

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala Sexta de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

ASUNTO: RESUELVE DESISTIMIENTO
ACCIÓN: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: GLADYS - GONZÁLEZ ARIAS
DEMANDADO: LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN –
FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES
SOCIALES DEL MAGISTERIO
RADICACIÓN: 17001-3333-006-2019-00131-00
Auto Interlocutorio 174

Manizales, diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

ASUNTO

Esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a resolver desistimiento del recurso de apelación presentado por la parte demandada MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

1. ANTECEDENTES

§01. Solicitó se declare la nulidad del acto administrativo ficto del día 27 de julio de 2018, que negó el reconocimiento de la correspondiente sanción por mora solicitada generada del ajuste a la cesantía definitiva, a título de restablecimiento del derecho, se ordene el reconocimiento y pago de sanción moratoria a la que tiene derecho por el no pago oportuno de las cesantías de manera completa.

§02. En los hechos precisó que la señora ALBA LUCÍA VARGAS DE FRANCO, por medio de la Resolución 1029-6 del 25 de enero de 2018, le fueron reconocidas sus cesantías.

§03. Mediante sentencia del 14 de mayo de 2020, la Juez ordenó:

PRIMERO: DECLÁRASE LA EXISTENCIA Y NULIDAD del acto administrativo ficto generado con ocasión de la petición radicada por la accionante el 27 de abril de 2018, acto mediante el cual se negó el reconocimiento de la sanción por pago extemporáneo de cesantías a la señora GLADYS GONZALEZ ARIAS.

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, ORDÉNASE a la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO pagar a favor de la señora GLADYS GONZALEZ ARIAS, identificada con la cédula de ciudadanía número 24.868.332, las sumas correspondientes a la sanción moratoria prevista en el artículo 5° de la Ley 1071

de 2006, causada desde el día 16 de marzo al 26 de marzo de 2018. La sanción correspondiente a dicho periodo será pagada con el salario percibido por la accionante durante el año 2018.

TERCERO: ORDÉNASE a la entidad demandada INDEXAR las sumas que resulten a favor de la demandante por concepto de sanción moratoria, en los términos señalados en la parte motiva de esta sentencia” (...).

§04. La entidad demandada interpuso recurso de apelación en contra de la sentencia del 14 de mayo de 2020.

2. SOLICITUD DE DESISTIMIENTO

El apoderado judicial de la parte demandante allegó memorial visible a (Exp Esc 06) del cuaderno 1, solicitando la terminación del proceso en el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por la señora GLADYS GONZÁLEZ ARIAS contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, con fundamento en el artículo 176 de la ley 1437 de 2011.

3. DESISTIMIENTO

La figura del desistimiento no fue objeto de regulación en la Ley 1437 de 2011, que apenas se limita a abordar esta figura cuando se produce de manera tácita (art. 178), por lo cual se hace menester acudir, por expresa remisión del artículo 306 de la misma obra, al Código General del Proceso que sí regula dicha institución en el precepto 314, a cuyo tenor:

“ARTÍCULO 314. DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por el demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.

El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia (...)” /Líneas de la Sala/.

De acuerdo con las particularidades del caso sometido a estudio de esta Sala, se verifica que el apoderado de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir /Exp Esc 01/ (art. 315 num. 2 ibídem) y no se ha proferido fallo de segunda instancia, razones que tendrá en cuenta esta colegiatura para aceptar el desistimiento de recurso y dar por terminado el proceso, con efectos propios la providencia de cosa juzgada.

4. COSTAS PROCESALES

Teniendo en cuenta el artículo 316 del CGP, precisa que el auto que admite el desistimiento se condenará en costas a quien desistió del mismo, sin embargo dicho precepto, contiene diferentes excepciones para dicha condena como son: (i) cuando las partes así lo convengan; (ii) cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido; (iii) cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares; (iv) cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días, y en caso de oposición el juez se abstendrá

de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.

En el caso sub examiné, se tiene que por la Secretaría de la Corporación se procedió a dar traslado a la contraparte del escrito de terminación del proceso, visible a folio 11, sin embargo. la para parte demandada no se pronunció sobre la misma, en este sentido y conforme a los presupuestos normativos enunciados en precedente no se condenará en costas a la parte demandada.

Es por lo expuesto que,

RESUELVE

PRIMERO: ACEPTAR el desistimiento del recurso de apelación contra sentencia proferida en primera instancia en el medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentado por la señora **GLADYS - GONZALEZ ARIAS** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**.

SEGUNDO: TERMINAR el presente proceso y con efectos de cosa juzgada esta providencia.

TERCERO: NO CONDENAR EN COSTAS.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

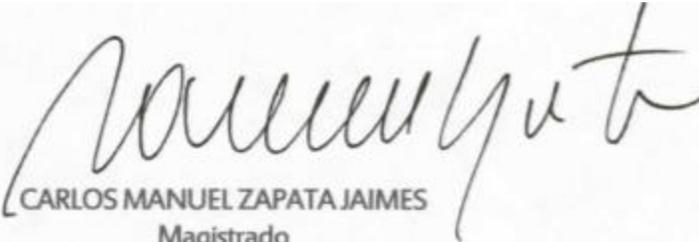
NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Los magistrados,

**Notifíquese y cúmplase
Los Magistrados**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, veinte (20) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

RADICADO	17-001-23-33-000-2022-00188-00
MEDIO DE CONTROL	REPARACIÓN DIRECTA
DEMANDANTE	MARIO MORENO Y OTROS
DEMANDADO	NACIÓN – RAMA JUDICIAL Y OTROS

Procede la Sala a estudiar la admisión de la demanda presentada dentro del proceso de la referencia.

El señor Luis Alirio Torres Barreto, abogado, quien actúa en nombre propio y en representación de Mario Cano Moreno, Martha Janet Cano Moreno, Gabriel Atehortúa Moreno, José Jaime Cano Moreno, Ángela María Cano Moreno, Nelsy Cano Moreno, Jorge Eliecer Cano Ospina y Jorge Eliecer Cano Moreno presentó demanda contra la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, la Rama Judicial, el municipio de Manizales y el Hospital de Caldas para que sean declarados responsables de los daños y perjuicios a ellos causados por no haber dado cumplimiento al fallo del Consejo de Estado de fecha 15 de febrero del 2012, donde se condenó a pagar una indemnización por falla en el servicio.

El artículo 162 del CPACA dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA. *Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:*

- 1. La designación de las partes y de sus representantes.*
- 2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.*
- 3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.*

4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.

5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.

6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

7. <Numeral modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

8. <Numeral adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

Como se advirtió, en el presente caso se demanda a la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, la Rama Judicial, el municipio de Manizales y el Hospital de Caldas para que resarzan los daños y perjuicios causados a los demandantes por no haber dado cumplimiento al fallo del Consejo de Estado de fecha 15 de febrero del 2012.

Sin embargo, no se explica con claridad el por qué se demanda a la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, a la Rama Judicial y al municipio de Manizales, ya que en el fallo señalado en el párrafo anterior, del cual se derivan los perjuicios reclamados con el presente medio de control, se advierte que la condena fue impuesta al Instituto de Seguros Sociales y al Hospital de Caldas.

En tal sentido, también en el acápite de fundamentos de derecho, deberá explicar con precisión las razones jurídicas por las cuales considera que hay responsabilidad extracontractual de las demandadas.

También deberá expresar con claridad, y además cuantificando en salarios mínimos legales mensuales vigentes y no en gramos oro, como se realizó en el libelo petitorio, lo que se pretende, ya que reclama perjuicios morales y materiales, pero no expuso de manera adecuada en qué consisten los mismos, y mucho menos su monto.

Concatenado con lo anterior, deberá estimar la cuantía de conformidad con lo establecido en el artículo 157 del CPACA.

Por otro lado, el numeral 4 del artículo 166 de la Ley 1437 de 2011, dispone que la demanda debe acompañarse de *“La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley”*.

Como en este caso se demanda al Hospital de Caldas, deberá adjuntarse el documento que dé cuenta de la existencia y representación de este.

Se advierte también, según la constancia secretarial que reposa en el archivo #03 del expediente digital, que no se cumplió con la carga establecida en el numeral 8 del artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, en el sentido de enviar la demanda y los anexos, y ahora la corrección, a la demandada.

De acuerdo a lo expuesto, y por un término de 10 días¹ contados a partir de la notificación del presente auto, so pena de rechazo, se ordenará a la parte demandante corregir la demanda en los siguientes aspectos:

- Explicar con claridad por qué demanda a la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, a la Rama Judicial y al municipio de Manizales, ya que, en el

¹ Artículo 170 del CPACA.

17-001-23-33-000-2022-00188-00 reparación directa

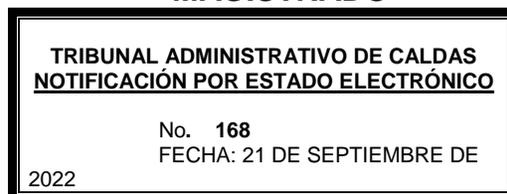
fallo del 15 de febrero de 2012, del cual se derivan los perjuicios reclamados con el presente medio de control, se advierte que la condena fue impuesta al Instituto de Seguros Sociales y al Hospital de Caldas.

- En el acápite de fundamentos de derecho deberá argumentar con precisión las razones jurídicas por las cuales considera que hay responsabilidad extracontractual de las demandadas, ya que nada se argumentó al respecto.
- Expresar con claridad, y además cuantificando en salarios mínimos legales mensuales vigentes, y no en gramos oro, lo que se pretende, ya que reclama perjuicios morales y materiales pero no expuso de manera adecuada en qué consisten los mismos, y mucho menos su monto.
- Deberá estimar la cuantía de conformidad con lo establecido en el artículo 157 del CPACA.
- Allegar el certificado de existencia y representación del Hospital de Caldas.
- Cumplir con la carga establecida en el numeral 8 del artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021, en el sentido de enviar la demanda y los anexos, y ahora la corrección, a las demandadas.

Por último, recuérdese que, para efectos del proceso, el único correo electrónico autorizado para la recepción de memoriales es el sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
MAGISTRADO**



Firmado Por:
Carlos Manuel Zapata Jaimes
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División 1 De Sistemas De Ingeniería
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **da11a96365fa682ca57339f899f1db71457e46f3ad1bfc485b839dc604d9b00e**

Documento generado en 20/09/2022 10:42:16 AM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA

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

Manizales, veinte (20) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17-001-23-33-000-2022-00126-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	GLORIA GIRALDO GUTIÉRREZ
DEMANDADO	MUNICIPIO DE MANIZALES

Procede el despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto proferido el 18 de agosto del año en curso mediante el cual se inadmitió la demanda en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

Mediante demanda instaurada en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento se plantearon como pretensiones principales dar aplicación a la excepción de ilegalidad contra el Decreto Municipal número 644 de 2019, que adoptó el estudio de consultoría para realizar el cálculo y reglamentación de la participación de plusvalía en el municipio de Manizales, y que se declare la nulidad de la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020 y de la Resolución nro. 007-2021 del 04 de marzo de 2021, por medio de las cuales se determinó la liquidación de la participación del efecto plusvalía.

A título de restablecimiento del derecho, pidió declarar que no se encuentra obligada a pagar suma alguna por concepto de la contribución de plusvalía determinada en los actos administrativos enjuiciados; se cancele la inscripción de la Resolución nro. 023 de 2020 y de la contribución de plusvalía en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles objeto de demanda; se ordene el reintegro de los valores que sean pagados y/o compensados en el transcurso del proceso judicial, ajustados con base en el IPC, junto con los intereses moratorios que correspondan; y se condene en abstracto al municipio de Manizales a pagar los perjuicios generados por los actos demandados y su

inscripción en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles según la indemnización que resulte probada en trámite incidental.

Así mismo, planteó unas pretensiones subsidiarias, que incluyen declarar la nulidad parcial de los actos administrativos que determinaron la liquidación de la participación del efecto plusvalía y, como consecuencia de ello, que no está obligada a pagar suma alguna por concepto de la contribución de plusvalía debido a que el área de sus inmuebles que se encuentra en el plano U33 es inferior a la unidad mínima de actuación para desarrollo de parcelaciones y a que el estudio de plusvalía no realiza cálculo de mayor valor producto de la acción urbanística por otros usos; que no se encuentra obligada a pagar suma alguna por concepto de la contribución de plusvalía debido a que sus inmuebles se encuentran ubicados en centralidad suburbana, no siendo posible desarrollar vivienda en modalidad de parcelación, y a que el estudio de plusvalía no realiza cálculo de mayor valor producto de la acción urbanística por otros usos; con fundamento en doble avalúo realizado a los inmuebles por la Lonja de Avaluadores de Colombia S.A.S. se reduzca el gravamen de los recurrentes; y se condene al Municipio de Manizales a pagar los perjuicios generados por los actos demandados y su inscripción en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles.

La demanda de la referencia fue inadmitida mediante auto del 18 de agosto de 2022, para que la parte actora procediera a corregir varios aspectos de la misma.

Mediante escrito presentado el 24 de agosto de 2022, la parte accionante presentó escrito de reposición al considerar que la demanda no debía ser objeto de corrección.

Como argumentos del recurso, de forma concreta, esgrimió de un lado que ni la Resolución nro. 075 del 2 de mayo de 2022, ni la Resolución nro. 076 del 3 de mayo de ese mismo año, revocaron o modificaron la obligación asignada a su representado, ya que ambas resolvieron situaciones jurídicas de otros contribuyentes, siendo además inoponible a su procurado. Y, Agregó, que ambos actos administrativos delimitaron sus efectos a un grupo de personas específicas dentro de los cuales no se encuentra la demandante.

Respecto de la pretensión de restablecimiento tendiente a que ordene la devolución de lo pagado por plusvalía señala que no debe cuantificar la misma por cuanto a la fecha no se ha pagado valor alguno por dicho concepto, y agrega que el único requisito que exige la norma es que la pretensión sea clara y precisa, más en este caso que el restablecimiento del derecho conllevaría la exoneración en el pago de la plusvalía, y en consecuencia, el reintegro de los dineros cancelados, si se diera el caso.

En relación con la orden de corrección relativa a cuantificar de manera clara y precisa el monto de los perjuicios ocasionado con la inscripción en los certificados de tradición y libertad, sostuvo que el gravamen no ha sido inscrito, razón por la cual a la fecha no hay perjuicios cuantificables que puedan ser objeto de prueba, pero que en dado caso procedería la condena en abstracto.

CONSIDERACIONES

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ en su artículo 162, modificado por la Ley 2080 de 2021, determinó los requisitos de la demanda en los siguientes términos:

ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA. *Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:*

- 1. La designación de las partes y de sus representantes.*
- 2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.*
- 3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.*
- 4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.*

¹ También CPACA

5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.

6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.

7. <Numeral modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

8. <Numeral adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

Conforme a la normativa en cita, es claro que se debe inadmitir las demandadas cuyas pretensiones no sean expresadas con precisión y claridad.

