre	30	19,85	29,78	2,20%	\$ 556.848	\$ 6.588.579
2014	Enero	30	19,65	29,48	2,18%	\$ 551.850	\$ 7.140.429
2014	Febrero	30	19,65	29,48	2,18%	\$ 551.850	\$ 7.692.279
2014	Marzo	30	19,65	29,48	2,18%	\$ 551.850	\$ 8.244.129
2014	Abril	30	19,63	29,45	2,17%	\$ 551.349	\$ 8.795.478
2014	Mayo	30	19,63	29,45	2,17%	\$ 551.349	\$ 9.346.827
2014	Junio	30	19,63	29,45	2,17%	\$ 551.349	\$ 9.898.177
2014	Julio	30	19,33	29,00	2,14%	\$ 543.831	\$ 10.442.007
2014	Agosto	30	19,33	29,00	2,14%	\$ 543.831	\$ 10.985.838
2014	Septiembre	30	19,33	29,00	2,14%	\$ 543.831	\$ 11.529.668
2014	Octubre	30	19,17	28,76	2,13%	\$ 539.811	\$ 12.069.479
2014	Noviembre	30	19,17	28,76	2,13%	\$ 539.811	\$ 12.609.290
2014	Diciembre	30	19,17	28,76	2,13%	\$ 539.811	\$ 13.149.101
2015	Enero	30	19,21	28,82	2,13%	\$ 540.816	\$ 13.689.917
2015	Febrero	30	19,21	28,82	2,13%	\$ 540.816	\$ 14.230.733
2015	Marzo	30	19,21	28,82	2,13%	\$ 540.816	\$ 14.771.550
2015	Abril	30	19,37	29,06	2,15%	\$ 544.834	\$ 15.316.384
2015	Mayo	30	19,37	29,06	2,15%	\$ 544.834	\$ 15.861.219
2015	Junio	30	19,37	29,06	2,15%	\$ 544.834	\$ 16.406.053
2015	Julio	30	19,26	28,89	2,14%	\$ 542.073	\$ 16.948.126
2015	Agosto	30	19,26	28,89	2,14%	\$ 542.073	\$ 17.490.199
2015	Septiembre	30	19,26	28,89	2,14%	\$ 542.073	\$ 18.032.272
2015	Octubre	30	19,33	29,00	2,14%	\$ 543.831	\$ 18.576.102
2015	Noviembre	30	19,33	29,00	2,14%	\$ 543.831	\$ 19.119.933
2015	Diciembre	30	19,33	29,00	2,14%	\$ 543.831	\$ 19.663.763
2016	Enero	30	19,68	29,52	2,18%	\$ 552.600	\$ 20.216.364
2016	Febrero	30	19,68	29,52	2,18%	\$ 552.600	\$ 20.768.964
2016	Marzo	30	19,68	29,52	2,18%	\$ 552.600	\$ 21.321.564
2016	Abril	30	20,54	30,81	2,26%	\$ 574.010	\$ 21.895.574
2016	Mayo	30	20,54	30,81	2,26%	\$ 574.010	\$ 22.469.585
2016	Junio	30	20,54	30,81	2,26%	\$ 574.010	\$ 23.043.595
2016	Julio	30	21,34	32,01	2,34%	\$ 593.754	\$ 23.637.349
2016	Agosto	30	21,34	32,01	2,34%	\$ 593.754	\$ 24.231.103
2016	Septiembre	30	21,34	32,01	2,34%	\$ 593.754	\$ 24.824.857
2016	Octubre	30	21,99	32,99	2,40%	\$ 609.675	\$ 25.434.532
2016	Noviembre	30	21,99	32,99	2,40%	\$ 609.675	\$ 26.044.207
2016	Diciembre	30	21,99	32,99	2,40%	\$ 609.675	\$ 26.653.882
2017	Enero	30	22,34	33,51	2,44%	\$ 618.203	\$ 27.272.085
2017	Febrero	30	22,34	33,51	2,44%	\$ 618.203	\$ 27.890.289
2017	Marzo	30	22,34	33,51	2,44%	\$ 618.203	\$ 28.508.492

2017	Abril	30	22,33	33,50	2,44%	\$ 617.960	\$ 29.126.452
2017	Mayo	30	22,33	33,50	2,44%	\$ 617.960	\$ 29.744.413
2017	Junio	30	22,33	33,50	2,44%	\$ 617.960	\$ 30.362.373
2017	Julio	30	21,98	32,97	2,40%	\$ 609.431	\$ 30.971.803
2017	Agosto	30	21,98	32,97	2,40%	\$ 609.431	\$ 31.581.234
2017	Septiembre	30	21,98	32,97	2,40%	\$ 609.431	\$ 32.190.665
2017	Octubre	30	21,15	31,73	2,32%	\$ 589.080	\$ 32.779.745
2017	Noviembre	30	20,96	31,44	2,30%	\$ 584.396	\$ 33.364.141
2017	Diciembre	30	20,77	31,16	2,29%	\$ 579.704	\$ 33.943.845
2018	Enero	30	20,69	31,04	2,28%	\$ 577.725	\$ 34.521.570
2018	Febrero	30	21,01	31,52	2,31%	\$ 585.630	\$ 35.107.200
2018	Marzo	30	20,68	31,02	2,28%	\$ 577.478	\$ 35.684.677
2018	Abril	30	20,48	30,72	2,26%	\$ 572.523	\$ 36.257.200
2018	Mayo	30	20,44	30,66	2,25%	\$ 571.531	\$ 36.828.731
2018	Junio	30	20,28	30,42	2,24%	\$ 567.558	\$ 37.396.289
2018	Julio	30	20,03	30,05	2,21%	\$ 561.337	\$ 37.957.627
2018	Agosto	30	19,94	29,91	2,20%	\$ 559.094	\$ 38.516.720
2018	Septiembre	30	19,81	29,72	2,19%	\$ 555.849	\$ 39.072.569
2018	Octubre	30	19,63	29,45	2,17%	\$ 551.349	\$ 39.623.919
2018	Noviembre	30	19,49	29,24	2,16%	\$ 547.844	\$ 40.171.762
2018	Diciembre	30	19,40	29,10	2,15%	\$ 545.587	\$ 40.717.349
2019	Enero	30	19,16	28,74	2,13%	\$ 539.559	\$ 41.256.909
2019	Febrero	30	19,70	29,55	2,18%	\$ 553.100	\$ 41.810.009
2019	Marzo	30	19,37	29,06	2,15%	\$ 544.834	\$ 42.354.843
2019	Abril	30	19,32	28,98	2,14%	\$ 543.580	\$ 42.898.423
2019	Mayo	30	19,34	29,01	2,15%	\$ 544.082	\$ 43.442.504
2019	Junio	30	19,30	28,95	2,14%	\$ 543.077	\$ 43.985.582
2019	Julio	30	19,28	28,92	2,14%	\$ 542.575	\$ 44.528.157
2019	Agosto	30	19,32	28,98	2,14%	\$ 543.580	\$ 45.071.737
2019	Septiembre	30	19,32	28,98	2,14%	\$ 543.580	\$ 45.615.316
2019	Octubre	30	19,10	28,65	2,12%	\$ 538.050	\$ 46.153.366
2019	Noviembre	30	19,03	28,55	2,11%	\$ 536.288	\$ 46.689.654
2019	Diciembre	30	18,91	28,37	2,10%	\$ 533.264	\$ 47.222.918
2020	Enero	30	18,77	28,16	2,09%	\$ 529.731	\$ 47.752.649
2020	Febrero	30	19,06	28,59	2,12%	\$ 537.043	\$ 48.289.692
2020	Marzo	30	18,95	28,43	2,11%	\$ 534.272	\$ 48.823.964
2020	Abril	30	18,69	28,04	2,08%	\$ 527.710	\$ 49.351.674
2020	Mayo	30	18,19	27,29	2,03%	\$ 515.038	\$ 49.866.713
2020	Junio	30	18,12	27,18	2,02%	\$ 513.259	\$ 50.379.972
2020	Julio	30	18,12	27,18	2,02%	\$ 513.259	\$ 50.893.231
2020	Agosto	30	18,29	27,44	2,04%	\$ 517.578	\$ 51.410.809
2020	Septiembre	21	18,35	27,53	2,05%	\$ 363.371	\$ 51.774.179