Revisado el libelo petitorio, se itera, encuentra el despacho que:

1. Teniendo en cuenta que mediante las Resoluciones nro. 075 del 2 de mayo de 2022 y nro. 076 del 03 de mayo de 2022, la cuales se entienden notificadas por conducta concluyente ante la manifestación hecha en la demanda de su conocimiento, se revocó la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020, la pretensión encaminada a que se declare la nulidad de la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020 y de la que resuelve el recurso de reposición interpuesto para este despacho carecen de objeto.

Sobre este punto, y teniendo en cuenta lo manifestado por el apoderado de la parte demandante respecto a que las resoluciones en mención no le aplican a su poderdante, encuentra el despacho que si bien es cierto la Resolución nro. 075 del 2 de mayo de 2022 fue expedida en virtud de un recurso de reposición interpuesto por varios contribuyentes, la Resolución nro. 076 del 03 de mayo de 2022 es clara en expresar que revoca de oficio la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020 al consignar en la parte resolutive:

ARTICULO 1°: Revocar de manera oficiosa y total la Resolución No. 023 de 2020 "POR LA CUAL SE DETERMINA LA LIQUIDACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEL EFECTO PLUSVALÍA", de conformidad con los argumentos expuestos en la parte motiva de la presente decisión administrativa

En este sentido, resulta evidente y palmario que el municipio de Manizales revocó para todos los contribuyentes la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020, y no como lo expresa el apoderado de la parte demandante, únicamente para algunos de ellos.

2. Pese a que la parte actora solicita se ordene al municipio de Manizales el reintegro de los valores que sean pagados y/o compensados en el transcurso del proceso judicial, ajustados con base en el IPC, junto con los intereses moratorios que correspondan, conforme con lo previsto en los artículos 187, 192 y 195 del CPACA, no indicó con claridad los valores que se deben pagar y compensar, que requieren ajuste de IPC e intereses moratorios.

De acuerdo a lo anterior, nótese que lo que echa de menos el despacho es no solo, la precisión de las pretensiones, sino que, en este caso, es fundamental para cumplir con otro requisito de la demanda, y es la de razonar la cuantía.

Considera el despacho, que si bien es cierto se puede dictar sentencia en abstracto, las mismas son procedentes cuando en la demanda se pide además del restablecimiento del derecho el pago de los perjuicios causados a la parte actora con el acto administrativo demandado, en ese caso, y solo si a pesar de haberse determinado dentro del proceso un perjuicio a resarcir, si de las pruebas arrimadas es imposible cuantificar el monto de la indemnización, se puede dictar sentencia en abstracto.

Aspecto muy diferente, es cuando como en el presente caso, se solicita el restablecimiento del derecho, para el caso en concreto la devolución de unas sumas de dinero producto supuestamente del pago de la contribución que se demanda, ya que en ese caso no se reclama la indemnización de un perjuicio sino únicamente el restablecimiento del derecho, en ese caso en las pretensiones y pruebas se debe señalar el monto de las mismas, y allegar la prueba del pago; más aún cuando la resolución por medio de la cual se establece la obligación de cancelar el impuesto de plusvalía, eje central de la presente controversia, se manifiesta fue revocada de oficio por la entidad territorial accionada.

3. Pese que solicita se cancelen los perjuicios generados por los actos demandados y su inscripción en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles no cuantificó de manera clara y precisa el monto de los perjuicios ocasionados por los conceptos solicitados.

Respecto de este punto, tal y como lo asegura el apoderado en el recurso de reposición, ningún perjuicio se ha causado por la inscripción en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles, puesto que dicha inscripción no ha tenido lugar, es decir que el perjuicio no se ha causado, más aún cuando dicho registro no puede efectuarse pues se insiste los actos demandados ya fueron revocados de oficio por el municipio de Manizales. En este orden de ideas, se hace necesario que la parte demandante aclare esta pretensión.

En este orden de ideas, y sin necesidad de mayores elucubraciones, no se repondrá el auto por medio del cual se inadmite la demanda interpuesta por Gloria Giraldo Gutiérrez.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

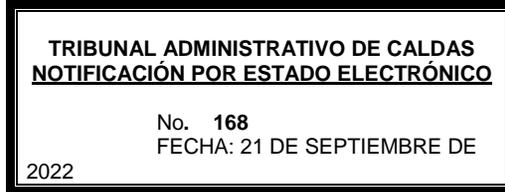
RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto del 18 de agosto de 2022, mediante el cual se inadmitió la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento instauró Gloria Giraldo Gutiérrez contra el municipio de Manizales.

SEGUNDO: En firme este auto, continúese con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
MAGISTRADO**



Firmado Por:

Carlos Manuel Zapata Jaimes

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

Dirección Ejecutiva De Administración Judicial

División 1 De Sistemas De Ingeniería

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **1f6e497cfaef0e8784c7d41330954d40dd1a347f91be8a9e0aafc4ac093fb39e**

Documento generado en 20/09/2022 10:36:41 AM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA

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

Manizales, veinte (20) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17-001-23-33-000-2022-00133-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	HIJOS DE JAIME MEJÍA S EN CA
DEMANDADO	MUNICIPIO DE MANIZALES

Procede el despacho a resolver el recurso de reposición interpuesto por el apoderado de la parte demandante contra el auto proferido el 18 de agosto del año en curso mediante el cual se inadmitió la demanda en el proceso de la referencia.

ANTECEDENTES

En la demanda se plantearon como pretensiones principales dar aplicación a la excepción de ilegalidad contra el Decreto Municipal número 644 de 2019, que adoptó el estudio de consultoría para realizar el cálculo y reglamentación de la participación de plusvalía en el municipio de Manizales, y que se declarara la nulidad de la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020 y de la Resolución nro. 007-2021 del 04 de marzo de 2021, por medio de las cuales se determinó la liquidación de la participación del efecto plusvalía.

A título de restablecimiento del derecho, pidió declarar que no está obligado a pagar suma alguna por concepto de la contribución de plusvalía determinada en los actos administrativos enjuiciados; se cancele la inscripción de la Resolución nro. 023 de 2020 y de la contribución de plusvalía en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles objeto de demanda; se ordene el reintegro de los valores que sean pagados y/o compensados en el transcurso del proceso judicial, ajustados con base en el IPC, junto con los intereses moratorios que correspondan; y se condene en abstracto al municipio de Manizales a pagar los perjuicios generados por los actos demandados y su inscripción en los

certificados de tradición y libertad de los inmuebles según la indemnización que resulte probada en trámite incidental.

Así mismo, planteó unas pretensiones subsidiarias, que incluyen declarar la nulidad parcial de los actos administrativos que determinaron la liquidación de la participación del efecto plusvalía y, como consecuencia de ello, con fundamento en el doble avalúo realizado a los inmuebles por la Lonja de Avaluadores de Colombia S.A.S. se reduzca el gravamen, y se condene al Municipio de Manizales a pagar los perjuicios generados por los actos demandados y su inscripción en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles.

La demanda de la referencia fue inadmitida mediante auto del 18 de agosto de 2022, para que la parte actora procediera a corregir varios aspectos de la misma.

Mediante escrito presentado el 24 de agosto de 2022, la parte accionante presentó escrito de reposición al considerar que la demanda no debía ser objeto de corrección.

Como argumentos del recurso, de forma concreta, esgrimió de un lado que ni la Resolución nro. 075 del 2 de mayo de 2022, ni la Resolución nro. 076 del 3 de mayo de ese mismo año, revocaron o modificaron la obligación asignada a su representado, ya que ambas resolvieron situaciones jurídicas de otros contribuyentes, siendo además inoponible a su procurado. Y, Agregó, que ambos actos administrativos delimitaron sus efectos a un grupo de personas específicas dentro de los cuales no se encuentra la sociedad demandante.

Respecto de la pretensión de restablecimiento tendiente a que ordene la devolución de lo pagado por plusvalía señala que no debe cuantificar la misma por cuanto a la fecha no se ha pagado valor alguno por dicho concepto, y agrega que el único requisito que exige la norma, artículo 162 del CPACA, es que la pretensión sea clara y precisa, más en este caso que el restablecimiento del derecho conllevaría la exoneración en el pago de la plusvalía, y en consecuencia, el reintegro de los dineros cancelados, si se diera el caso.

En relación con la orden de corrección relativa a cuantificar de manera clara y precisa el monto de los perjuicios ocasionado con la inscripción en los certificados de tradición y libertad, sostuvo que el gravamen no ha sido inscrito, razón por la

cual a la fecha no hay perjuicios cuantificables que puedan ser objeto de prueba, pero que en dado caso procedería la condena en abstracto.

Finalmente, en relación con el poder, explicó que de conformidad con el artículo 74 del CGP, este fue otorgado mediante firma digital, lo cual es permitido al tenor de la Ley 527 de 1999, pues se trata de un poder especial por mensaje de datos con firma digital.

CONSIDERACIONES

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹ en su artículo 162, modificado por la Ley 2080 de 2021, determinó los requisitos de la demanda en los siguientes términos:

ARTÍCULO 162. CONTENIDO DE LA DEMANDA. *Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:*

- 1. La designación de las partes y de sus representantes.*
- 2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observancia de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.*
- 3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.*
- 4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación.*
- 5. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este deberá aportar todas las documentales que se encuentren en su poder.*
- 6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia.*

¹ También CPACA

7. <Numeral modificado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deberán indicar también su canal digital.

8. <Numeral adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

Conforme a la normativa en cita, es claro que se debe inadmitir las demandadas cuyas pretensiones no sean expresadas con precisión y claridad.

Revisado el libelo petitorio, se itera, encuentra el despacho que:

1. Teniendo en cuenta que mediante las Resoluciones nro. 075 del 2 de mayo de 2022 y nro. 076 del 03 de mayo de 2022, la cuales se entienden notificadas por conducta concluyente ante la manifestación hecha en la demanda de su conocimiento, se revocó la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020, la pretensión encaminada a que se declare la nulidad de la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020 y de la que resuelve el recurso de reposición interpuesto para este despacho carecen de objeto.

Sobre este punto, y teniendo en cuenta lo manifestado por el apoderado de la parte demandante respecto a que las resoluciones en mención no le aplican a su poderdante, encuentra el despacho que si bien es cierto la Resolución nro. 075 del 2 de mayo de 2022 fue expedida en virtud de un recurso de reposición presentado por varios contribuyentes, la Resolución nro. 076 del 03 de mayo de 2022 es clara en expresar que revoca de oficio la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020 al consignar en la parte resolutive:

ARTICULO 1°: Revocar de manera oficiosa y total la Resolución No. 023 de 2020 "POR LA CUAL SE DETERMINA LA LIQUIDACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEL EFECTO PLUSVALÍA", de conformidad con los argumentos expuestos en la parte motiva de la presente decisión administrativa

En este sentido, resulta evidente y palmario que el municipio de Manizales revocó para todos los contribuyentes la Resolución nro. 023 del 26 de mayo de 2020, y no como lo expresa el apoderado de la parte demandante, únicamente para algunos de ellos.

2. Pese a que la parte actora solicita se ordene al municipio de Manizales el reintegro de los valores que sean pagados y/o compensados en el transcurso del proceso judicial, ajustados con base en el IPC, junto con los intereses moratorios que correspondan, conforme con lo previsto en los artículos 187, 192 y 195 del CPACA, no indicó con claridad los valores que se deben pagar y compensar, que requieren ajuste de IPC e intereses moratorios.

De acuerdo a lo anterior, nótese que lo que echa de menos el despacho no es solo, la precisión de las pretensiones, sino que, en este caso, es fundamental para cumplir con otro requisito de la demanda, y es razonar la cuantía.

Considera el despacho, que si bien es cierto se puede dictar sentencia en abstracto, las mismas son procedentes cuando en la demanda se pide además del restablecimiento del derecho el pago de los perjuicios causados a la parte actora con el acto administrativo demandado. Y en ese caso, y solo si a pesar de haberse determinado dentro del proceso un perjuicio a resarcir, si de las pruebas arrimadas es imposible cuantificar el monto de la indemnización, se puede dictar sentencia en abstracto.

Aspecto muy diferente es cuando como en el presente caso se solicita el restablecimiento del derecho, específicamente la devolución de unas sumas de dinero producto supuestamente del pago de la contribución que se demanda, ya que en ese evento no se reclama la indemnización de un perjuicio sino únicamente el restablecimiento del derecho, en ese caso en las pretensiones y pruebas se debe señalar el monto de las mismas, y allegar la prueba del pago; más aún cuando la resolución por medio de la cual se establece la obligación de

cancelar el impuesto de plusvalía, eje central de la presente controversia, se manifiesta fue revocada de oficio por la entidad territorial accionada.

3. Pese que solicita se cancelen los perjuicios generados por los actos demandados y su inscripción en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles no cuantificó de manera clara y precisa el monto de los perjuicios ocasionados por los conceptos solicitados.

Respecto de este punto, tal y como lo asegura el apoderado en el recurso de reposición, ningún perjuicio se ha causado por la inscripción en los certificados de tradición y libertad de los inmuebles, puesto que dicha inscripción no ha tenido lugar, es decir que el perjuicio no se ha causado, más aún cuando dicho registro no puede efectuarse pues se insiste los actos demandados ya fueron revocados de oficio por el municipio de Manizales. En este orden de ideas, se hace necesario que la parte demandante aclare esta pretensión.

4. en relación con el poder, debe hacerse énfasis en que lo que se indicó fue que el mismo no fue otorgado de conformidad con la ley, ya que no cumplió los requisitos del artículo 74 del CGP, pues no se le realizó presentación personal; ni tampoco las exigencias del artículo 5 de la Ley 2213 de 2022, toda vez que no se allegó la prueba que diera cuenta del medio que se utilizó para conferirlo mediante mensaje de datos.

Aunque en el recurso de reposición la parte accionante adujo que el mismo se otorgó de conformidad con el artículo 74 del CGP, es decir, por mensaje de datos con firma digital, cumpliendo esta rúbrica con lo dispuesto en la Ley 527 de 1999, debe advertirse que con el poder allegado con la demanda no fue adjuntado el certificado de firma digital; aunado a que en ese evento ocurriría lo mismo que se mencionó respecto del poder otorgado de conformidad con el artículo 5 de la Ley 2213 de 2022, y es que no hay prueba del medio electrónico que se utilizó para conferirlo mediante mensaje de datos, que es una requisito que debe cumplirse para poder reconocer personería jurídica.

En este orden de ideas, y sin necesidad de mayores elucubraciones, no se repondrá el auto por medio del cual se inadmite la demanda interpuesta por Hijos de Jaime Mejía S en CA.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

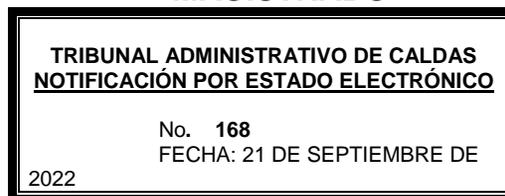
RESUELVE

PRIMERO: NO REPONER el auto del 18 de agosto de 2022, mediante el cual se inadmitió la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento instauró Hijos de Jaime Mejía S en CA contra el municipio de Manizales.

SEGUNDO: En firme este auto, continúese con el trámite correspondiente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
MAGISTRADO**



Firmado Por:

Carlos Manuel Zapata Jaimes

Magistrado Tribunal O Consejo Seccional

Dirección Ejecutiva De Administración Judicial

División 1 De Sistemas De Ingeniería

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **6a2ef9f5851bc660bc6d5dc3eebca592afcae5f771e8e3da71a88bd5df24149e**

Documento generado en 20/09/2022 10:38:39 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA UNITARIA DE DECISIÓN
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, veinte (20) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

RADICACIÓN	17001-23-33-000-2022-00213-00
CLASE	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTE	FERNANDO ALBERTO LOAIZA
DEMANDADO	MUNICIPIO DE MANIZALES, AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P., CORPOCALDAS Y EMPRESAS DE OBRAS SANITARIAS DE CALDAS - EMPOCALDAS

De conformidad con los artículos 18, 20 y 21 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con los cánones 144 y 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – C.P.A.C.A¹, se le concede a la parte actora un término de tres (3) días para **CORREGIR** la demanda que en ejercicio de la acción popular instaura **FERNANDO ALBERTO LOAIZA** contra **EL MUNICIPIO DE MANIZALES, AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P., CORPOCALDAS Y EMPRESAS DE OBRAS SANITARIAS DE CALDAS - EMPOCALDAS.**, en los siguientes aspectos:

1. Deberá indicar que viviendas se encuentran afectadas con la situación planteada en la demanda.
2. Deberá allegar prueba del agotamiento del requisito de procedibilidad establecido en el 161 del CPACA.
3. Deberá demostrar que se cumplió con la obligación de haber enviado la demanda y sus anexos a las entidades accionadas, junto con la corrección que ahora se solicita.
4. Deberá allegar los correos electrónicos donde las entidades accionadas podrán ser notificadas y/o manifestar que no lo conoce.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

¹ Ley 1437 d3 2011.

Magistrado



Firmado Por:

Carlos Manuel Zapata Jaimes
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División 1 De Sistemas De Ingeniería
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **4b33763b5df8ade2c00aa49091a868d8ab857c589ca30bb685e3b6eab9504ac1**

Documento generado en 20/09/2022 10:27:05 AM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA PRIMERA DE DECISIÓN
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, veinte (20) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17001-23-33-000-2022-00166-00
MEDIO DE CONTROL	VALIDEZ DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
DEMANDANTE	GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS
DEMANDADO	MUNICIPIO DE VICTORIA - CALDAS Y CONCEJO MUNICIPAL DE VICTORIA - CALDAS

ANTECEDENTES

Procede la Sala a decidir la solicitud de validez presentada ante este tribunal por el señor Gobernador del Departamento de Caldas frente a los artículos 1 y 2 del **Decreto municipal nro. 001 del 04 de enero de 2022** “por medio del cual, el burgomaestre de La Victoria-Caldas, modifica el presupuesto de la vigencia 2022; Decreto de Liquidación nro. 145 del 31 de diciembre de 2021”; artículos 1 y 2 del **Decreto municipal nro. 004 del 14 de enero de 2022** “por medio del cual se modifica el presupuesto de la vigencia 2022; Decreto de Liquidación nro. 145 del 31 de diciembre de 2021”; artículos 1 y 3 del **Decreto municipal nro. 026 del 05 de abril de 2022** “por medio del cual se modifica el presupuesto de la vigencia 2022; Decreto de Liquidación nro. 145 del 31 de diciembre de 2021”; los artículos 1, 2, 3 y 4 del **Decreto municipal nro. 027 del 07 de abril de 2022** “por medio del cual se modifica el presupuesto de la presente vigencia 2022 y Decreto de Liquidación nro. 145 del 31 de diciembre de 2021”.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Consideró el señor Gobernador que con la expedición de dicho acto administrativo se violaron el numeral 10 del artículo 305, numeral 5 del artículo 313, artículo 314, numerales 1, 3 y 8 del artículo 315, numeral 4 del artículo 345 y los artículos 346, 347, 352 y 353 de la Constitución Política; el numeral 9 y el literal 5 del artículo 18 de la Ley 1551 de 2012; los artículos 82, 83 y 109 del Decreto 111 de 1996; el parágrafo 2 del artículo 23 de la Ley 136 de 1994; el numeral 8 del artículo 118, y los artículos 120 y 121 del Decreto 1333 de 1986.

Anota el departamento que la modificación de las partidas globales de rentas y gastos del presupuesto debió hacerse a través de un acuerdo proferido por el concejo municipal, pues

la competencia de dicho órgano colegiado para delegar pro-tempore dicha modificación mientras no se encuentre sesionando solo procede en circunstancias excepcionales, como los recursos de cofinanciación, de regalías y la disminución o reducción del presupuesto. Precisa que en tiempos de paz la modificación del presupuesto corresponde de forma privativa a la corporación política – administrativa, y en el caso del ejecutivo municipal, esta competencia solo existe tratándose de los estados de excepción.

Finalmente, menciona que en materia de modificación global del presupuesto, para atender los movimientos presupuestales para realizar modificaciones, operaciones presupuestales, incorporar adiciones, traslados presupuestales, crear, suprimir, fusionar y/o modificar códigos, al presupuesto general de rentas y gastos vigencia fiscal año 2022 se debe atender a lo dispuesto por el Estatuto Orgánico de Presupuesto del municipio de Victoria – Caldas o en su defecto por el Decreto 111 de 1996; lo que tenga que ver con movimientos presupuestales que afecten las partidas globales, requerirán presentarse en cada situación al Concejo municipal para su aprobación correspondiente. Si el Concejo no se encontrare sesionado el Ejecutivo tiene la potestad de convocar a sesiones extraordinarias de el caso en la modificación de partidas globales del presupuesto general de rentas y gastos.

PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA SOLICITUD DE VALIDEZ

Municipio de Victoria - Caldas: al contestar la demanda señaló que el alcalde municipal de Victoria - Caldas, al expedir los Decretos No.001 del 04 de enero de 2022, Decreto No.004 del 14 de enero de 2022, Decreto No. 026 del 05 de abril de 2022 y el Decreto No.027 del 07 de abril de 2022, no solo aplicó las normas constitucionales y legales correspondientes, sino que ejerció funciones propias del concejo bajo su autorización en los términos estipulados en el artículo 40 del acuerdo No.013 de 2021, norma que goza de presunción de legalidad, debido a que no ha sido demandada, ni suspendida ni anuladas.

La posición del Departamento de Caldas, es subjetiva, ya que asevera que dicha función no debía ser delegada, pero ni demandó el acuerdo donde se establece dicha delegación, ni menciona la norma que prohíbe al concejo delegar expresamente dicha función. Si Constitucionalmente le es dable al Concejo Municipal delegar funciones propias al alcalde municipal por un tiempo determinado, al ser general como es cuando le delega determinar la estructura de la administración y las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración, crear establecimientos públicos, reglamentar el uso del suelo, modificar el presupuesto, no es posible en forma subjetiva determinar cuál función es indelegable a no

ser que exista tal prohibición en forma taxativa en la Constitución y en la ley.

El departamento de Caldas, en cabeza del gobernador, ni al juez le es dable determinar subjetivamente que función es indelegable, pues dicho límite sólo se lo puede imponer la constitución o la ley. Todo lo anterior nos indica que el alcalde municipal al expedir los Decretos No 001 del 04 de enero de 2022 y el Decreto No.004 del 14 de enero de 2022, fueron expedidos bajo la autorización y delegación de funciones hechas por el Concejo Municipal en el artículo 40 del Acuerdo nro.013 de 2021, acto administrativo que no fue demandado en el presente proceso y que es la base jurídica de los decretos anteriormente citados.

El Decreto nro.026 del 05 de abril de 2022, no solo está respaldado por el artículo 40 del Acuerdo Municipal nro.013 de 2021, sino que se trata de créditos y contra créditos que no modifican las partidas globales del Acuerdo Municipal nro.013 de 2021, lo que implica que no debía realizarse a través de acuerdo municipal, sino a través de Decreto modificando el Decreto 145 de 2021, respaldado también en el artículo 81 del Decreto Nacional No.111 de 1996.

El Decreto No.027 del 07 de 2022, es un Decreto que incorpora al Decreto 145 de 2021, lo decidido en el Acuerdo nro. 003 de 2022, para modificar el Decreto 145 de 2021, es decir la modificación surtió el procedimiento de ser adoptado por el Concejo Municipal, a través de Acuerdo Municipal (Acuerdo nro. 003 de 2022).

Concejo Municipal de La Victoria: no se pronunció conforme a la constancia secretarial obrante en PDF nro. 24 del expediente digital.

Concepto del Ministerio Público: luego de hacer un recuento normativo, el representante del Ministerio concluye que, en razón a que los artículos de los decretos municipales cuya invalidez se solicita por la Gobernación de Caldas, desconocen las normas constitucionales y legales que definen las competencias para adicionar y modificar el presupuesto municipal, fuerza concluir que, conforme a los motivos expuestos por la Gobernación de Caldas en la solicitud de revisión, hay lugar a declarar su invalidez.

CONSIDERACIONES

De acuerdo con los argumentos planteados en la solicitud de validez, para dilucidar el fondo del asunto se planteará el siguiente problema jurídico:

¿Los decretos proferidos por el alcalde municipal de Victoria –Caldas, vulneran el ordenamiento superior, al establecer modificaciones al presupuesto municipal, por tratarse de una competencia exclusiva del concejo municipal?

Lo probado

➤ Mediante el artículo 40 del Acuerdo nro. 013 del 30 de noviembre de 2021, el Consejo del municipio de la Victoria – Caldas delegó en el alcalde la facultad de incorporar créditos adicionales al presupuesto municipal en los siguientes términos:

ARTÍCULO 40°. DE LOS CRÉDITOS ADICIONALES, REDUCCIONES Y TRASLADOS PRESUPUESTALES. Las modificaciones que varíen las cuantías globales aprobadas del presupuesto de la vigencia deben presentarse para discusión y aprobación del Concejo municipal, como créditos adicionales (adiciones) y traslados presupuestales entre los grupos principales, es decir, entre gastos de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda, los cuáles deberán acompañarse de la certificación contable en el primer caso y certificación presupuestal en los dos últimos casos, como lo exige el artículo 82 del Estatuto Orgánico de Presupuesto.

El concejo municipal delega en el alcalde municipal la facultad de incorporar créditos adicionales al presupuesto municipal, cuando éste no se encuentre sesionando y que por razones justificadas no pueda citarse a sesiones extraordinarias y le asiste la obligación de informar dentro de los diez (10) días siguientes a su realización a ésta corporación.

Las reducciones las hará el ejecutivo mediante decreto atendiendo lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 111 de 1996 y deben de contar con previo concepto del COMFIS.

El monto definitivo del presupuesto (inicial + modificaciones) son la base para calcular mensualmente la menor cuantía.” (Subrayas y negrilla fuera del texto).

➤ Mediante Decreto municipal nro. 001 del 04 de enero de 2022 “por medio del cual se modifica el presupuesto de la presente vigencia 2022 Decreto de Liquidación nro. 145 del 31 de diciembre de 2021” se dispuso:

ARTICULO PRIMERO: Adicionase el presupuesto de Rentas en TRES MIL CINCUENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y DOS MIL SETECIENTOS VEINTITRES

PESOS CON 64/100 MONEDA CORRIENTE de \$3,056,232,723.64

...

ARTICULO SEGUNDO: *Adicionase el presupuesto de Gastos en la suma de. TRES MIL CINCUENTA Y SEIS MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y DOS MIL SETECIENTOS VEINTITRES PESOS CON 64/100 MONEDA CORRIENTE \$3.056.232.723.64*

- Mediante **Decreto municipal nro. 004 del 14 de enero de 2022** "por medio del cual se modifica el presupuesto de la presente vigencia 2022 Decreto de Liquidación nro. 145 del 31 de diciembre de 2021" se dispuso:

ARTICULO PRIMERO: *Adicionase el presupuesto de Rentas en la suma de SETECIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES DE PESOS MCTE \$733.000.000,00.*

...

ARTICULO SEGUNDO: *Adicionase el presupuesto de Gastos en la suma de SETECIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES DE PESOS MCTE \$733.000.000,00.*

- Mediante **Decreto municipal nro. 026 del 05 de abril de 2022** "por medio del cual se modifica el presupuesto de la presente vigencia 2022 Decreto de Liquidación nro. 145 del 31 de diciembre de 2021", se dispuso:

ARTÍCULO PRIMERO: *Reubíquese en las Rentas la suma de UN MILLÓN DOSCIENTOS MIL PESOS MCTE (\$1.200.000.00)*

...

ARTÍCULO TERCERO: *Acredítese el presupuesto de gastos en la suma de DOSCIENTOS CATORCE MILLONES CIENTO CINCUENTA Y CONCO MIL PESOS MCTE (\$214,155,000.00)"*

- Mediante **Decreto municipal nro. 027 del 07 de abril de 2022** "por medio del cual se modifica el presupuesto de la presente vigencia 2022 Decreto de Liquidación nro. 145 del 31 de diciembre de 2021", se dispuso:

ARTÍCULO PRIMERO: *Adiciónese el presupuesto de Rentas en OCHENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y TRES MIL SETECIENTOS VEINTE PESOS MCTE(\$82.733.720.00)*

...

ARTÍCULO SEGUNDO: *Adiciónese el presupuesto de Gastos en OCHENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y TRES MIL SETECIENTOS VEINTE PESOS MCTE(\$82.733.720.00)*

...

ARTÍCULO TERCERO: *realícese el siguiente traslado presupuestal. Entréguese de la dimensión 2.2.A. Gobierno Eficiente el presupuestos de Gastos en la suma de CIENTO CINCUENTA MILLONES DE PESOS MCTE (\$150,000,000.00). De los siguientes ítems o rubros*

...

ARTÍCULO CUARTO: *recíbese (crédito) de la dimensión 2.3.A. gobierno eficiente la asuma (sic) de \$150.000.0000.00 y acredítese la dimensión*

***Gobierno Social el presupuesto de gastos en la duma de CIENTO CINCUENTA MILLONES DE PESOS MCTE (150,000,000.00), en los siguientes ítems o rubros:
... "***

Marco Normativo

Respecto del presupuesto municipal el artículo 312 de la Carta Fundamental establece que *"En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva..."*, y le atribuye como una de sus principales funciones, en lo que concierne al asunto de marras, la de *'Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos'*(art. 313 numeral 5).

Entretanto, el canon 345 de la Carta Política establece:

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

Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las Asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto"
(subrayas fuera del texto)

Por otro lado, el artículo 352 prescribe:

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

En línea con lo discurrido, el proceso de formación, aprobación y modificación del presupuesto nacional se halla gobernado por las normas del Estatuto Orgánico de Presupuesto contenido en el Decreto 111 de 1996, norma que prescribe que cualquier cambio a los montos aprobados por el congreso debe hacerse mediante una ley, y que el Gobierno Nacional únicamente puede asumir esta competencia en los estados de excepción.