Luego de realizadas las operaciones correspondientes se determinó que a la fecha los intereses ascienden a CINCUENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE PESOS (\$ 51.774.179) MCTE).

Finalmente, las costas reconocidas mediante auto del 23 de agosto de 2019, ascienden a UN MILLÓN SETECIENTOS SESENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS OCHENTA Y TRES PESOS (\$ 1.762.282 MCTE)

En total, la NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO adeuda a la señora MARÍA BENILDA MARTÍNEZ GUZMÁN las siguientes sumas:

Concepto	Valor
Capital	\$ 25.360.934
Intereses	\$ 51.774.179
COSTAS	\$ 1.762.282
Total	\$ 78.897.395

Por lo expuesto, el JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES,

RESUELVE

PRIMERO: DETERMINAR que en el presente asunto la suma debida por la NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO a favor de la señora MARÍA BENILDA MARTÍNEZ GUZMÁN por concepto de capital, asciende a VEINTICINCO MILLONES TRESCIENTOS SESENTA MIL NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO PESOS (\$ 25.360.934 MCTE).

Por concepto de Intereses moratorios causados desde el 14 de enero de 2013, hasta la fecha: CINCUENTA Y UN MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL CIENTO SETENTA Y NUEVE PESOS (\$ 51.774.179) MCTE)

Y por Costas: UN MILLÓN SETECIENTOS SESENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS PESOS (\$ 1.762.282 MCTE). Lo anterior, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: REQUERIR a la parte ejecutada, la NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, con el fin de que consigne en la cuenta de depósitos judiciales de este Despacho la suma de SETENTA Y OCHO MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS (\$ **78.897.395** MCTE).

TERCERO. COMPULSAR copias de la presente providencia a la Procuraduría General de la Nación, para que, en el ámbito de sus competencias, adelante las actuaciones disciplinarias que considere pertinentes ante el incumplimiento de la NACIÓN MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO en el pago de la presente obligación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPASE



JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ
JUEZ

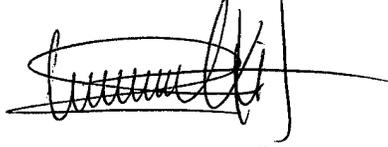
P/cr/ P.U

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 49 del 22 de septiembre de 2020

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Carol Ximena Castaño Duque', written over a horizontal line.

CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veinte (2020).

Interlocutorio: 638-2020
Radicación: 17001-33-39-753-**2015-00314-00**
Proceso: EJECUTIVO
Ejecutante: MARÍA BENILDA MARTÍNEZ GUZMÁN
Demandada: NACIÓN -MINISTERIO DE EDUCACIÓN
NACIONAL -FONDO NACIONAL DE
PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO

Observa este despacho que a folios 94 a 102 del libelo, la apoderada de la Nación -Ministerio de Educación Nacional -FNPSM solicita se declare la inembargabilidad de los recursos de tal ministerio, indicando en síntesis que los recursos que reposan en la cuentas bancarias a nombre de esa entidad, corresponden a recursos dirigidos a financiar el plan nacional de infraestructura educativa, emolumentos que tiene como destinación específica el mejoramiento de infraestructura y dotación de instituciones educativas.

Para resolver la petición, es del caso señalar que el artículo 599 del CGP, consagra las medidas previas, al siguiente tenor:

"Desde la presentación de la demanda el ejecutante podrá solicitar el embargo y secuestro de bienes del ejecutado..."

Al tenor de lo dispuesto en el artículo 63 de la Constitución Política los bienes y rentas de las entidades públicas son inembargables, además aquellos que determine la ley.

El Decreto 111 de 1996 en su artículo 19 desarrolló ese principio constitucional de inembargabilidad; estableció que también son inembargables las cesiones y participaciones que resultan de la distribución de los recursos de la Nación a favor de las entidades descentralizadas, y algunas rentas y recursos del Estado como son las incorporadas al Presupuesto General de la Nación y de los órganos que la conforman, con excepción del pago de sentencias en contra de dichos órganos dentro de los plazos establecidos.

El mencionado artículo 19 fue declarado exequible por la Sala Plena del Consejo de Estado el 22 de julio de 1997, con base en la sentencia C-354 de 1997, la cual señaló que frente a embargos contra entidades de carácter nacional *"es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto – en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos – y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos"*.

Así las cosas, a las entidades de carácter nacional que conforman el Presupuesto General de la Nación rige el principio de inembargabilidad; excepto cuando el título ejecutivo provenga de una sentencia judicial condenatoria; un crédito laboral o se derive de un contrato estatal.

Dicha postura fue reiterada por la Corte Constitucional en la sentencia C-1154 de 2008, en donde se expuso las excepciones al principio de inembargabilidad, entre ellas, las que "tiene que ver con el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias".

Por otra parte los numerales 3, 4 y 5 del artículo 594 del CGP, establecen de igual manera excepciones al principio de inembargabilidad.

La normativa referida, debe ser armonizada además con la ratio decidendi de la C-543 de 2013, al revisar la exequibilidad del parágrafo 2 del artículo 195 de la Ley 1437 de 2011; el artículo 70 (parcial) de la Ley 1530 de 2012; y los numerales 1, 4, y el parágrafo del artículo 594 de la Ley 1564 de 2012, si bien se declaró inhibida para hacer pronunciamiento de fondo por cuanto los cargos formulados carecían de certeza y pertinencia y en algunos casos no se desarrolló un concepto de la violación, sustentó la decisión en razones como las siguientes:

"...El artículo 63 de la Constitución dispone que "Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables"

*A la luz del anterior precepto debe entenderse que además de los bienes señalados expresamente en éste, **el Constituyente le otorgó al legislador la facultad para determinar, entre otros, los bienes que tienen naturaleza de inembargables, del cual también se deriva el sustento constitucional del principio de inembargabilidad presupuestal.***

Por su parte, la Corte Constitucional, al fijar el contenido y alcance del artículo 63 sobre el tema en discusión, ha sostenido que el principio de inembargabilidad es una garantía que se hace necesario preservar y defender, con el fin de proteger los recursos financieros del Estado, en particular, los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la población. Esto, por cuanto si se permitiera el embargo de todos los recursos y bienes públicos (i) el Estado se expondría a una parálisis financiera para realizar el cometido de sus fines esenciales, y (ii) se desconocería el principio de la prevalencia del interés general frente al particular, el artículo 1 y el preámbulo de la Carta Superior¹.