Los artículos 79, 80, y 88 del aludido estatuto disponen sobre este punto:

“ARTICULO 79. Cuando durante la ejecución del Presupuesto General de la Nación se hiciere indispensable aumentar el monto de las apropiaciones, para complementar las insuficientes ampliar los servicios existentes o establecer nuevos servicios autorizadas por la ley, se pueden abrir créditos adicionales por el Congreso o por el Gobierno, con arreglo a las disposiciones de los artículos siguientes (Ley 38/89, artículo 65).

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

[...]

ARTICULO 88. Los créditos adicionales al presupuesto de gastos no podrán ser abiertos por el Congreso sino a solicitud del Gobierno, por conducto del Ministro de Hacienda y Crédito Público (Ley 38/89 artículo 71. Ley 179/94 artículo 55 inciso 2º”.

El ordenamiento constitucional, al igual que las normas orgánicas de presupuesto aplicables a las entidades territoriales, estipulan la regla de competencia según la cual el concejo municipal es el órgano que en el caso de los municipios, tiene la función de expedir el presupuesto anual, como también de disponer sus modificaciones, y cuando ello responda a la necesidad de aumentar el monto de las apropiaciones inicialmente aprobadas, la vía adecuada para dicho incremento presupuestal es la de un acuerdo, a instancias del ejecutivo municipal.

Por ende, para los efectos de este examen de validez de normas, se reputa diáfano que en principio y por regla general, los alcaldes no pueden modificar directamente el presupuesto mediante decreto, función consagrada a la corporación edilicia.

Este postulado también se halla en la jurisprudencia del Consejo de Estado, que además explica que la posibilidad de modificación de los presupuestos de las entidades territoriales responde a las dinámicas propias de la administración pública, así como a las necesidades que de manera permanente presentan las comunidades, es decir, que las

normas presupuestales de orden local no se reputan inflexibles o pétreas.

En sentencia de 6 de septiembre de 2018 anotó sobre el particular (M.P. María Elizabeth García González, Rad. Radicación número: 70001-23-33-000-2018-00019-01):

VI.2.3. De la competencia de los concejales para adicionar el presupuesto

El artículo 313, numeral 5, de la Constitución Política, desarrollado por el artículo 32, numeral 9, de la Ley 136 de 1994, respecto de la relación entre los concejales y el municipio, en su orden, establecen:

[...].

El presupuesto municipal no está concebido en una forma pétrea, ya que, por diferentes motivos pueden surgir situaciones que ameriten su modificación o adición. De ahí la existencia de normas que permitan adicionarlo, como las que se encuentran incorporadas en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, artículos 76 y ss., las cuales son aplicables a los entes territoriales en virtud de lo dispuesto por los artículos 352 y 353 de la Constitución Política y 109 del mismo estatuto.

En tal sentido el artículo 352 Constitucional, establece que para el manejo de sus recursos "las autoridades nacionales y territoriales, además de aplicar las normas constitucionales pertinentes deben ceñirse al Estatuto Orgánico del presupuesto, que se encuentra consagrado en el Decreto 111 de 1996 cuyo artículo 80 dispone que *"El Gobierno Nacional presentará al Congreso Nacional, proyectos de ley sobre traslados y créditos adicionales al presupuesto, cuando sea indispensable aumentar la cuantía de las apropiaciones autorizadas inicialmente o no comprendidas en el presupuesto por concepto de gastos de funcionamiento, servicio de la deuda pública e inversión"* (Negrillas fuera de texto).

De las normas aludidas anteriormente, se extrae que la competencia para aprobar, modificar o adicionar el presupuesto de rentas y gastos del municipio radica en el Concejo Municipal a iniciativa del Alcalde, teniendo en cuenta los principios constitucionales y los de la Ley Orgánica del presupuesto. Es evidente que la materia del Acuerdo cuestionado corresponde a un tema de índole presupuestal, función que, como lo establecen las normas reseñadas, es propia de los concejos municipales, por lo que, puede decirse que aquél se expidió conforme a la Constitución y la Ley" (Subrayas y negrillas de la Sala)

En análogo sentido se ha manifestado la Corte Constitucional, a tal punto de que únicamente ha avalado la posibilidad de que los alcaldes efectúen modificaciones al

presupuesto municipal en situaciones excepcionales, por ejemplo, la emergencia sanitaria decretada a raíz de la pandemia del COVID -19, posibilidad que fue expresamente consagrada en el Decreto Legislativo 461 de 2020 y circunscrita a dicho contexto, o la existencia de autorización expresa de los concejos municipales para estos efectos.

En la sentencia C-186 de 2020, con ponencia del Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo, el supremo tribunal examinó la constitucionalidad del decreto legislativo en mención, oportunidad en la que se pronunció acerca de las competencias en materia de modificación de normas presupuestales de orden local:

“(…) Lo anterior está en plena armonía con lo previsto en el artículo 353 constitucional, de acuerdo con cuyas voces **los principios y disposiciones para la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto nacional “se aplicarán, en lo que fuere pertinente, a las entidades territoriales”, de lo cual se deduce que tales principios y disposiciones no tienen una inflexibilidad tal que dé al traste con la autonomía territorial, pero que deberán ser tenidos en cuenta por (i) las asambleas departamentales al ejercer la atribución contenida en los artículos 300-5 de la Constitución y 60-7 del Decreto 1222 de 1986 que las faculta para “expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos del departamento, con base en el proyecto presentado por el Gobernador y de acuerdo con las correspondientes normas legales” y también por (ii) los concejos distritales y municipales que, según los artículos 313-5 de la Constitución y 32-9 de la Ley 136 de 1994, deben “Dictar las normas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, el cual deberá corresponder al plan municipal o distrital de desarrollo”.**

110. Es claro, entonces, que el principio de legalidad del gasto es aplicable a la aprobación y **modificación** de los presupuestos de las entidades territoriales, dado que el ya mencionado artículo 345 de la Constitución establece que en tiempos de paz no “podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”, norma esta concordante con lo previsto en los artículos 300.5 y 313.5 superiores que se acaban de mencionar.

111. Con fundamento en estos preceptos constitucionales, tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado¹ han señalado que en tiempos de paz “la programación, aprobación, **modificación** y ejecución del presupuesto” de los departamentos, municipios y distritos **le corresponde a las corporaciones públicas de elección popular y, específicamente, a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales, mientras que en materia**

¹ Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia 2013-00477 de agosto 14 de 2014 y Sentencia 2010-00153 de diciembre 3 de 2015, según la cual “De conformidad con lo dispuesto en el artículo 345 constitucional las modificaciones del Presupuesto General de Rentas y Gastos que se requieran deben ser autorizadas por la Corporación Pública de elección popular que corresponda.

presupuestal las facultades de los gobernadores y alcaldes son, por regla general, de mera ejecución².

112. Sin perjuicio de las precisiones que se efectúen en el acápite subsiguiente, es importante precisar, desde ahora, que los artículos 76 a 88 y 109 del Estatuto Orgánico del Presupuesto se refieren al proceso para efectuar las modificaciones al presupuesto y prevén que **(i) las modificaciones al presupuesto nacional, departamental, distrital y municipal pueden ser de cuatro tipos: adiciones, traslados, reducciones y aplazamientos y que (ii) en tiempos de paz estas modificaciones no pueden ser efectuadas por el ejecutivo, sino que deben ser aprobadas por los correspondientes órganos de representación popular, es decir, por el Congreso en el caso del presupuesto general de la Nación, por la respectiva asamblea tratándose del presupuesto departamental y por los concejos distritales y municipales, en el caso de los presupuestos de distritos y municipios. El ejecutivo únicamente puede realizar estas modificaciones (i) si recibe previa y expresa autorización de la corporación pública correspondiente y (ii) tratándose de los alcaldes en el supuesto previsto en el literal g) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012**” (Subrayas y negrilla de la Sala)

A modo de recapitulación, el artículo 313 constitucional radica en cabeza de los concejos municipales la atribución de expedir el presupuesto anual de rentas y gastos de los municipios, así como la facultad para hacer cambios o modificaciones al presupuesto cuando las circunstancias así lo ameriten, potestad que en todo caso se da a iniciativa del alcalde municipal.

Estas reglas son desarrolladas por el Decreto 111 de 1996, que reitera que, aun cuando son permitidas las modificaciones orientadas al aumento de las apropiaciones iniciales del presupuesto, tales como adiciones o traslados, estas proceden en el caso de los municipios, siguiendo la regla de competencia del concejo municipal, y por iniciativa del respectivo mandatario.

Este postulado no resulta absoluto ni irrestricto, como lo reconoce la Corte Constitucional, pues existe la posibilidad excepcional de que el alcalde adopte modificaciones al presupuesto municipal mediante decreto, potestad que responde a situaciones especiales que se concretan en los siguientes casos:

(i) La habilitación prevista para los estados de excepción, como ocurrió recientemente con el Decreto Legislativo 461 de 2020, dictado en el marco de la emergencia sanitaria

² En la Sentencia C-365 de 2001 la Corte especificó que “la facultad de ordenación del gasto que tiene el alcalde municipal no es otra cosa que la capacidad para ejecutar el presupuesto local a partir de un programa de gastos aprobado en el presupuesto de la respectiva vigencia fiscal. En el mismo sentido pueden verse las Sentencias C-078 de 1992 y C-1072 de 2002.

suscitada por la pandemia del COVID-19, que permitía a los alcaldes modificar directamente el presupuesto municipal vía decreto;

(ii) Los eventos previstos en el en el literal g) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, con la modificación de que fue objeto por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012³, referidos principalmente a los recursos de cofinanciación y cooperación internacional;

(iii) Que exista autorización previa y expresa del respectivo concejo municipal.

Esta última posibilidad se enmarca en la atribución consagrada en el artículo 313 numeral 3 de la Carta Política, que permite a los concejos municipales *“Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo”* (Subrayado de la sala). De ahí que, si bien se reconoce que es el concejo municipal quien se ostenta constitucional y legalmente la facultad primigenia para efectuar modificaciones al presupuesto municipal.

El núcleo de los cuestionamientos hechos por el Departamento de Caldas frente a los actos sometidos al examen de validez, radica en que el alcalde municipal de Victoria - Caldas no podía adoptar mediante decreto las modificaciones al presupuesto municipal, pues a juicio del departamento, esta potestad es privativa del concejo municipal.

Visto el contenido de los actos administrativos cuestionados, no queda duda que se trata de decretos que modificaron el presupuesto municipal de la vigencia 2022, conclusión que se desprende de la propia literalidad de los decretos en mención, relacionados en lo pertinente en líneas anteriores, por lo que en principio y siguiendo la regla planteada al inicio de esta providencia, la competencia para adoptar estas modificaciones está radicada en el concejo municipal. Sin embargo, la justificación esbozada por la municipalidad, alude a la existencia de facultades *pro tempore* concedidas por la corporación política administrativa al alcalde para dichos efectos.

Visto el artículo 40 del Acuerdo 013 del 30 de noviembre de 2021, efectivamente se

³ “(...) g) Incorporar dentro del presupuesto municipal, mediante decreto, los recursos que haya recibido el tesoro municipal como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional y adelantar su respectiva ejecución. Los recursos aquí previstos así como los correspondientes a seguridad ciudadana provenientes de los fondos territoriales de seguridad serán contratados y ejecutados en los términos previstos por el régimen presupuestal. Una vez el ejecutivo incorpore estos recursos deberá informar al Concejo Municipal dentro de los diez (10) días siguientes (...)”.

autoriza al ejecutivo local a modificar el presupuesto municipal, para adicionar créditos y efectuar reducciones, bajo ciertas condiciones, que las mismas solo se podían ejercer cuando el concejo municipal no se encontrare en sesiones ordinarias, y que por razones justificadas no pueda citarse a extraordinarias, además, con la obligación de que se allegara a esa corporación los informes y documentos que respaldaran las modificaciones efectuadas al presupuesto dentro de los 10 días siguientes a la modificación.

En consecuencia, al margen de la legalidad de este acuerdo, pues no fue objeto de invalidez y/o nulidad alguna, le correspondía al burgomaestre demostrar las dos condiciones para expedir los decretos demandados, esto es, que se encontrare en época diferente a sesiones ordinarias, y además que, existieran razones justificadas que impidieran convocar a sesiones extraordinarias.

Respecto de las sesiones ordinarias de los Concejos municipales el artículo 23 de la Ley 136 de 1994 establece:

ARTÍCULO 23.- *Período de sesiones.* Los concejos de los municipios clasificados en categorías Especial, Primera y Segunda, sesionarán ordinariamente en la cabecera municipal y en el recinto señalado oficialmente para tal efecto, por derecho propio y máximo una vez por día, seis meses al año, en sesiones ordinarias así:

a) El primer período será en el primer año de sesiones, del dos de enero posterior a su elección, al último día del mes de febrero del respectivo año.

El segundo y tercer año de sesiones tendrá como primer período el comprendido entre el primero de marzo y el treinta de abril;

b) El segundo período será del primero de junio al último día de julio;

c) El tercer período será del primero de octubre al treinta de noviembre, con el objetivo prioritario de estudiar, aprobar o improbar el presupuesto municipal.

Los concejos de los municipios clasificados en las demás categorías, sesionarán ordinariamente en la cabecera municipal y en el recinto señalado oficialmente para tal efecto, por derecho propio, cuatro meses al año y máximo una vez (1) por día así: febrero, mayo, agosto y noviembre.

Si por cualquier causa los concejos no pudieran reunirse ordinariamente en las fechas indicadas, lo harán tan pronto como fuere posible, dentro del período correspondiente.

PARÁGRAFO 1.- Cada período ordinario podrá ser prorrogado por diez días calendario más, a voluntad del respectivo Concejo.

PARÁGRAFO 2.- Los alcaldes podrán convocarlos a sesiones extraordinarias en oportunidades diferentes, para que se ocupen exclusivamente de los asuntos que se sometan a su consideración.

PARÁGRAFO 3. Cuando la Presidencia de la Corporación, por acto motivado declare que, por razones de orden público, intimidación o amenaza, no es posible que algunos miembros de los Concejos Municipales y Distritales concurren a su sede habitual, podrán participar de las sesiones de manera no presencial.

Para tal fin, los miembros del Concejo podrán deliberar y decidir por comunicación simultánea o sucesiva, utilizando para el efecto los avances tecnológicos en materia de telecomunicaciones tales como fax, teléfono, teleconferencia, videoconferencia, Internet, conferencia virtual y todos aquellos medios que se encuentren al alcance de los Concejales.

En caso de existir comisiones permanentes, se podrán adelantar las sesiones en los mismos términos establecidos en el presente Artículo.

Los mismos medios podrán emplearse con el fin de escuchar a quienes deseen rendir declaraciones verbales o escritas sobre hechos o temas que requieran ser debatidos, o puedan aportar información o elementos de juicio útiles para las decisiones de los Concejos Municipales y Distritales.

El Gobierno Nacional reglamentará la materia. (subrayas y negrilla de la Sala)

Ahora bien, conforme a la PÁG. web de la función pública (https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/archivos/1450104476_62e282c0ac83593c9a4559bf18dc05cb.pdf) el municipio de Victoria -Caldas es de sexta categoría, por lo que su concejo deberá sesionar de manera ordinaria en los meses de febrero, mayo, agosto y noviembre.

De igual forma se establece que los alcaldes pueden citar a sesiones extraordinarias para que se ocupen exclusivamente de los asuntos que se sometan a su consideración.