Sin embargo, contempló excepciones a la regla general para armonizar el principio de inembargabilidad de recursos públicos con otros principios, valores y derechos constitucionales, entre los que se encuentran, la dignidad humana, la vigencia de un orden justo y el derecho al trabajo. Éstas son:

¹ Corte Constitucional, sentencia C-546 de 1992. Magistrados Ponentes: Ciro Angarita Baron y Alejandro Martínez Caballero.

- (i) *Satisfacción de créditos u obligaciones de origen laboral con el fin de hacer efectivo el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas*².
- (ii) *Pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y la realización de los derechos en ellas contenidos*³.
- (iii) *Títulos emanados del Estado que reconocen una obligación clara, expresa y exigible*.⁴
- (iv) *Las anteriores excepciones son aplicables respecto de los recursos del SGP, siempre y cuando las obligaciones reclamadas tuvieran como fuente alguna de las actividades a las cuales estaban destinados dichos recursos (educación, salud, agua potable y saneamiento básico)*⁵

Esta posición ha sido reiterada por la Corporación, sin que haya declarado la inexequibilidad de las normas referentes a la inembargabilidad de bienes y recursos públicos⁶, como lo pretende el actor..."

Visto lo expuesto, para el Juzgado es claro que el principio de inembargabilidad como garantía debe preservarse y defenderse, también lo es que del mismo artículo 594 del CGP y el pronunciamiento de la Corte Constitucional, se derivan excepciones para la armonización de otros principios valores y derechos constitucionales, especialmente la vigencia de un orden justo, la seguridad jurídica, la igualdad y el acceso a la administración de justicia.

Ahora bien, el Consejo de Estado en providencia del 21 de julio de 2017, Consejero Sustanciador Carmelo Perdomo Cuéter⁷, respecto a la inembargabilidad de recursos públicos expresó lo siguiente:

"(...)

En suma, tanto la legislación vigente como la jurisprudencia constitucional que la ha depurado establecen que, no obstante el principio de inembargabilidad de los recursos públicos sirve de base para el desarrollo del Estado social de derecho, su aplicación cede cuando de satisfacer ciertas obligaciones se trata, puntualmente si estas son de estirpe laboral, se derivan de sentencias judiciales o constan en títulos emanados de la Administración.

Por ello, en el evento de acudir ante un juez de la República para perseguir el pago de esa gama de créditos, los recursos del presupuesto general podrán

² C-546 de 1992

³ En la sentencia C-354 de 1997 (Antonio Barrera Carbonell), se expuso que aunque el principio general de inembargabilidad que consagraba la norma acusada resultaba ajustada a la Constitución. Precisó que tratándose de los créditos a cargo del Estado, bien sean que consten en sentencias o en otros títulos legalmente válidos, deben ser pagados mediante el procedimiento que indica la norma acusada y que transcurridos 18 meses después de que ellos sean exigibles, es posible adelantar ejecución, con embargo de recursos del presupuesto -en primer lugar los destinados al pago de sentencias o conciliaciones, cuando se trate de esta clase de títulos- y sobre los bienes de las entidades u órganos respectivos.

⁴ La sentencia C-103 de 1994 (Jorge Arango Mejía), se estableció una segunda excepción a la inembargabilidad del Presupuesto General de la Nación, así: para hacer efectiva una obligación que conste en un acto administrativo que preste mérito ejecutivo, esto es, que sea expresa, clara y exigible, procederá la ejecución después de los diez y ocho (18) meses.

⁵ C-793 de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño

⁶ La línea jurisprudencial que desarrolla lo atinente al principio de inembargabilidad de los bienes y recursos públicos como sus excepciones está compuesta, principalmente, por las siguientes sentencias: C-546 de 1992, C-013, C-017, C-107, C-337, C-555 de 1993, C-103 y C-263 de 1994, C-354 y C-402 de 1997, T-531 de 1999, C-427 de 2002, T-539 de 2002, C-793 de 2002, C-566, C-871 y C-1064 de 2003, C-192 de 2005, C-1154 de 2008 y C-539 de 2010.

⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. Exp.: 08001-23-31-000-2007-00112-02 (3679-2014)

sustraerse del patrimonio de la Nación, en igual medida a otros bienes preliminarmente inembargables, cuando la entidad deudora no haya adoptado las medidas necesarias para satisfacerlos en los términos de los artículos '192 del CPACA o 177 del CCA, según corresponda, salvo cuando el crédito sea de naturaleza contractual, caso en el que se aplicarán los términos del contrato".

Sin embargo, esta regla encuentra un límite en la proscripción del embargo, tanto de los recursos asignados por las entidades públicas para el pago de sentencias y conciliaciones, como de los pertenecientes al Fondo de Contingencias de que trata la Ley 448 de 1998 (CPACA, artículo 195)." (SFT)

Ahora bien, analizado el asunto bajo estudio se observa que, en el escrito de demanda, el apoderado de la parte demandante solicitó el embargo de las cuentas bancarias a nombre de la NACIÓN -MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO (fl. 8 del C.1), solicitud a la que este juzgado accedió a través de auto interlocutorio No. 288 del 27 de junio de 2016 (fls.1-2 del C.2), sin advertir la autonomía patrimonial del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, establecida en la Ley 91 de 1989, según la cual los recursos comprometidos en el pago de la sentencia objeto de ejecución, corresponden a los dineros que integran única y exclusivamente dicho Fondo.

Al respecto la citada ley en su artículo 2º precisó:

"Artículo 2. *De acuerdo con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, la Nación y las entidades territoriales, según el caso, asumirán sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera:*

*(...) 5. Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir del momento de la promulgación de la presente Ley, **son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio;** pero las entidades territoriales, la Caja Nacional de Previsión Social, el Fondo Nacional de Ahorro o las entidades que hicieron sus veces, pagarán al Fondo las sumas que resulten adeudar hasta la fecha de promulgación de la presente Ley a dicho personal, por concepto de las prestaciones sociales no causadas o no exigibles.*

Parágrafo. Las prestaciones sociales del personal nacional, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente Ley, se reconocerán y pagarán de conformidad con las normas prestacionales del orden nacional, aplicables a dicho personal. Las prestaciones sociales del personal nacionalizado, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente Ley, se seguirán reconociendo y pagando de conformidad con las normas que regían en cada entidad territorial en el momento de entrar en vigencia la Ley 43 de 1975."

La citada disposición legal, en sus artículos 4º, 5º y 9º establece lo siguiente:

"Artículo 4º. *El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, atenderá las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados que se encuentren vinculados a la fecha de la promulgación de la presente Ley, siempre con observancia del Artículo 2o, y de los que se vinculen con posterioridad a ella. (...)*

"Artículo 5º.- El Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, tendrá los siguientes objetivos:

1.- Efectuar el pago de las prestaciones sociales del personal afiliado..."

"Artículo 9º.- Las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán reconocidas por la Nación a través del Ministerio de Educación Nacional, función que delegará de tal manera que se realice en las entidades territoriales"

Se desprende así, que las prestaciones sociales del personal docente vinculado al Magisterio a partir de la vigencia de la referida ley se cancelan a través del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que al tenor de lo dispuesto por el artículo 3º de la citada Ley 91 constituye una cuenta especial, con independencia patrimonial, contable y estadística, sin personería jurídica.

En conclusión, atendiendo a la autonomía patrimonial del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO y la destinación legal de sus recursos conforme con la Ley 91 de 1989, se considera necesario ordenar el levantamiento de la medida cautelar de embargo de los dineros que la **NACIÓN -MINISTERIO DE EDUCACIÓN** tenga depositados en las cuentas corrientes de BBVA COLOMBIA, BANCO AGRARIO, COLPATRIA, BANCO DE OCCIDENTE, BANCO POPULAR, SANTANDER, CAJA SOCIAL, BANCO COOPERATIVO DE COLOMBIA AV VILLAS y DAVIVIENDA en la ciudad de Manizales, medida que fue decretada mediante Auto Interlocutorio No. 288 del 27 de junio de 2016 (fls.1-2 del C.2); ello teniendo en cuenta que los recursos comprometidos en el pago de la sentencia base de ejecución corresponden sólo a los dineros que integran el Fondo en mención y no los de la Nación.

Lo anterior, no impide que la parte actora radique una solicitud tendiente a que se decrete una medida cautelar en contra única y exclusivamente del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

En cumplimiento de lo anterior, por la secretaría del juzgado **OFÍCIESE** a las entidades bancarias antes referidas, a fin de comunicar ésta decisión.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales,

RESUELVE

PRIMERO: ORDENAR el levantamiento de las medidas cautelares decretadas en Auto Interlocutorio No. 288 del 27 de junio de 2016 (fls.1-2 del C.2), en cuanto se refiere a las cuentas del Ministerio de Educación Nacional, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Por la secretaría del juzgado **OFÍCIESE** a las entidades bancarias BBVA COLOMBIA, BANCO AGRARIO, COLPATRIA, BANCO DE OCCIDENTE, BANCO POPULAR, SANTANDER, CAJA SOCIAL, BANCO COOPERATIVO DE COLOMBIA AV VILLAS y DAVIVIENDA, a fin de comunicar ésta decisión.

SEGUNDO: De conformidad con la Estatuta Pública No. 522 de 26 de marzo de 2019, la cual obra a folios 94 a 102 C.1, al doctor **LUIS ALFREDO SANABRIA RÍOS**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.211.391 de Manizales y portador de la T.P. 250.292 del Consejo Superior de la Judicatura, se le **RECONOCE PERSONERÍA** para actuar como apoderado, en nombre y representación de la **NACIÓN -MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FNPSM**.

Ahora bien, en virtud de la **SUSTITUCIÓN** de poder realizada por el doctor LUIS ALFREDO SANABRIA RÍOS, visible a folio 112 del libelo, en los términos de los artículos 74 y 75 del C.G.P., **SE RECONOCE PERSONERÍA** para actuar dentro del presente proceso como apoderada de la **NACIÓN -MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL -FNPSM** a la abogada **ADRIANA DEL PILAR CRUZ VILLALBA** identificado con cédula de ciudadanía No. 53.075.572 y portador de la Tarjeta Profesional No. 181.235 del C.S.J.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ
JUEZ

Pfcr/ P.U

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO – SISTEMA MIXTO - MANIZALES – CALDAS
<u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD</u>
La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 49 del 22 de SEPTIEMBRE de 2020

CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

Manizales, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veinte (2020).

SENTENCIA No.: 202/2020
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante: ANA ISABEL BLANCO HERNÁNDEZ
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL
Radicado: 17-001-33-33-003-**2015-00324-00**

ASUNTO

En los términos del inciso final del artículo 181 del CPACA, procede el despacho a decidir sobre las pretensiones formuladas en el proceso de la referencia, para lo cual se tendrá en cuenta lo precisado en la audiencia inicial respecto a las excepciones y la fijación del litigio.

ANTECEDENTES

LA DEMANDA

Por intermedio de apoderado judicial, la parte actora, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandó a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL** solicitando lo siguiente¹:

"1°. Que es nulo el auto ADP 004985 de 10 de junio de 2015 expedido por LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP y comunicado por oficio del 16 de junio de 2015, acto administrativo mediante el cual se niega a expedir un acto administrativo reconociendo la pensión gracia a la señora Ana Isabel Blanco Hernández.

2°. Que se condene a LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP a título de restablecimiento del derecho a reconocer, liquidar y pagar a la señora Ana Isabel Blanco Hernández la pensión en cuantía de 2'022.136 mensuales teniendo en cuenta la prima de navidad y la prima de vacaciones como factores salariales desde el día 12 de febrero de 2015, fecha en que cumplió 20 años de servicio.

¹ Fls. 1 a 2 del C.1.

3º. *La condena respectiva será actualizada en la forma prevista en el artículo 187 del C.P.A y C.A. y se reconocerán los intereses moratorios de acuerdo a lo estipulado en el artículo 192 de la misma obra si no se efectúa el pago en forma oportuna.*

4º. *Que se condene igualmente a LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP al pago de las costas del proceso conforme lo establecido en el artículo 188 del C.P.A y C.A.”*

Como fundamentos fácticos de la demanda encontramos los siguientes:

Refiere que por el Decreto No. 51 del 22 de enero de 1975 expedido por el Gobernador del Departamento del Meta, la demandante fue nombrada como docente del plantel educativo “El Libertador” en el Municipio de San Martín Meta, posesionándose el 3 de febrero de 1975 y laborando hasta el 31 de enero de 1977.

Sostiene además que presta sus servicios desde el 8 de febrero de 1988 en el Instituto Nacional Dorada del Municipio de La Dorada Caldas –Resolución No. 22661 del 30 de diciembre de 1987 emanada del Ministerio de Educación Nacional.

Agrega ante la expedición del Decreto No. 036 de 8 de febrero de 1997 por el Gobernador de Caldas, fue incorporada a la estructura orgánica del Departamento de Caldas, por lo que desde esa fecha recuperó el carácter de docente departamental.

Aduce que la demandante cumplió 50 años de edad el 29 de junio de 2005, quien además ha observado buena conducta, según certificación expedida por la Procuraduría General de la Nación, y a la fecha lleva más de 20 años de servicios como docente de carácter territorial.