En caso bajo examen, evidencia esta Sala que el alcalde del municipio de Victoria – Caldas contaba con autorización previa y expresa del concejo municipal de esa localidad para emprender por vía de decreto, las modificaciones al presupuesto municipal, consistente en adicionar créditos y reducciones, según se desprende del artículo 40 del Acuerdo nro. 013 del 30 de noviembre de 2021, transcrito en líneas anteriores, para ello se debían cumplir dos condiciones a saber, que el concejo de no estuviera en sesiones ordinarias y dos, que no se pudiera de manera justificada citar a sesiones extraordinarias.

Respecto de éstas dos condiciones, observa la Sala en primer lugar, que conforme a la Ley 136 de 1994 “Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, los Concejos municipales de categorías distintas a la especial, primera y segunda, deberán sesionar de manera ordinaria en los meses de febrero, mayo, agosto y noviembre. Es decir que para la fecha de expedición de los **Decretos nro. 001 del 04 de enero de 2022, nro. 004 del 14 de enero de 2022, nro. 026 del 05 de abril de 2022 y nro. 027 del 07 de abril de 2022**, objeto de la presente controversia, el concejo de la Victoria – Caldas no se encontraba sesionando, de suerte que la primera condición está cumplida.

Respecto de la segunda condición impuesta por el concejo municipal en el artículo 40 del Acuerdo nro. 013 del 30 de noviembre de 2021, esto es que no se pudiera convocar a sesiones extraordinarias y que ese impedimento fuera justificado, observa la Sala que, pese a que se requirió al municipio y al concejo para que se explicara el procedimiento adelantado en la expedición de los Decretos objeto de debate, lo es cierto es que, ni en la parte motiva de estos actos administrativos, ni en la certificación allegada por parte de la alcaldía municipal ni por el Concejo municipal (PDF nro. 003, 004, 005, 006, 31 y 34 del expediente digital) se exponen las razones por las cuales no se citó a sesiones extraordinarias al concejo municipal para la modificación del presupuesto.

Ante este panorama, es válido concluir que, al no cumplirse con la segunda condición establecida en el artículo 40 del Acuerdo 013 de 2021, esto es, no demostró que se encontraba en una situación que le hacía imposible la citación a sesiones extraordinarias al concejo municipal, el burgomaestre no adquirió la competencia para expedir las modificaciones al presupuesto 2022 del municipio de La Victoria-Caldas.

En suma, cuando expidió los decretos que modificaron el presupuesto año 2022 del municipio de La Victoria-Caldas, el burgomaestre no tenía competencia para ello, por no demostrar la segunda condición impuesta en el art. 40 del Acuerdo 013 de 2021.

Es por lo expuesto que el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, SALA IV ORAL DE DECISIÓN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARASE LA INVALIDEZ, conforme la parte emotiva, de los siguientes decretos proferidos por el municipio de Victoria – Caldas.

Decreto municipal nro. 001 del 04 de enero de 2022 “por medio del cual se modifica el presupuesto de la presente vigencia 2022 Decreto de Liquidación nro. 145 del 31 de diciembre de 2021”

Decreto municipal nro. 004 del 14 de enero de 2022 “por medio del cual se modifica el presupuesto de la presente vigencia 2022 Decreto de Liquidación nro. 145 del 31 de diciembre de 2021”

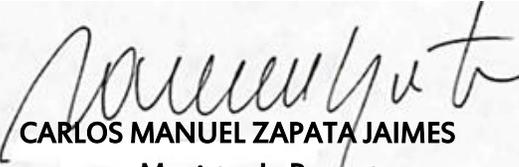
Decreto municipal nro. 026 del 05 de abril de 2022 “por medio del cual se modifica el presupuesto de la presente vigencia 2022 Decreto de Liquidación nro. 145 del 31 de diciembre de 2021”

Decreto municipal nro. 027 del 07 de abril de 2022 “por medio del cual se modifica el presupuesto de la presente vigencia 2022 Decreto de Liquidación nro. 145 del 31 de diciembre de 2021”

SEGUNDO: COMUNÍQUESE esta decisión al alcalde de Victoria – Caldas, al presidente del Concejo municipal y al Gobernador de Caldas.

NOTIFÍQUESE

Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión realizada el 20 de septiembre de 2022, conforme acta nro. 054 de la misma fecha.


CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado Ponente


FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN
Magistrado


DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
ESTADO ELECTRÓNICO**

Notificación por Estado Electrónico nro. 168 del 21 de
septiembre de 2022

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**

Manizales, veinte (20) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

RADICADO	17-001-23-33-000-2021-00097-00
MEDIO DE CONTROL	PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS
DEMANDANTES	PAULA MILENA LEGUIZAMÓN VICTORIA Y WILSON ABEL LEGUIZAMÓN PINZÓN
DEMANDADOS	INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS, EL INSTITUTO DE VALORIZACIÓN DE MANIZALES – INVAMA Y LA UT TENORIO GARCÍA Y CIA LIMITADA
VINCULADO	MUNICIPIO DE VILLAMARÍA - CALDAS

Se encuentra a despacho el presente proceso para fijar fecha y hora para continuar la audiencia de pacto de cumplimiento.

De conformidad con lo decidido en la continuación de la audiencia de pacto realizada el día 31 de mayo del año en curso, se fija como día y hora para continuar la diligencia establecida en el artículo 27 de la Ley 472 de 1998, el **ONCE (11) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022) A LAS NUEVE Y TREINTA DE LA MAÑANA (9:30 A.M.)**.

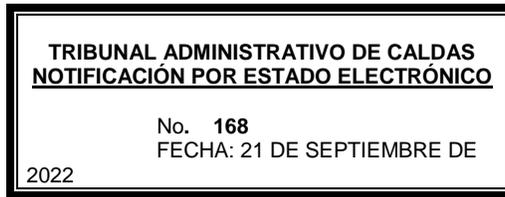
La audiencia se realizará a través de medios virtuales, y el link para ingresar a la plataforma Lifesize es el siguiente (dar click):

<https://call.lifesizecloud.com/15808736>

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
MAGISTRADO**



Firmado Por:

Carlos Manuel Zapata Jaimes
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Dirección Ejecutiva De Administración Judicial
División 1 De Sistemas De Ingeniería
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **03f6604b71c14bbc48c9ace2b0028d6bbc01e40cc2078e64c586a6ed82c698e3**

Documento generado en 20/09/2022 10:35:12 AM

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

A. de Sustanciación: 179-2022
Asunto: Segunda instancia
Medio control: Nulidad y Restablecimiento
No. Radicación: **17-001-33-33-004-2016-00366-02**
Demandante: Fredy Eliécer Cuta Castro
Demandado: Nación-Ministerio de
Defensa-Policía Nacional

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Manizales, diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, profirió sentencia el 27 de abril de 2022. La anterior providencia fue notificada el día 28 del mismo mes y año.

La **parte demandada** presentó recurso de apelación el 6 de mayo de 2022, en consecuencia, por reunir los requisitos legales y de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado a las partes.

Notifíquese y Cúmplase

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dohor Edwin Varón Vivas', written over a horizontal line.

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

A. de Sustanciación: 178-2022
Asunto: Segunda instancia
Medio control: Nulidad y Restablecimiento
No. Radicación: **17-001-33-33-005-2016-00378-02**
Demandante: Carmen Tulia Piedrahita
Demandado: Hospital Santa Sofia
Vinculado: Seguros del Estado y otra

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Manizales, diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, profirió sentencia el 28 de marzo de 2022. La anterior providencia fue notificada en la misma fecha de su expedición.

Las partes presentaron recurso de apelación así:

- .- Seguros del Estado el 31 de marzo de 2022.
- .- Parte demandante el 7 de abril de 2022.
- .- Aseguradora Solidaria el 8 de abril de 2022
- .- Hospital Santa Sofía el 18 de abril de 2022.

En consecuencia, por reunir los requisitos legales y de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admiten los recursos de apelación.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado a las partes.

Notifíquese y Cúmplase

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dohor Edwin Varón Vivas', written over a horizontal line.

DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

Sentencia de segunda instancia

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Carlos Alberto Marín Monroy
Demandado: Nación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio- FOMAG-
Radicación: 170013339007-2020-000154-02
Acto judicial: Sentencia 125

Manizales, diecinueve (19) septiembre de dos mil veintidós (2022).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

ASUNTO

§01. **Síntesis:** La parte demandante docente solicita el reconocimiento de la prima de mitad de año consagrada en la Ley 91 de 1989. El juzgado de primera instancia negó las pretensiones. La sala confirma la decisión del juzgado.

§02. La sala dicta sentencia de segunda instancia en el proceso de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO interpuesto por CARLOS ALBERTO MARÍN MONROY, demandante, en contra de la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, demandadas. El objeto de decisión es la apelación interpuesta por la parte demandante contra la sentencia dictada el 30 de junio del 2021 proferida por la Señoría del Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las pretensiones de la demanda.

1. Antecedentes

1.1. La Demanda ¹

§03. La parte actora pretende la nulidad del acto ficto o presunto configurado el 01 de noviembre de 2019, el cual denegó el reconocimiento y pago de la prima de mitad junio, conforme lo establece la Ley 91 de 1988.

§04. En restablecimiento del derecho, solicitó se reconozca y pague la prima de prima de junio a que tiene derecho por ser pensionado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pues no tuvo derecho al reconocimiento de la pensión gracia.

§05. Expuso que el actor le fue reconocida pensión mediante la Resolución 0699 del 29 de junio de 2017, expedida por la Secretaría de Educación del Municipio de Manizales, en representación de la Nación.

§06. Manifestó que conforme lo preceptúa el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, tiene derecho al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, por haber sido nombrado con posterioridad al 31 de diciembre de 1980 y no ser acreedor de la pensión gracia establecida en la Ley 114 de 1913.

§07. Consideró como violados los artículos 13, 46, 48 y 53 de la Constitución Política; artículo 56 de la Ley 962 de 2005; 56 del Decreto 2831 de 2005; y 15 de la Ley 91 de 1989

§08. Expresó que se vulneró el artículo 13 de la Constitución Política, al negar el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional, contemplada en el literal b numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989, para los docentes que se encuentran pensionados por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que no tuvieron derecho a la pensión gracia por haber sino nombrados con posterioridad al 31 de diciembre de 1980, o por ser nombrados docentes nacionales. Esta prima fue creada como una compensación por la pérdida al derecho a la pensión gracia.

§09. Epilogó que el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 creó una mesada adicional para los pensionados contemplados en dicho ídem, que no tiene relación con la prima de mitad de año creada en la Ley 91 de 1989, para los docentes que no tuvieron derecho a la pensión gracia.

2. Contestación de la Demanda del Ministerio de Educación- FOMAG ²

§10. Se opuso a la totalidad de las pretensiones “... *referente al reconocimiento y pago de la sanción moratoria del pago de las cesantías...*”.

§11. Como razonamientos sustentó “... *que en los casos relacionados con la sanción por mora en el pago de las cesantías que se imponen al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG), a sanción por mora sí es aplicable al*

¹ (fs. 1 a 14 c. 1)

pago de cesantías del FOMAG, a pesar que no esté previsto en la Ley 91 de 1989 ni en la Ley 962 de 2005.”

§12. Propuso los siguientes medios exceptivos:

§12.1. Buena fe en la expedición de la Resolución N 420 del 08 de junio de 2018:

Debe observar el despacho que este acto reconoció cesantías parciales, se emitió en tiempo y de manera diligente.

§12.2. El pago de las respectivas cesantías está a cargo de la disponibilidad presupuestal que tenga el estado: Se deberá analizar el motivo que generó la mora en el presente caso para determinar si corresponde a la nación- Ministerio de Educación Nacional, el pago de la misma.

§12.3. Improcedencia de la Indexación de la sanción moratoria: No es procedente ordenar su ajuste al valor presente, pues se trata de valores monetarios que no tienen intención de compensar ninguna contingencia relacionada con el trabajo y menos remunerado.

§12.4. Inexistencia de la condena en costas: La condena en costas no es objetiva, sino que debe entonces el Juez tener en cuenta la buena fe de la entidad

1.3. Sentencia ²

§13. El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, dictó sentencia, negando a las pretensiones de la parte actora, las que pasan a relacionarse:

“PRIMERO: DECLARAR FUNDADAS las excepciones de “LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS ATACADOS DE NULIDAD”, propuesta por la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, por lo aludido en precedencia, sin que sea necesario el estudio de los demás medios exceptivos ante la prosperidad de esta.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de las demandas que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instauraron LUZ MARY RESTREPO OSORIO, CARLOS ALBERTO MARÍN MONROY, BALBANERA GIRALDO GARCIA, ESPERANZA GALLEGO GIRALDO, CIELO AMIRA LOAIZA GRAJALES, MELVA ROCIO MARULANDA ROBLEDO, GRACIELA SOSA DE SÁNCHEZ, OLGA NURY SEVERINO GAVIRIA, NELSON CASAS BEDOYA, GLORIA NANCY GUZMÁN OSORIO, LUZ ALBERY VILLA VALENCIA, IRMA EUNESLI FERNANDEZ VALENCIA, ROSA MARGARITA ISAZA GALINDO y LUZ DARY PELAEZ GAVIRIA en contra de la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: SE CONDENA EN COSTAS a la parte demandante en favor de la demandada, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso...”

² (fs 80-85 vto. c. 1)

§14. Una vez expuestos los fundamentos fácticos y jurídicos de la demanda y la contestación, determinó el siguiente problema jurídico:

“Es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales se negó el reconocimiento y pago de la prima de junio establecida en el literal B, numeral 2, del artículo 15 de la Ley de 91 de 1989?”

§15. La sentencia analizó: (i) el régimen jurídico contemplado en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, concerniente al reconocimiento de la mesada adicional para pensionados, conocida como mesada catorce; (ii) el análisis de constitucionalidad hecho por la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-409 de 1994; (iii) las modificaciones realizadas a la norma ibídem, introducidas en la Ley 238 de 1995; (iv) el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y acto legislativo 01 de 2005, éste última que eliminó dicha mesada en todos los regímenes pensionales, conforme a los parámetros allí señalados; y, (v) el pronunciamiento sobre dicho tópico hizo la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado.

§16. Conforme a los presupuestos normativos y jurisprudenciales precitados, el juez de instancia consideró que el Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó la mesada catorce a partir del 25 de julio de 2005, pues la pensión le fue reconocida a la parte demandante con posterioridad al 31 de julio de 2011.

§17. Expuso en cuanto a la procedencia de la prima de mitad de año o mesada 14 de los docentes pensionados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, debe tenerse en cuenta la fecha de adquisición del estatus pensional, y el monto de la mesada adicional pensional que percibe, esto es, si es inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

§18. Así, la Ley 91 de 1989 no fue modificada en ninguno de los apartes por el acto legislativo número 01 de 2005, y sigue vigente la prima de mitad de año.

§19. Concluyó solicitando se revoque la condena en costas, porque la demanda no se presentó con manifiesta carencia de fundamento legal.

1.4. Apelación de Sentencia ³

§20. La parte actora solicitó se revoque la sentencia y se acceda a las pretensiones.