Para concluir aduce que el 20 de febrero de 2015, elevó solicitud de reconocimiento de la pensión gracia ante la entidad demandada, la cual fue negada a través de Auto No. ADP 0049885 del 10 de junio de 2015.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Señala como normas violadas la Ley 91 de 1989 artículo 15, ordinal 2º, literal A; y Ley 114 de 1913.

Aduce que la entidad demandada viola abiertamente las normas en mención, toda vez que la actora cumple totalmente con el requisito expreso en ella como es el de haber sido vinculado al magisterio antes del 31 de diciembre 1980, según el decreto de nombramiento.

Aunado a que su vinculación es de carácter territorial, ya que el decreto primigenio de nombramiento fue expedido por la autoridad departamental, y posteriormente al asumir el Departamento de Caldas la planta de personal del Instituto Dorada, cumple el requisito de haber laborado por más de 20 años como docente departamental.

TRÁMITE PROCESAL

Después de surtirse la fase escrita del procedimiento, se llevó a cabo la audiencia inicial², allí se fijó el litigio y se decretaron las pruebas documentales solicitadas por las partes.

La audiencia de pruebas se realizó el día 24 de enero de 2019³, en donde luego de efectuarse el recaudo probatorio, en los términos del inciso final del artículo 181 del CPACA, se corrió traslado a las partes y al Ministerio Público para que dentro de los 10 días siguientes presentaran sus alegatos de conclusión por escrito; igualmente se llevó a cabo el control de legalidad, sin encontrarse irregularidades que afectaran o viciaran el trámite del proceso.

Vencido el término de traslado de alegatos el proceso ingresó a Despacho para proferir sentencia escrita⁴.

ACTUACIÓN DE LA PARTE DEMANDADA

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP intervino a través de apoderada judicial⁵, oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, aduciendo que la entidad al negar el reconocimiento de la pensión gracia a la accionante, obró de acuerdo con la Ley, razón por la cual no deben prosperar las pretensiones de la demanda.

Planteando como medios exceptivos los que denominó:

1. Inexistencia de la Obligación y cobro de lo no debido: Arguye en síntesis que la demandante no tiene derecho a la pensión gracia que solicita toda vez que no cumple con los requisitos legales para acceder a ella, por tanto, la entidad no tiene obligación de reconocerle la mencionada pensión, ni le debe suma alguna como consecuencia de la misma.

2. Buena Fe: Sostiene que al expedir las actuaciones que niegan la solicitud de la accionante, no lo hizo de manera arbitraria, amañada, ni mucho menos vulnerando normatividad alguna de la que pudiera siquiera inferirse mala fe en la actuación, pues dichos actos administrativos fueron emanados de conformidad a preceptos legales.

3. Prescripción: Pidió se declare la prescripción prevista para las acciones laborales y prestaciones periódicas contempladas en el artículo 488 del C.S. del T y 151 del C.P. del T.

ALEGATOS DE CONCLUSION

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL argumenta en

² Fls. 76 a 87 del C.1.

³ Fls. 105 a 107 del C.1.

⁴ Fl. 115 del C.1.

⁵ Fls. 47 a 57 del C.1.

síntesis que la demandante no tiene derecho a la pensión gracia que solicita, toda vez que no cumple con los requisitos legales para acceder a ella, por lo tanto, la UGPP no tiene obligación de reconocerla, ni le debe suma alguna como consecuencia de la misma.

Advierte que para el reconocimiento de la pensión gracia consagrada en la ley 114 de 1913, no es admisible completar o computar tiempos de servicios prestados en la Nación cuyo nombramiento sea de carácter Nacional por ser estos incompatibles con los prestados en un Departamento, Municipio o Distrito.

Razón por la cual los tiempos laborados por la señora Blanco Hernández en su carácter de docente, no pueden ser tenidos en cuenta, como quiera que éstos conforme a la certificación expedida por el Departamento de Caldas son de carácter nacional.

Nota: El extremo activo no se pronunció en la etapa de alegaciones.

CONSIDERACIONES

EXCEPCIONES

Frente a las excepciones formuladas por la entidad demandada, y denominadas: "*INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN Y COBRO DE LO NO DEBIDO*", y "*PRESCRIPCIÓN*"; teniendo en cuenta la forma como fueron formuladas, las mismas tienen una relación directa con el fondo del asunto, motivo por el cual su decisión estará subsumida dentro del análisis general del conflicto planteado.

PROBLEMA Y ANÁLISIS JURÍDICO

De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en la audiencia inicial la controversia, se centra en establecer lo siguiente:

¿Cumple la parte demandante con los requisitos establecidos en las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928; 37 de 1993 y 91 de 1989, para acceder al reconocimiento y pago de la pensión gracia?

Sentado lo anterior, para la solución del problema jurídico planteado, se hará el siguiente estudio:

Régimen jurídico de la pensión gracia

La Ley 114 de 1913 creó el derecho a una pensión vitalicia a favor de los maestros de escuelas Primarias Oficiales que hayan servido en el Magisterio por un término no menor de veinte años (artículo 19), quienes percibían una baja remuneración y, por consiguiente, tenían un poder adquisitivo precario y menor frente a aquellos educadores cuyas prestaciones estaban a cargo de la Nación; para el reconocimiento de esta pensión debía cumplirse con los requisitos establecidos en el artículo 4 de la misma Ley.

Por tanto, la pensión gracia no se reconoce atendiendo los aportes efectuados a la entidad de previsión, sino que es una prestación con cargo al tesoro público,

pues se trata de una pensión nacional, como lo confirma la Ley 91 de 1989 en su artículo 15 numeral segundo al disponer que esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación.

Aunado a lo anterior, la citada Ley 91 de 1989 en su artículo 15 numeral 2 literal a), estableció que los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos.

Posteriormente, con la expedición de las leyes 116 de 1928 y 37 de 1933 se hizo extensiva esta prerrogativa a otros empleos docentes, consagrando la posibilidad de computar para este efecto los años laborados en la enseñanza secundaria o normalista, pero en colegios departamentales o municipales, interpretación que surge de la prohibición de recibir dos pensiones nacionales y que conserva su vigencia pues la ley 116 citada en su artículo 6º dice: *"...en los términos que contempla la ley 114 de 1913 y demás que a ésta complementan..."*

En cuanto a las normas descritas, en sentencia de unificación del 21 de junio de 2018⁶ el Consejo de Estado argumentó lo siguiente:

"(...) Las normas transcritas nos permiten concluir que el legislador acabó con el reconocimiento de la pensión gracia; seguramente por la razón que antes enunciamos, esto es, por quedar todos los docentes vinculados con la Nación.

Por ello, seguimos el criterio expuesto por la Sala plena de esta Corporación en fallo del 26 de agosto de 1997, en el sentido de que el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 es de carácter transitorio, para no desconocer los derechos adquiridos en relación con la pensión gracia, en tratándose de los docentes nacionalizados.