§21. Para ello resaltó que la prima de mitad de año con base en el literal b numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es diferente a la mesada adicional cuyo pago es en el mes de junio de cada año, establecida en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

§22. Expuso que la prima de mitad de año es para los docentes que perdieron el derecho a la pensión gracia, constituyéndose en una compensación por la pensión perdida; y en cambio la prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, buscó compensar a los

³ (Exp, Esc 22)

pensionados con anterioridad a la Ley 71 de 1989, respecto a las pensiones reajustadas en un porcentaje inferior al salario mínimo.

§23. Describió que la prima de mitad de año, fue prevista por el legislador como un beneficio adicional a la pensión de jubilación, para aquellos docentes que por su fecha de vinculación no tenían derecho a la pensión gracia. De ahí que por el hecho de que se pague en junio y que equivalga a una mesada pensional, no desnaturaliza su calidad de prima de beneficio solo para los docentes que cumplen los requisitos establecidos en el numeral 2, literal b) del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y tampoco la convierte en la mesada adicional creada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, pues la naturaleza de ambas es diferente.

§24. Señaló que conforme a la Ley 812 de 2003 los docentes vinculados al sector educativo antes de junio de 2003 continuarán con el régimen pensional anterior.

§25. Concluyó que la Ley 91 de 1989 no fue modificada en ninguno de los apartes por el acto legislativo número 01 de 2005, y sigue vigente la prima de mitad de año.

1.6. Alegatos de segunda instancia e intervención del Ministerio público

§26. La parte demandante, las demandadas y el Ministerio Público permanecieron silentes.

2. Consideraciones

2.1. Competencia

§27. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación, conforma al artículo 153 del CPACA⁴.

2.2. Problemas Jurídicos

§28. ¿Tiene derecho la parte demandante al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional, conforme lo prevé el numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989?

§29. ¿Era procedente la condena en costas de primera instancia?

⁴ http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr003.html#153

2.3. Lo probado en el proceso

§30. Mediante la Resolución 699 del 29 de junio de 2017 se reconoció la pensión de jubilación por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a favor de Carlos Alberto Marín Monroy, en cuantía de \$2.921.269, a partir del 12/03/2017.⁵

§31. Se allegó la petición del 01 agosto de 2019, mediante la cual se solicitó el reconocimiento y pago de la prima de mita de año.

2.4. Fundamento Jurídico

§32. El artículo 48 de la Carta Política concibe la seguridad social como un servicio público obligatorio que debe prestarse bajo la dirección coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; asimismo se garantiza como un derecho irrenunciable, servicio prestado por entidades públicas y privadas, que brinda los recursos destinados al poder adquisitivo de las pensiones.

§33. A su vez, el artículo 53 del mandato constitucional, establece que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

§34. El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé su campo de aplicación, así:

“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.”

2.4.2. Prima de mitad de año de los docentes afiliados al FOMAG

§35. El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé sobre su campo de aplicación, así:

“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional”-nft-

⁵ (Exp 01).

§36. La mesada adicional de diciembre para los pensionados de los sectores público, oficial semioficial y privado los empleados públicos, incluidos docentes, fue creada por la Ley 4ª de 1976:

“Artículo 5º Los pensionados de que trata esta ley o las personas a quienes de acuerdo con las normas legales vigentes se transmite el derecho recibirán cada año, dentro de la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad, en forma adicional a su pensión.

§37. La Ley 91 de 1989 estipuló el régimen pensional para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 y con posterioridad al 1 de enero de 1981. Para estos últimos **previó una prima de medio año, que es la que se demanda en este proceso**, equivalente a una mesada pensional:

“B. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional. - Rft”

§38. Luego, los artículos 50 y 142 de la Ley 100 de 1993 consagraron dos mesadas para los pensionados, la primera en noviembre y una mesada adicional, *de interés para este proceso*, pagadera en junio para los pensionados del sector público, correspondiente a treinta (30) días de valor de la pensión, dicha norma dispone:

“ARTÍCULO 50. MESADA ADICIONAL. Los pensionados por vejez o jubilación, invalidez y sustitución o sobrevivencia continuarán recibiendo cada año, junto con la mesada del mes de Noviembre, en la primera quincena del mes de Diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad adicional a su pensión.

(...)

ARTÍCULO 142. MESADA ADICIONAL PARA PENSIONADOS. *Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.*

PARÁGRAFO. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual.”-srft-

§39. Es de recordar que la Ley 100 de 1993 estipuló en el artículo 279 un régimen de excepción para los afiliados al FOMAG:

“ARTÍCULO 279. Excepciones.

(...) Así mismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida. (...)”

§40. Debido que la sentencia de C-409 de 1994 declaró inexequibles los apartes tachados del precitado artículo 142 de la Ley 100 de 1993, dio lugar a la expedición del artículo 1° de la Ley 238 de 1995, que adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 sobre excepciones al sistema, de la siguiente manera: “... *Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados*”.

§41. La Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto 1857 de 20074, ilustró que sobre el tránsito legislativo de la Ley 238 de 1995 que: “... *la iniciativa fue muy clara en el sentido de aplicar a un grupo de pensionados unos beneficios del régimen general, pero no planteó, ni se discutió, la modificación de los correspondientes regímenes especiales; de este modo, el texto aprobado muestra que con él se permite el reconocimiento de la mesada adicional a los sectores de pensionados exceptuados de ese régimen general pero sin modificar sus propios regímenes especiales para incorporarla a ellos.*”

“La sentencia C-461 de 1995 de la Corte Constitucional, en cuya demanda se pretendía la extensión de la mesada del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 a todos los docentes, explica que la prima de medio año y la mesada catorce son asimilables, y debían ampliarse el beneficio de la mesada adicional solamente a los docentes que no gozaban de pensión gracia vinculados con anterioridad al 1° de enero de 1981: “... el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2°, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1° de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993...”:

“En efecto, la Corte advierte que el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2°, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1° de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

En el artículo 15, numeral 2, literal b, de la Ley 91 de 1989, se dispone que los pensionados del Magisterio tienen derecho a la prima de medio año allí establecida, "adicionalmente" a la pensión de jubilación - pensión ésta que de manera inmediatamente anterior, concede el mismo artículo para los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981-

El monto de la prima de medio año del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es el mismo que el de la mesada adicional contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya que existe equivalencia entre "una mesada pensional" (monto de la prima de medio año de la Ley 91) y "30 días de pago de la pensión" (monto de la mesada adicional de la Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión.

Los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social contemplado en la Ley 100 de 1993, en lo referente a la obtención de algún beneficio que compense la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones, pues mientras los primeros reciben la prima adicional de medio año (artículo 15 Ley 91 de 1989), los

segundos reciben la mesada adicional (artículo 142 Ley 100 de 1993), que son prestaciones equivalentes.

Sin embargo, es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cobija a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100, luego de la sentencia C-409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales.”

§42. El Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó la posibilidad de recibir más de 13 mesadas a los nuevos pensionados:

“ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:

"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas".

(...) "Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento".

(...) "Parágrafo transitorio 1o. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003".

(...) "Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".

§43. En la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo, se justificó la eliminación de la mesada 14 de la siguiente manera:

“5.4 La eliminación de la decimocuarta mesada pensional

Debe recordarse que esta mesada adicional fue creada por la Ley 100 de 1993 para compensar la falta de ajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad a 1988, es decir para compensar su pérdida de poder adquisitivo, y fue extendida a todas las demás pensiones por una decisión de la Corte Constitucional (Sentencia C-489/94), generando un desequilibrio adicional en la financiación de los pasivos pensionales.

Dado el origen de esta mesada, no es razonable que la misma deba pagarse a los nuevos pensionados, cuyas pensiones se liquidan con base en lo dispuesto por la Ley 100 de 1993 y normas que la han modificado y no se ven expuestas a pérdida de poder adquisitivo. Es por ello que se propone su eliminación.

El costo anual de esta mesada adicional asciende hoy a \$1.1 billones. Sin embargo, debe aclararse que este costo no se va a reducir en la medida en que se seguirá pagando esta mesada a los actuales pensionados, pero dejará de incrementarse a futuro por efecto del presente Acto Legislativo. De acuerdo con las actuales proyecciones su eliminación reducirá el déficit operacional acumulado en 12.9% del PIB, entre los años 2004 y 2050.” (PROYECTO DE LEY 034 CÁMARA - GACETA 385 DE 2004).

§44. El concepto 1857 de 20075 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado estimó que debido a los efectos del Acto Legislativo 01 de 2005 “... los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del párrafo transitorio 6° del mencionado acto legislativo”:

“2.2. La supresión de la mesada adicional del mes de junio:

Con la finalidad de introducir como principio constitucional la indispensable sostenibilidad del sistema de seguridad social y limitar la posibilidad de que por ley o negociación colectiva continuara la multiplicidad de regímenes pensionales y su impacto en las finanzas públicas, el gobierno nacional presentó dos proyectos de acto legislativo el 20 de julio y el 19 de agosto del 200, los cuales fueron acumulados para su estudio y trámite.

Ambos proyectos contenían la siguiente propuesta de norma constitucional:

“Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.”

Esta propuesta no encontró reparos en el Congreso y desde el inicio de los debates fue modificada para que la prohibición no quedara referida al reconocimiento de la pensión sino a su causación; así, la norma aprobada como inciso octavo del artículo 1° del Acto Legislativo No. 01 del 2005, ordena:

“Artículo 1°...

“Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado su reconocimiento.”

En los debates, la propuesta fue aceptada en razón del impacto económico de esa mesada adicional; pero también se dio el acuerdo de introducir una excepción para los pensionados que reciban mesadas no superiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, siempre que reúnan los requisitos para pensionarse antes del 31 de

julio del 2011; este acuerdo se recogió en el párrafo transitorio 6° del Acto Legislativo No. 01 del 2005:

"Párrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".

De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 200, las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el párrafo 6° transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.

Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del párrafo transitorio 6° del mencionado acto legislativo."-sft-

§45. Como se anotó en precedencia, la prima de medio año de una mesada prevista en el literal b, numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es equivalente a la mesada prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, que se extendió en garantía del principio de igualdad a todos los docentes por la sentencia C-461 de 1995, por la Ley 238 de 1995.

§46. Bajo este entendido, el Acto Legislativo 01 de 2005 dispuso que, a partir de su entrada en vigor, ningún nuevo pensionado podría recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año, salvo aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011.

§47. En sede de tutela, el Consejo de Estado ha considerado que esta interpretación de equivalencia de la prima de mitad de año y la mesada de junio: *"...no desconoce las normas aplicables al caso, ni el precedente judicial de la Sección Segunda del Consejo de Estado sobre la materia, por lo que para la Sala es claro que no vulneró los derechos fundamentales que la accionante alega conculcados."*⁶

§48. Es por ello, que conforme a los parámetros normativos planteados en el Acto Legislativo 01 de 2005, aplicable a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, se analizará el caso particular, en aras de identificar si le asiste el derecho a la parte actora a percibir la mesada de mitad de año.

§49. En el sub judice, la parte actora le fue reconocido el derecho a la pensión de jubilación por aportes a través de la Resolución 0699 del 29 junio del 2017; conforme en dicho acto adquirió el estatus pensional el 11/03/2017; además el monto de la pensión está estimado en un valor de \$ 2.921.269 a partir del 12 de marzo de 2017)

⁶ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN CUARTA - Consejera ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO- Bogotá, D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil dieciocho (2018)- Radicación número: 11001-03-15-000-2017-03255-00(AC). SECCIÓN PRIMERA- Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS- Bogotá, D.C., ocho (8) de febrero de dos mil dieciocho (2018)- Radicación número: 11001-03-15-000-2017-03251-00(AC).

§50. En consecuencia, no le asiste el derecho a la parte en percibir la mesada adicional toda vez que no se encuentra dentro de las excepciones previstas en el Acto Legislativo 01 de 2005; dado que su derecho pensional fue causado con posterioridad a la vigencia de dicho acto, esto es el 4 de junio de 2014, y su cuantía es superior a los 3 smlmv, esto es para 2017 de \$2.213.151 con el salario de \$737.717 y la mesada fue de \$2.921.269.

§59. Por lo anterior, se confirmará la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda.

3. Costas en primera y segunda instancia

§51. En cuanto a las costas emitidas por el juzgado de instancia, es del caso señalar que el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021 permite dicha condena “... cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.”

§52. En el presente caso, la demanda tenía un fundamento legal el cual estaba claro en el desarrollo de la demanda, y la decisión del juzgado se acompañó de un elaborado razonamiento, por lo que no puede colegirse que la demanda se presentó con manifiesta carencia de fundamento legal. De esta manera, se revocará la condena en costas de primera instancia.

§53. En cuanto a las costas de esta instancia, con base en el numeral 3 del artículo 365 numeral 1 del CGP, aplicable por virtud del precepto 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, no se impondrán costas a cargo de la parte vencida en el proceso, atendiendo que no se reflejaron actuaciones por parte de la entidad accionada en esta instancia y la demanda no tiene carencia manifiesta de fundamento legal.

§54. La presente sentencia se profiere fuera del turno ordinario de procesos a despacho para sentencia por permitirlo el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.

§55. Por lo discurrido, la Sala de Decisión del Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

SENTENCIA

PRIMERO: REVOCAR el numeral “*Tercero*” de la sentencia dictada el 30 de junio de dos mil veintiuno (2021) de por la Señoría del Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, con respecto al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por **CARLOS ALBERTO MARÍN MONROY** contra de la **NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, por los argumentos motivo de la demanda.

SEGUNDO: Confírmese en lo demás la sentencia de primera instancia

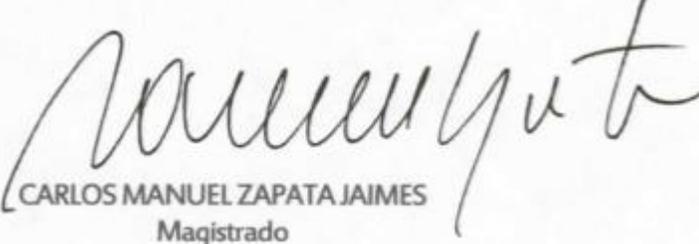
TERCERO: NO SE CONDENA EN COSTAS conforme a los argumentos expuestos.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso. Remítase de la sentencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

**Notifíquese y cúmplase
Los Magistrados**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA ESPECIAL DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

A.INTERLOCUTORIO: 221
RADICADO: 17-001-23-33-000-2022-00101-00
NATURALEZA: ACCIÓN POPULAR
DEMANDANTE: MARTHA BEATRIZ LÓPEZ Y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE CHINCHINÁ Y OTROS

Se decide el impedimento presentado por el Magistrado Fernando Alberto Álvarez Beltrán.

Antecedentes

Mediante oficio, el citado funcionario se declaró impedido para conocer del asunto, al manifestar que, su hijo Juan Pablo Álvarez Candamil, tiene suscrito contrato de prestación de servicios en calidad de abogado con el municipio de Chinchiná, razón por la cual considera se encuentra inmerso en la causal prevista en el ordinal 4to del artículo 130 del CPACA.