En la aludida providencia el Consejo de Estado sostuvo:

[...] La disposición transcrita se refiere de manera exclusiva a aquellos docentes departamentales o regionales y municipales que quedaron comprendidos en el mencionado proceso de nacionalización. A ellos, por haberseles sometido repentinamente a este cambio de tratamiento, se les dio la oportunidad de que se les reconociera la referida pensión, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos y que hubiesen estado vinculados de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, con el aditamento de su compatibilidad "[...] con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación", hecho que modificó la Ley 114 de 1913 para dichos docentes, en cuanto ésta

⁶ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter - Radicación No. 25000-23-42-000-2013-04683-01 (3805 – 2014).

señalaba que no podía disfrutar de la pensión gracia quien recibiera "[...] otra pensión o recompensa de carácter nacional".

[...]

5. La norma pretranscrita, sin duda, regula una situación transitoria, pues su propósito, como se ve, no es otro que el colmar las expectativas de los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 e involucrados, por su labor, en el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria oficiales.

6. De lo anterior se desprende que para los docentes nacionalizados que se hayan vinculado después de la fecha a que se acaba de hacer referencia, no existe la posibilidad del reconocimiento de tal pensión, sino de la establecida en el literal B del mismo precepto, o sea la "[...] pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año", que se otorgará por igual a docentes nacionales o nacionalizados (literal B, No.2, artículo 15 lb.) hecho que indica que el propósito del legislador fue ponerle fin a la pensión gracia. También, que dentro del grupo de beneficiarios de la pensión gracia no quedan incluidos los docentes nacionales sino, exclusivamente, los nacionalizados que, como dice la Ley 91 de 1989, además de haber estado vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 "tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia [...] siempre y cuando cumplan con la totalidad de requisitos". Y por último, que sin la ley 91 de 1989, en especial la norma contenida en el literal A, numeral 2, de su artículo 15, dichos servidores no podrían beneficiarse del reconocimiento de tal pensión, pues habiéndose nacionalizado la educación primaria y secundaria oficiales, dicha prestación, en realidad, no tendría el carácter de graciosa que inicialmente le asignó la ley⁷. (...)"

El carácter excepcional con que fue instituida la pensión gracia, hace indispensable que, para acceder a su reconocimiento y pago, además del cumplimiento de la edad, y que el empleo se haya desempeñado con honradez y consagración, el interesado acredite la totalidad de los requisitos entre los cuales se encuentra que haya prestado los servicios en los planteles departamentales o municipales durante mínimo 20 años.

Así mismo, el artículo 1º la Ley 91 de 1989, diferenció los conceptos de Docentes Nacionales, Nacionalizados y Territoriales; se entiende por **Docentes Nacionales**, los vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional; **Docentes Nacionalizados**, los que fueron vinculados por entidad territorial con anterioridad al 01 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esa fecha de conformidad a lo dispuesto en la Ley 43 de 1975; y **Docentes Territoriales**, aquellos vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 01 de enero de 1975, sin el cumplimiento de lo establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.

⁷ Cita de Citas: Expediente S-699 del 26 de agosto de 1997, actor: Wilberto Therán Mogollón, magistrado ponente Nicolás Pájaro Peñaranda.

CASO CONCRETO:

El extremo activo afirma en su escrito de demanda, que para la fecha de presentación de la misma (13 de noviembre de 2015) había observado buena conducta, contaba con más de 50 años de edad y había prestado su servicio como docente de carácter territorial por más de 20 años, contabilizados de la siguiente forma:

- Entre el 3 de febrero de 1975 y el 31 de enero de 1977, esto es, 1 año – 11 meses – 28 días;
- Entre el 10 de febrero de 1997 (fecha en que recuperó la calidad de docente departamental en virtud de la expedición del Decreto No. 036) y el 12 de febrero de 2015, es decir, 18 años, 2 meses y 6 días. Para un total de 20 años de servicio.

Por su lado la parte demandada en el escrito de contestación a la demanda, manifiesta que la accionante ostentó la calidad de docente nacional y sus salarios fueron financiados con recursos del Situado Fiscal, hoy Sistema General de Participaciones, por lo tanto, no cumple con los requisitos exigidos por las normas vigentes para acceder a la pensión gracia.

En ese orden de ideas, se debe resolver en el caso concreto, si la señora Ana Isabel Blanco Hernández, cumple con los requisitos exigidos por la normativa aplicable en la materia para acceder a la pensión gracia, para lo cual pasa a analizarse:

i) Que haya cumplido 50 años de edad:

Del Registro Civil de Nacimiento expedido por la Notaría Tercera del Círculo Notarial de Bogotá D.C. expedido el 15 de diciembre de 2014⁸, se evidencia que la demandante nació el 29 de junio de 1955, es decir, para la fecha en que solicitó el reconocimiento de la pensión gracia (20 de febrero de 2015) tenía más de 50 años de edad, por lo que cumple con el requisito contemplado en el numeral 6 del artículo 4 de la Ley 114 de 1993.

ii) Que el empleo haya sido desempeñado con honradez y consagración:

Reposa en el expediente certificado de antecedentes de la Procuraduría General de la Nación de fecha 13 de agosto de 2016⁹, en el que se observa que la señora Ana Isabel Blanco Hernández no registra sanciones ni inhabilidades pendientes, el cual no fue refutado por la entidad demandada, situación que conlleva a presumir que la docente prestó su labor con idoneidad, honestidad, consagración y buena conducta, por lo que cumple con el requisito del numeral 1 del artículo 4 de la Ley 114 de 1993.

iii) Que exista vinculación laboral del orden departamental o municipal antes del 31 de diciembre de 1980:

⁸ Fl. 12 C.1.

⁹ F. 22 C.1.

Conforme al material probatorio obrante en el expediente, se observa que la señora Ana Isabel Blanco Hernández estuvo vinculada al Departamento del Meta, como docente en la Escuela Urbana en el Municipio San Martín, desde el 3 de febrero de 1975¹⁰ sin que obre dentro del expediente documento alguno que permita establecer hasta cuándo se sostuvo dicha relación laboral.

No obstante, al analizar el Decreto No. 51 del 22 de enero de 1975 expedido por el Departamento del Meta¹¹, se advierte que dentro del mismo intervino un delegado del Ministerio de Educación Nacional ante el Fondo Educativo Regional del Meta, situación que podría llevarnos a inferir que la demandante no ostentó la calidad de docente territorial, pues la misma fue vinculada a partir del 01 de enero de 1975, con el cumplimiento de lo establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975¹². Sin embargo, por considerarlo insuficiente se evaluará el contenido de otros documentos que reposan en el proceso para establecer la naturaleza de la vinculación que ostentaba.

iv) Que esa vinculación sea del orden departamental o municipal y se haya dado durante 20 años continuos o discontinuos:

Se observa en las pruebas aportadas al expediente, lo siguiente:

- Decreto No. 51 de 22 de enero de 1975 expedido por el Departamento del Meta¹³, mediante el cual se designa a la demandante como maestra, acto administrativo en el que **intervino delegado** para la época del **Ministerio de Educación Nacional** ante el Fondo Educativo Regional del Meta.
- Acta de Posesión No. 10453 del 3 de febrero de 1975 de la Secretaría de Educación y Cultura –del Departamento del Meta¹⁴, mediante la cual nombran a la demandante como docente de la escuela urbana “El Libertado”, para el cual fue nombrada por el Decreto No. 51 de 22 de enero de 1975.
- Decreto No. 73 del 15 de febrero de 1977 por medio de cual el Departamento del Meta nombra a la demandante como maestra en propiedad de la Escuela Urbana “Manuela Beltrán” en el municipio de San Martín, a partir del 1 de febrero.
- Formato Único para expedición de certificado de historia laboral expedido por la Secretaría de Educación del Departamento del Meta, con consecutivo No. 5002 de fecha 18 de diciembre de 2014¹⁵, en el que se observa que la accionante se vinculó al FNPSM como **Nacional**, a partir del 23 de enero de 1984 hasta el 5 de febrero de 1988.
- Formatos Únicos para expedición de certificado de historia laboral expedido por la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas, con consecutivos

¹⁰ Fls. 12 a 15 del C. 3.

¹¹ Fl. 13 a 14 del C. 3

¹² Artículo 10º. En adelante ningún departamento, intendencia o comisaría, ni el Distrito Especial, ni los municipios podrán con cargo a la Nación, crear nuevas plazas de maestros y profesores de enseñanza primaria o secundaria, ni tampoco podrán decretar la construcción de nuevos planteles de enseñanza media, sin la previa autorización, en ambos casos, del Ministerio de Educación Nacional.

¹³ Fl. 13 a 14 del C. 3

¹⁴ F. 15 del C.3.

¹⁵ Fls. 13 a 14 del C.1.

Nos. 0575 de fecha 16 de febrero de 2015¹⁶, y 2826 de 29 de mayo de 2018¹⁷, en los que se observa que la accionante se vinculó a esa entidad territorial como **Nacional**, a partir del 8 de febrero de 1988, y para la fecha de expedición se encontraba activa.

- Decreto No. 0036 del 10 de febrero de 1997, mediante la cual se incorporan a la Estructura Orgánica del Departamento de Caldas las Plantas del Personal Docente, Directivo Docente y Administrativo del Municipio de la Dorada, **pagadas con recursos del Situado Fiscal**, entre otras, a la señora Ana Isabel Blanco Hernández¹⁸.
- Posesión por la Alcaldía Municipal de la Dorada de fecha 8 de febrero de 1988¹⁹, mediante la cual nombran a la señora Ana Isabel Blanco Hernández como profesora a tiempo completo del área sociales en el **Instituto Nacional de la Dorada**, nombrada mediante Resolución No. 22661 del 30 de diciembre de 1987 emanado del **Ministerio de Educación**.
- Decreto No. 011120 del 27 de diciembre de 2004, mediante la cual se incorporan a la Planta de Personal Docente, Directivo Docente y Administrativo del Departamento de Caldas, **pagadas con recursos del Sistema General de Participación**, entre otras, a la señora Ana Isabel Blanco Hernández²⁰.
- Acta de Posesión No. 1255 del 27 de enero de 2005 de la Secretaría de Educación del Departamento de Caldas²¹, mediante la cual nombran a la demandante como docente del Núcleo Educativo la Dorada para el cual fue nombrada a través de Decreto No. 011120 del 27 de diciembre de 2004.
- En el acta de posesión para el cargo en el que fuera nombrada en el Municipio de la Dorada, se encuentra que el acto de nombramiento emanó del Ministerio de Educación (f. 4 C.3).
- Por otro lado, en el documento que obra a folio 2 del cuaderno 3 del expediente se encuentra una certificación expedida por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio "Formato Único para la expedición de certificado de historia laboral", numerado con el consecutivo nº 2826, en el que el régimen de pensiones de la docente es "nacional". Circunstancia que lleva a pensar que la misma se encontraba con una vinculación de ese mismo carácter.
- Como si lo anterior fuera poco, dentro de este mismo documento reposa a título de "observaciones" lo siguiente:

"PLAZA NACIONAL, NOMBRAMIENTO POR RESOLUCIÓN DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL PAGADO CON RECURSOS DE LA NACIÓN (...)"

¹⁶ Fls. 15 a 16 del C.1.

¹⁷ Fls. 2 a 3 del C. 3.

¹⁸ Fls. 19 a 21 del C1.

¹⁹ Fls. 4 a 5 del C.3.

²⁰ Fls. 6 a 8 del C3.

²¹ F. 9 del C.3.

- Adicional a lo anterior, de la lectura de la copia del decreto departamental n° 036 del 10 de febrero de 1997 (ff. 19-21 C.1), se colige que el Departamento de Caldas incorporó a su estructura orgánica, las plantas del personal docente y directivo docente y Administrativo del Municipio de La Dorada pagadas con recursos del situado fiscal y se establecen las financiadas con recursos propios del Departamento. Dentro de esas plazas de docentes se encuentra la de la señora Blanco Hernández, de manera que se puede colegir que su vinculación no correspondía a una de carácter territorial sino nacional.

Colofón de lo antepuesto en los numerales iii) y iv), observa esta Sede Judicial que la parte activa no logró demostrar que antes del 31 de diciembre de 1980, existiera vinculación laboral alguna del orden departamental o municipal, y mucho menos que tal relación se extendiera por espacio de 20 años.

La señora Ana Isabel Blanco Hernández siempre estuvo vinculada a los Departamentos de Meta y de Caldas, con cargo a los recursos del Situado Fiscal o Sistema General de Participación, lo que le da una connotación que fue claramente decantada en la jurisprudencia de unificación del Consejo de Estado²², ya referenciada, en donde señala que respecto a las controversias relacionadas con el reconocimiento de la pensión gracia, en particular en lo que concierne al origen de la entidad nominadora han de tenerse en cuenta lo siguiente:

*“(i) los recursos del **antiguo situado fiscal**, regulados tanto en la Constitución de 1886 como en la de 1991, que transfería o cedía la Nación a las entidades territoriales para atender al sostenimiento de los fondos educativos regionales, una vez ingresaban a los presupuestos locales, le pertenecían de forma exclusiva a los entes territoriales;*

(...)

*(iii) en consecuencia, lo esencialmente relevante, frente al reconocimiento de la aludida prestación, **es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada**, pues en lo que respecta a los **educadores territoriales, el pago de sus acreencias provenía directamente de las rentas endógenas de la respectiva localidad, o de las exógenas -situado fiscal- cuando se sufragaban los gastos a través de los fondos educativos regionales**, y en lo que tiene que ver con los **educadores nacionalizados, las erogaciones que estos generaban se enmarcan en los recursos del situado fiscal, hoy sistema general de participaciones**; y*

*(iv) para acreditar la calidad de docente territorial, se requiere copia de los actos administrativos donde conste el vínculo, en los que además **se pueda establecer con suficiente claridad que la plaza a ocupar sea de aquellas que el legislador ha previsto como territoriales**, o en su defecto, también se puede acreditar con la respectiva certificación de la autoridad nominadora que dé cuenta de manera inequívoca que el tipo de vinculación al cual se encuentra sometido el docente oficial es de carácter territorial.”* (Resaltado por el Despacho)

²² Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter - Radicación No. 25000-23-42-000-2013-04683-01 (3805 – 2014).