Consideraciones

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

Estudio normativo.

En cuanto a las causales para manifestar el impedimento, el artículo 130 del CPACA, prevé como tales para los magistrados y jueces Administrativos, entre otras, la prevista en el ordinal 4, la cual señala: *“Cuando el cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de los parientes del juez hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, tengan la calidad de asesores o contratistas de alguna de las partes o de los terceros interesados vinculados al proceso, o tengan la condición de representantes legales o socios mayoritarios de una de las sociedades contratistas de alguna de las partes o de los terceros interesados.”*

Por su parte el numeral 3 del artículo 131 del CPACA establece: *“Cuando en un Magistrado concurra alguna de las causales señaladas en el artículo anterior, deberá declararse impedido en escrito dirigido al ponente, o a quien le siga en turno si el impedido es este, expresando los hechos en que se*

fundamenta tan pronto como advierta su existencia, para que la sala, sección o subsección resuelva de plano sobre la legalidad del impedimento”.

Se configura la causal de impedimento.

Realizadas las anteriores precisiones, el Tribunal declarará fundado el impedimento presentado por el Magistrado Fernando Alberto Álvarez Beltrán, teniendo en cuenta que se configura la causal invocada.

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

Por lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Caldas,**

Resuelve:

1. **Se declara** fundado el impedimento presentado por el Magistrado Fernando Alberto Álvarez Beltrán para conocer el presente asunto.
2. **Comunicar** la presente decisión al despacho del Magistrado Fernando Alberto Álvarez Beltrán sobre la aceptación del impedimento manifestado, para los efectos que estime pertinentes.
3. En firme la providencia, por la **Secretaría de esta Corporación,** deberá **regresar** el expediente al Despacho del suscrito Magistrado para avocar conocimiento y decidir lo que corresponda; realizar el cambio de ponente en el programa informático Siglo XXI y la respectiva compensación.

Notificar

Proyecto discutido y aprobado en Sala Especial de Decisión Ordinaria No. 064 de 2022.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.S. 104

Asunto: Corrige auto
Medio de control: Protección de los derechos e intereses colectivos
Radicación: 17001-23-33-000-2022-00033-00
Accionante: María Consuelo Román Salazar
Accionados: Corpocaldas, IGAC, Municipio de Manizales, Urbanizadora Nuevo Horizonte y Jairo Abril

Manizales, veinte (20) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

En el proceso de la referencia, mediante auto del 15 del presente mes y año se fijó fecha y hora para la recepción de la declaración de los señores **German Vásquez** y **Hernando Peláez Alarcón** como prueba de la parte demandada Municipio de Manizales, no obstante, en el archivo 39 del expediente se advierte solicitud de la apoderada de la entidad territorial en el sentido de desistir de la mencionada prueba.

Por lo anterior **CORRÍGESE** el auto interlocutorio n°247 del 15 de septiembre de 2022 proferido por este Despacho y, en consecuencia, quedará así en el acápite denominado "*Prueba testimonial del Municipio de Manizales*":

En relación con las declaraciones de German Vásquez y Hernando Peláez Alarcón a petición del Municipio de Manizales, se tiene que dicha entidad territorial desistió de la prueba testimonial como se advierte en el archivo 39 del expediente.

*Frente a lo anterior, atendiendo lo dispuesto por el artículo 316 del Código General del Proceso – CGP¹, el Despacho **ACEPTA EL DESISTIMIENTO** de la citada prueba.*

Ejecutoriado este auto, continúese el trámite normal del proceso y efectúense las anotaciones respectivas en el programa siglo XXI.

¹ En adelante, CGP.

Notifíquese y cúmplase

AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



Firmado Por:
Augusto Ramon Chavez Marin
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional
Oral 5
Tribunal Administrativo De Caldas

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

Código de verificación: 1788bbec45ec30e25fefe7ef341c094f007d38259de32b7504a9a967fcc18a69

Documento generado en 20/09/2022 03:02:36 PM

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



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS -Sala de Decisión-

Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín

A.I.: 251

Asunto:	Resuelve Recurso de Insistencia
Acción:	Juicios Varios
Radicación:	17001-23-33-000-2022-00217-00
Demandante:	Melissa Cortés Carvajal
Demandado:	Instituto Geográfico Agustín Codazzi¹

Aprobado en Sala Extraordinaria de Decisión, según consta en Acta nº 035 del 16 de septiembre de 2022.

Manizales, dieciséis (16) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

Procede esta Sala de Decisión a resolver el Recurso de Insistencia interpuesto por la señora Melissa Cortés Carvajal contra el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, el cual fue allegado al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia el día 12 de septiembre de 2022, según constancia que obra en el archivo 13 del expediente.

ANTECEDENTES

La señora Melissa Cortés Carvajal explicó que en calidad de pariente y colaboradora del señor OSCAR DE JESÚS SÁNCHEZ MARTÍNEZ, quien es poseedor del predio denominado SANTA RITA ubicado en Villamaría Caldas, con referencia catastral 00-5-003-023 ubicado en la zona rural de Villamaría Caldas, radicó petición el 23 de junio de 2022 solicitando lo siguiente: *“Comedidamente solicito se me envíe a mi dirección de correo electrónico melissa.Cortés34@hotmail.com plano predial catastral del inmueble distinguido con el folio de matrícula 100-26394 y con referencia catastral 005-003-023 ubicado en la zona rural de Villamaría Caldas”*.

Refirió que el 1 de julio de 2022 el ICAG expresó lo siguiente en relación con la petición: *“(…) En atención a su solicitud referenciada en el asunto, de manera*

¹ En adelante, IGAC.

atenta le informo que revisada nuestra base de datos catastral no se halló registro alguno sobre el predio identificado con el folio de matrícula N° 100-26394, el cual usted relaciona en el derecho de petición. Por tanto, es necesario que nos aporte fotocopia de escritura y fotocopia del certificado de tradición”

Afirmó que en mensaje electrónico del 25 de julio del año avante la peticionaria radicó el folio de matrícula requerido y la escritura 1099 del 2 de agosto de 1982 en donde del predio en mención se segregó una heredad de 5 hectáreas, cumpliendo de esta manera con lo solicitado por la entidad.

Expresó que el IGAC mediante respuesta con radicado SIGAC2604DTCAL-2022-0008490-ER 000CASO417210, negó la información por considerar que ostenta reserva legal.

Refirió que no comprende porqué la entidad requirió certificado de tradición y escritura pública si el plano predial catastral ostentaba reserva legal.

Afirmó que el 23 de julio de 2022 el señor Oscar De Jesús Sánchez Martínez radicó desde el mismo correo de Melissa Cortés Carvajal, petición con el fin de obtener el mencionado plano predial catastral, el cual si le fue entregado al señor Sánchez Martínez.

Expresó que resulta un contrasentido que se niegue información de áreas que son de público conocimiento; máxime cuando en un plano predial catastral la información que se encuentra es la formación alfanumérica de la ficha catastral, la poligonal del plano, datos del predio como: área de terreno, número predial, matrícula inmobiliaria y ubicación de la heredad; sistemas de referencias y convenciones.

Consideró que de acuerdo con lo anterior el plano predial no tiene datos sensibles ya que la información consignada es de público acceso.

Mediante escrito radicado el 9 de septiembre de 2022, ante la Oficina Judicial de esta ciudad, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi remitió a este Tribunal copia de la petición, de la respuesta a la misma y del recurso de insistencia radicado el 23 de agosto de 2022.

CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Competencia

Esta Corporación es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo previsto en el artículo 26 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 que establece:

ARTICULO 26. Si la persona interesada insistiere en su petición de información o de documentos ante la autoridad que invoca la reserva, corresponderá al Tribunal Administrativo con jurisdicción en el lugar donde se encuentren los documentos, si se trata de autoridades nacionales, departamentales o del Distrito Capital de Bogotá, o al juez administrativo si se trata de autoridades distritales y municipales decidir en única instancia si se niega o se acepta, total o parcialmente la petición formulada.

Para ello, el funcionario respectivo enviará la documentación correspondiente al tribunal o al juez administrativo, el cual decidirá dentro de los diez (10) días siguientes. Este término se interrumpirá en los siguientes casos:

- 1. Cuando el tribunal o el juez administrativo solicite copia o fotocopia de los documentos sobre cuya divulgación deba decidir, o cualquier otra información que requieran, y hasta la fecha en la cual las reciba oficialmente.*
- 2. Cuando la autoridad solicite, a la sección del Consejo de Estado que el reglamento disponga, asumir conocimiento del asunto en atención a su importancia jurídica o con el objeto de unificar criterios sobre el tema. Si al cabo de cinco (5) días la sección guarda silencio, o decide no avocar conocimiento, la actuación continuará ante el respectivo tribunal o juzgado administrativo.*

Para el caso específico la competencia corresponde a esta Corporación por la naturaleza que le asiste al Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Problema jurídico

El problema jurídico que se debe resolver en esta instancia se reduce a establecer si tiene carácter reservado la información solicitada por la señora Melissa Cortés Carvajal, relacionada con la obtención de un plano predial catastral del inmueble distinguido con el folio de matrícula 100-26394 y con referencia catastral 005-003-023 ubicado en la zona rural de Villamaría Caldas.

Marco normativo

El artículo 23 de la Carta Política establece que *“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”*

Por su parte, el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo², sustituido por el art. 1° de la Ley estatutaria 1755 de 2015, en punto al derecho de petición prevé lo siguiente:

Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos. (Subraya del Tribunal)

En virtud del artículo 74 de la Constitución Política, las personas tienen derecho fundamental de acceso a la información del Estado. El texto de la citada disposición es del siguiente tenor:

Todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley.

El secreto profesional es inviolable.

Conforme a lo anterior, en tanto no exista reserva legal expresa que determine lo contrario, es decir, que restrinja la posibilidad de acceder a los documentos públicos, debe imperar el derecho fundamental de acceso a la información.

En ese mismo sentido se pronunció el legislador, cuando en el artículo 24 de la Ley 1712 de 2014, dispuso: *“DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN. Toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier sujeto obligado, en la forma y condiciones que establece esta ley y la Constitución.”*

² En adelante CPACA

La H. Corte Constitucional ha señalado que el derecho de acceso a los documentos públicos tiene límites. En efecto, en sentencia C-951 de 2014, analizando la constitucionalidad del artículo 24 del proyecto de ley estatutaria que reguló el derecho fundamental de petición sostuvo:

“Los fundamentos del artículo 24 descansan en lo dispuesto en los artículos 74 de la Constitución, 13 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda persona tiene el derecho fundamental de acceder a la información pública. En este sentido, dónde quiera que no exista reserva legal expresa debe imperar el derecho fundamental de acceso a la información.

Así lo dispone también el artículo 2 de la Ley Estatutaria 1712 de 2014 a la luz del principio de máxima publicidad para titular universal. “Toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal, de conformidad con la presente ley.”

De acuerdo con lo anterior, el contenido normativo del inciso primero del artículo 24 es compatible con lo establecido en los artículos 15 y 23 de la Constitución, pues es claro que ningún derecho fundamental es absoluto y, en tal sentido se encuentra limitado por otros, lo que comporta un desarrollo específico de lo dispuesto en el artículo 74 de la Constitución, en la medida en que establece que el derecho de acceso a la información sólo puede ser restringido en unas hipótesis taxativamente señaladas en la Constitución y en la ley. Al ser este el parámetro constitucional al que debe someterse el legislador, resulta acorde con el mismo y, por tanto, será declarado exequible.” (Negrilla fuera de texto)

Naturaleza de los documentos solicitados

Tal como se dejó reseñado en la parte inicial de los antecedentes de este proveído, y conforme se reproduce nuevamente a continuación, la petición de información radicada el 21 de junio del año en curso por la señora Melissa Cortés Carvajal, ante el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, versa sobre la entrega de un plano predial catastral del inmueble distinguido con el folio de matrícula 100-26394 y con referencia catastral 005-003-023 ubicado en la zona rural de Villamaría Caldas.

Expresó la Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en el escrito allegado a esta Corporación, que la información solicitada por la señora Melissa Cortés

Carvajal *“Honorables Magistrados, este recurso de insistencia se da frente a respuesta emitida por parte de esta entidad en la cual es importante poner de presente que en ningún momento se le ha negado a la accionante suministro de información alguna, lo que se hizo fue solicitar soportes requeridos y estandarizados internamente para esta clase de solicitudes en especial cuando no se advierte interés legítimo en la información solicitada como se dio en el presente caso, esto dado que el señor OSCAR DE JESUS SANCHEZ no es el titular de derecho de dominio por lo que se genera en este caso la protección al derecho fundamental de HABEAS DATA, el cual se encuentra incluso reglamentado de manera interna en la resolución IGAC 1149 de 2021.”.*

Y además se agregó lo siguiente:

“(…) principal y técnicamente hablando soportada en el hecho de que tal y como se desprende del hecho 2° del recurso de insistencia, el predio objeto de la solicitud y que se distingue con folio de matrícula inmobiliaria número 100-26394 no contaba ante el IGAC Territorial Caldas como gestor catastral del predio con antecedentes catastrales en las bases de datos de la Entidad, siendo obligación del propietario, poseedor u ocupante entre otras velar porque la información del predio se encuentre incorporado en el catastro, esto según se desprende del artículo 64 de la Resolución 1149 de 2021, expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (...)

Conforme a lo anteriormente expuesto al no contar el predio distinguido con folio de matrícula inmobiliaria número 100-26394 con antecedente catastral en la Entidad hacía imposible la venta del producto requerido y mucho menos para los fines pretendidos por los solicitantes, es decir para promover un proceso declarativo de pertenencia; entonces Honorables Magistrados lo anterior sumado al hecho de que quien solicita el certificado la Abogada Melissa Cortés Carvajal, si bien efectivamente radica solicitud a nombre propio la misma no se acompañó de poder especial que la legitimara para actuar en representación del señor OSCAR DE JESUS SANCHEZ MARTINEZ, por lo que al advertirse dichas falencias por parte de la Entidad en el entendido de que el señor SANCHEZ MARTINEZ actuaba en calidad de poseedor se le solicitó a la apoderada diligenciar el formato de HABEAS DATA, presentar el poder debidamente diligenciado así como el suministro de la respectiva escritura pública y Folio de Matrícula Inmobiliaria del predio los cuales fueron suministrados de manera incompleta, pues por parte de la profesional se allega documento en PDF de consulta de la Ventanilla Única de Registro –VUR documento este que solo tiene el carácter de servir como consulta por parte de las Entidades habilitadas para ello pero el cual es claro no puede compararse al Folio de Matrícula Inmobiliaria que le fue requerido, en cuanto el formato HABEAS DATA a pesar de habersele enviado el mismo tan siquiera a la fecha

se advierte actuación por parte de la profesional con el envío del mismo debidamente diligenciado; sumado a lo anterior está el hecho de que en respuesta del 1º de julio de 2022 se le informa a la profesional las inconsistencias técnicas que se presentaban catastralmente respecto del certificado del predio requerido sin que tampoco se advierta gestión alguna en adelantar las acciones de corrección, puesto que esta inconsistencia se constituye en la situación de mayor peso que imposibilitaría la venta del certificado catastral requerido.