De manera que, en primer lugar, el Despacho no encuentra que la demandante haya demostrado "de manera inequívoca" que su vinculación era de la que comprende la norma para el reconocimiento de la pensión gracia; los documentos que reposan en el expediente apuntan a demostrar que la plaza que ocupaba era una plaza nacional.

De conformidad con lo expuesto, los docentes que en su momento fueron pagados con recursos del Situado Fiscal, conservaban su calidad de docentes NACIONALES, toda vez que los entes territoriales realizaban una mera intermediación, es decir, no eran los titulares directos de esos recursos, situación que cambió sustancialmente con la reforma constitucional introducida por el Acto Legislativo 01 de 2001, que suprimió el Situado Fiscal y creó el Sistema General de Participaciones, con el cual los entes territoriales asumen de manera directa la administración de los recursos girados por la Nación.

Por ende, no le asiste razón a la parte actora, cuando solicita que se le incluya como tiempo de servicio para efecto de acceder a la pensión gracia, el laborado a partir del Decreto No. 0036 del 10 de febrero de 1997, toda vez que, como ya se explicó, los docentes pagados con recursos del Situado Fiscal, conservaron la calidad de NACIONALES.

Lo expuesto en líneas anteriores, impide el reconocimiento de la pensión gracia, pues es indispensable acreditar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos, como que la interesada haya prestado los servicios en los planteles departamentales o municipales antes del 31 de diciembre de 1980 y durante mínimo 20 años, supuestos fácticos que no se cumplen en el caso examinado.

Conclusión

Con base en las consideraciones expuestas se declararán fundadas las excepciones de "*INEXISTENCIA DE OBLIGACIÓN Y COBRO DE LO NO DEBIDO*" y "*BUENA FE*", propuestas por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP y, en consecuencia, se negarán las pretensiones de la demanda.

Dado que no se accede a las pretensiones de la demanda no es necesario analizar la excepción de prescripción.

COSTAS

Con fundamento en el artículo 188 del CPACA, se condena en costas a la parte demandada, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al artículo 366 del Código General de Proceso, por cuanto se evidenció la actividad de la abogada de la parte actora efectivamente realizada dentro del proceso y la generación de gastos procesales²³, atendiendo el criterio objetivo – valorativo adoptado por Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa²⁴.

²³ Fol. 44 del C. 1.

²⁴ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. CONSEJERA PONENTE: DRA. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Bogotá D.C., 22 de febrero de 2018. Expediente N°: 250002342000201200561 02 (0372-2017).

Se fijan Agencias en Derecho por el equivalente al 1% del valor de las pretensiones de la demanda²⁵.

La liquidación de las costas, se efectuará por la Secretaría del Despacho en los términos señalados en el artículo 366 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR FUNDADAS las excepciones "*INEXISTENCIA DE OBLIGACIÓN Y COBRO DE LO NO DEBIDO*" y "*BUENA FE*", propuestas por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP, por aludido en precedencia.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instauró la señora ANA ISABEL BLANCO HERNÁNDEZ en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: SE CONDENA EN COSTAS a la **PARTE DEMANDANTE**, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso. Se fija como agencias en derecho el equivalente al 1% del valor de las pretensiones negadas en esta sentencia.

CUARTO: EJECUTORIADA esta providencia, **LIQUÍDENSE** los gastos del proceso, **DEVUÉLVANSE** los remanentes si los hubiere y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia XXI.

QUINTO: La presente sentencia se notificará en los términos señalados en el artículo 203 del CPACA.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE



JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ
JUEZ

ZGC/Sust.

²⁵ Según el Acuerdo No. 1887 de 2003, puesto que el Acuerdo PSAA-10-554 de 2016 rige para los procesos iniciados a partir de su vigencia.

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 49 del 22 de SEPTIEMBRE de 2020



CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL
JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
MANIZALES – CALDAS**

Manizales, veintiuno (21) de septiembre del año dos mil veinte (2020)

Sustanciación: 551-2020
Radicación: 17-001-33-39-007-2019-00181-00
Medio de Control: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESE
COLECTIVOS
Demandante: OSCAR RESTREPO CARDONA
Demandada: MUNICIPIO DE MANIZALES–INVAMA -
CORPOCALDAS

Teniendo en cuenta que el apoderado del Municipio de Manizales, en escrito allegado al correo institucional del Despacho el día 25 de agosto del año que avanza, solicitó el aplazamiento de la audiencia de pacto de cumplimiento programada dentro del proceso del epígrafe, por cuanto en esa misma fecha y hora tiene programada diligencia en el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales, se accede a la misma por estar justificada.

En razón a lo anterior, se reprograma la misma para el día MIÉRCOLES TREINTA (30) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE (2020) A LAS TRES DE LA TARDE (3:00 P.M.).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ
JUEZ

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD

La providencia anterior se notifica en el Estado
No. 49 del 22 de septiembre de 2019

CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE MANIZALES**

Manizales, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Sustanciación: 552-2020
Radicación: 17001-33-39-007-**2020-00062-00**
Proceso: PROTECCIÓN A LOS DERECHOS E INTERESES
COLECTIVOS
Ejecutante: DANIELA MEJÍA VARGAS
Demandado: MUNICIPIO DE MANIZALES.

Mediante memorial allegado al Despacho el día 25 de agosto de 2020, el apoderado del Municipio de Manizales manifestó su imposibilidad de asistir a la audiencia de pacto de cumplimiento programada para el día miércoles 30 de septiembre del año que avanza, a las 10:00 am; en razón de lo anterior, se establece como nuevo horario para adelantar dicha diligencia el día **30 DE SEPTIEMBRE DE 2020 A LAS CUATRO DE LA TARDE (4:00 PM)**

Cabe anotar que, a la misma DEBERÁN COMPARECER OBLIGATORIAMENTE las partes y sus apoderados, so pena de incurrir en las sanciones previstas en la ley.

La audiencia se realizará en modalidad NO PRESENCIAL, a través de comunicación simultánea o sucesiva, utilizando como herramienta tecnológica Lifesize, para los cual deberán informar con anticipación al correo electrónico del juzgado los números de teléfonos en los cuales pueden ser ubicados los abogados de las partes para efectos de coordinar la realización de la diligencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Juan Pablo Rodríguez Cruz', written over a circular stamp or seal that is mostly obscured by the ink.

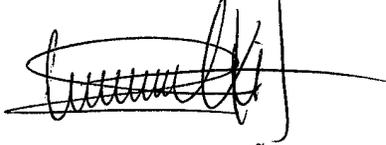
JUAN PABLO RODRÍGUEZ CRUZ
JUEZ

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DEL
CIRCUITO – SISTEMA MIXTO -
MANIZALES – CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO – ORALIDAD

La providencia anterior se notifica en el Estado

No. 49 del 22 de septiembre de 2020

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Carol Ximena Castaño Duque', with a large, sweeping flourish at the end.

CAROL XIMENA CASTAÑO DUQUE
Secretaria