Honorables Magistrados, frente a la venta de producto similar al mismo señor OSCAR DE JESUS SANCHEZ GARCÍA, se advierte por parte de esta Entidad y tal como lo manifiesta la recurrente, en el hecho 6º de su recurso de insistencia, la solicitud del señor OSCAR se atendió porque éste mismo manifestó tener interés directo en el predio puesto que la solicitud la realizó en calidad de poseedor del predio, situación que no se presentó con la solicitud de la Abogada Melissa Cortés, toda vez que no adjunto poder otorgado por el interesado en el predio, es decir no acreditó interés legítimo alguno en la obtención del certificado y en vez de proceder con aportar la información solicitada y/o adelantar los trámites pertinentes para lograr la correcta inscripción de los predios en la base de datos catastral de esta Entidad, recurre en insistencia (...)”.

Ahora, debe precisar la Sala que en el presente asunto las pruebas allegadas con el recurso de insistencia dan cuenta del inicio de dos actuaciones diferentes en las que se solicita la misma información, plano predial catastral del inmueble distinguido con el folio de matrícula 100-26394 y con referencia catastral 005-003-023 ubicado en la zona rural de Villamaría Caldas.

La primera de ellas, iniciada por la señora Melissa Cortés Carvajal el 21 de junio de 2022, quien indicó³ como correo de notificaciones melissa.Cortés34@hotmail.com y, la segunda, radicada por el señor Oscar de Jesús Sánchez Martínez el 23 del mismo mes y año, quien consignó como dirección electrónica excellentlawyers@outlook.com (archivo 04 del expediente).

En relación con la petición de la señora Melissa Cortés Carvajal, el IGAC refirió lo siguiente en respuesta remitida a través de correo electrónico el 1 de julio de 2022 (archivo 07):

En atención a su solicitud referenciada en el asunto, de manera atenta le informo que revisada nuestra base de datos catastral no se halló registro alguno

³ Archivo 02 del expediente.

sobre el predio identificado con el folio de matrícula N° 100-26394, el cual usted relaciona en el derecho de petición. Por tanto, es necesario que nos aporte fotocopia de escritura y fotocopia del certificado de tradición.

En la relación fáctica del recurso de insistencia, la parte actora indicó en el hecho número tres que mediante mensaje electrónico del 25 de julio del año avante la peticionaria radicó el folio de matrícula requerido y la escritura 1099 del 2 de agosto de 1982.

Con la actuación que conforma el recurso de insistencia únicamente se remitieron dos documentos de la ventanilla única de registro que corresponden al predio identificado con folio de matrícula 100-26394.

Respecto de la petición del señor Oscar de Jesús Sánchez Martínez, el IGAC refirió lo siguiente en oficio Radicado N°: 2604DTCAL-2022-0009289-EE-001 del 11 de agosto de 2022:

En atención al asunto de referencia y revisada nuestra base de datos catastral, me permito comunicarle que la información si ostenta reserva legal; igualmente le informamos que la base de datos catastral que reposa en esta Territorial goza de la protección por Habeas Data determinada en Sentencia T-729 de 2002 de la Corte Constitucional y que permite la entrega de información correspondiente sobre inmuebles pertenecientes a particulares, única y exclusivamente al titular de los mismos o a un tercero debidamente autorizado por este.

(...)

Con fundamento en lo ya expuesto, el IGAC, mediante Resolución 1149 de 2021, procedió a regular la materia en la institución así:

“Artículo 69. Derecho constitucional de hábeas data o a la autodeterminación informática. En los procesos de formación, actualización, conservación y difusión catastral, se dará estricto cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales en materia de protección de datos personales”.

Finalmente, en el caso de ser viable la venta del producto se requiere que el solicitante aporte según la resolución 1438 de 2017, los siguientes documentos:

- Formato Habeas Data (Entidad) diligenciado por apoderado (adjunto)*
- Copia de tarjeta profesional*
- Copia de cédula abogado*

La Sala resume las dos actuaciones a las que se ha hecho referencia en el

siguiente cuadro que ilustra los peticionarios, una síntesis de las respuestas ofrecidas por el IGAC, así como la persona que radica la insistencia:

Peticionario	Fecha petición	Correo	Objeto de la petición	Respuesta del IGAC
Melissa Cortés Carvajal	23 de junio de 2022	melissa.Cortés34@hotmail.com	Plano predial catastral del inmueble distinguido con el folio de matrícula 100-26394 y con referencia catastral 005-003-023 ubicado en la zona rural de Villamaría Caldas	1 DE JULIO DE 2022: (...) <i>revisada nuestra base de datos catastral no se halló registro alguno sobre el predio identificado con el folio de matrícula N° 100-26394, el cual usted relaciona en el derecho de petición. Por tanto, es necesario que nos aporte fotocopia de escritura y fotocopia del certificado de tradición</i>
Oscar de Jesús Sánchez Martínez	21 de junio de 2022	excellentlawyers@outlook.com	Plano predial catastral del inmueble distinguido con el folio de matrícula 100-26394 y con referencia catastral 005-003-023 ubicado en la zona rural de Villamaría Caldas	11 DE AGOSTO DE 2022: <i>En atención al asunto de referencia y revisada nuestra base de datos catastral, me permito comunicarle que la información si ostenta reserva legal</i>

De acuerdo con todo lo expuesto, observa la Sala que en este asunto el recurso de insistencia es formulado por la señora Melissa Cortés Carvajal, a quien el IGAC le solicitó el 1 de julio de 2022 copia de documentos (escritura y certificado de tradición) que consideró necesarios para responder la solicitud relacionada con el predio identificado con el folio de matrícula n° 100-26394.

En efecto, el argumento referido a la reserva legal del plano predial catastral del inmueble distinguido con el folio de matrícula 100-26394 y con referencia catastral 005-003-023 ubicado en la zona rural de Villamaría Caldas, fue expuesto inicialmente por el IGAC en respuesta a la petición del señor Oscar de Jesús Sánchez Martínez y no a la solicitud de la señora Cortés Carvajal, quien finalmente fue quien radicó el recurso de insistencia.

Lo anterior conllevaría a que la Sala de decisión declarara improcedente el recurso de insistencia propuesto por Melissa Cortés Carvajal, en tanto es al señor Oscar de Jesús Sánchez Martínez a quien corresponde iniciar el trámite de insistencia contenido en el artículo 26 de la ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, por ser a dicho ciudadano a quien se le rechazó por motivos de reserva legal la información solicitada.

Sin embargo, advierte el Tribunal que el IGAC en el oficio Radicado n°: 2604DTCAL-2022-0010698-EE-001 de fecha 8 de septiembre de 2022, a través

del cual se remitió el recurso de insistencia de la señora Melissa Cortés Carvajal a esta Corporación, se refirió a la reserva del plano predial catastral solicitado, así como a la ausencia de legitimación en la causa y antecedentes catastrales para atender favorablemente la petición.

Lo analizado permite adecuar el recurso de insistencia a la respuesta suministrada por el IGAC a la señora Cortés Carvajal en el oficio mencionado en el párrafo anterior, ya que no se puede desconocer que en la práctica ya se dio una respuesta en la que se alega reserva frente a la solicitud de expedición de plano predial catastral.

En relación con la negativa anterior es necesario observar inicialmente que en punto a la información privada que reposa en archivos del Estado, el Máximo Tribunal Constitucional hizo la siguiente precisión en la sentencia T-216 de 2004⁴:

19. Los documentos públicos, ha señalado esta Corte, no se limitan a aquellos que son producidos por órganos públicos, sino que se extiende a aquellos documentos que reposan en las entidades públicas, los producidos por las entidades públicas y documentos privados que por ley, declaración formal de sus titulares o conducta concluyente, se entienden públicos⁵. Lo anterior permitiría pensar que documentos con contenido privado, en manos del Estado, son públicos y, mientras no exista ley que prohíba (sic) su exhibición, debe garantizarse el acceso al mismo.

En sentencia T-729 de 2002 la Corte dejó en claro que “el proceso de administración de los datos personales se encuentra informado por los principios de libertad, necesidad, veracidad, integridad, incorporación, finalidad, utilidad, circulación restringida, caducidad e individualidad”. Si bien en dicha oportunidad la Corte se refirió al manejo de información colocada a disposición de los usuarios de servicios de consulta a través de la red internet, guarda estrecha relación con el tema que ocupa a la Corte, pues suponía la puesta a disposición del público de un medio de consulta de información privada contenida en archivos estatales. Es decir, se diseñó un mecanismo de acceso masivo a documentos públicos.

⁴ H. Corte Constitucional. Sala Séptima de Revisión. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Montealegre Lynett. Sentencia T-216 del 8 de marzo de 2004. Referencia: expediente T-726171. Acción de tutela instaurada por Carlos Manuel Zabaleta Merño en contra del Grupo Interno de Trabajo para el Pasivo Social de Puertos de Colombia del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Ministerio de la Protección Social).

⁵ Cita de cita: Sentencia T-473 de 1992.

En la mencionada sentencia la Corte fijó los siguientes parámetros para el principio de circulación restringida:

*“Según el principio de circulación restringida, estrechamente ligado al de finalidad, la divulgación y circulación de la información está sometida a los límites específicos determinados por el objeto de la base de datos⁶, **por la autorización del titular** y por el principio de finalidad, de tal forma que **queda prohibida la divulgación indiscriminada de los datos personales**⁷.”*

Conforme a lo anterior, los datos personales, aún los contenidos estarían por fuera de la posibilidad de alguna persona tenga acceso a los documentos contenidos de tal información, así sea el caso de constar en un documento público. Como quiera que ello puede implicar una restricción fuerte al derecho de acceder a los documentos públicos y al derecho a la información, en la mencionada sentencia T-729 de 2002, la Corte hizo dos distinciones importantes para el presente caso:

“La primera gran tipología, es aquella dirigida a distinguir entre la información impersonal y la información personal. A su vez, en esta última es importante diferenciar igualmente la información personal contenida en bases de datos computarizadas o no y la información personal contenida en otros medios, como videos o fotografías, etc.

⁶ Cita de cita: Así, en sentencia SU-082 de 1995, la Corte se pronunció sobre el derecho de las entidades financieras a obtener información sobre los perfiles de riesgo de los eventuales usuarios de sus servicios, el cual se encuentra justificado y a la vez restringido a la defensa de los intereses de la institución financiera. Dijo la Corte: "Obsérvese que cuando un establecimiento de crédito solicita información sobre un posible deudor, no lo hace por capricho, no ejerce innecesariamente su derecho a recibir información. No, la causa de la solicitud es la defensa de los intereses de la institución que, en últimas, son los de una gran cantidad de personas que le han confiado sus dineros en virtud de diversos contratos."

⁷ Cita de cita: Es el caso de la llamada "información específica" en materia registral. Como bien se sabe, la inscripción del nacimiento se descompone en dos secciones, una genérica y otra específica; aquella es de público conocimiento, ésta está sometida a circulación restringida. La información específica, según el artículo 52 del Decreto ley 1260 de 1970 incluye: la hora, el lugar de nacimiento y las huellas plantares del registrado, los nombres de padre y madre, su oficio, nacionalidad y estado civil, así como el nombre del profesional que atendió el parto. Esta información según el artículo 108 del Decreto ley 1260 de 1970 está sometida a circulación restringida. Dice el artículo 115, "las copias y los certificados de las actas, partidas y folios de nacimiento se reducirán a la expresión del nombre, el sexo, el lugar y la fecha de nacimiento. Las copias y certificados que consignen el nombre de los progenitores y la calidad de la filiación, solamente podrán expedirse en los casos en que sea necesario demostrar el parentesco y con esa sola finalidad, previa indicación del propósito y bajo recibo, con identificación del interesado. La expedición y detentación injustificada de copias o certificados de folios de registro de nacimiento con expresión de los datos específicos mencionados en el artículo 52 (decreto ley 1260 de 1970) y la divulgación de su contenido sin motivo legítimo, se considerarán atentados contra el derecho a la intimidad y serán sancionados como contravenciones, en los términos de los artículos 53 a 56 del Decreto ley 1118 de 1970."

En función de la especialidad del régimen aplicable al derecho a la autodeterminación, esta diferenciación es útil principalmente por tres razones: la primera, es la que permite afirmar que en el caso de la información impersonal no existe un límite constitucional fuerte⁸ al derecho a la información, sobre todo teniendo en cuenta la expresa prohibición constitucional de la censura (artículo 20 inciso 2º), sumada en algunos casos a los principios de publicidad, transparencia y eficiencia en lo relativo al funcionamiento de la administración pública (artículo 209) o de la administración de justicia (artículo 228). Una segunda razón, está asociada con la reconocida diferencia entre los derechos a la intimidad, al buen nombre y al habeas data, lo cual implica reconocer igualmente las diferencias entre su relación con la llamada información personal y su posible colisión con el derecho a la información. La tercera razón, guarda relación con el régimen jurídico aplicable a los llamados procesos de administración de datos inspirado por principios especiales y en el cual opera, con sus particularidades, el derecho al habeas data.

La segunda gran tipología que necesariamente se superpone con la anterior, es la dirigida a clasificar la información desde un punto de vista cualitativo en función de su publicidad y la posibilidad legal de obtener acceso a la misma. En este sentido la Sala encuentra cuatro grandes tipos: la información pública o de dominio público, la información semi-privada, la información privada y la información reservada o secreta.

Así, la información pública, calificada como tal según los mandatos de la ley o de la Constitución, puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si la misma sea información general, privada o personal. Por vía de ejemplo, pueden contarse los actos normativos de carácter general, los documentos públicos en los términos del artículo 74 de la Constitución, y las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas; igualmente serán públicos, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia. Información que puede solicitarse por cualquier persona de manera directa y sin el deber de satisfacer requisito alguno.

La información semi-privada, será aquella que por versar sobre información personal o impersonal y no estar comprendida por la regla general anterior, presenta para su acceso y conocimiento un grado mínimo de limitación, de tal forma que la misma sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad administrativa en el cumplimiento de sus funciones o en el marco de los principios de la administración de datos personales. Es

⁸ Cita de cita: Esta calificación se justifica, entre otras, en virtud de la existencia de ciertos derechos igualmente constitucionales, como es el caso de los derechos de propiedad intelectual (artículo 61 de la Constitución) que constituyen un límite de rango constitucional al derecho a la información.

el caso de los datos relativos a las relaciones con las entidades de la seguridad social o de los datos relativos al comportamiento financiero de las personas.

La información privada, será aquella que por versar sobre información personal o no, y que por encontrarse en un ámbito privado, sólo puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Es el caso de los libros de los comerciantes, de los documentos privados, de las historias clínicas o de la información extraída a partir de la inspección del domicilio.

Finalmente, encontramos la información reservada, que por versar igualmente sobre información personal y sobretodo por su estrecha relación con los derechos fundamentales del titular - dignidad, intimidad y libertad- se encuentra reservada a su órbita exclusiva y no puede siquiera ser obtenida ni ofrecida por autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones. Cabría mencionar aquí la información genética, y los llamados "datos sensibles"⁹ o relacionados con la ideología, la inclinación sexual, los hábitos de la persona, etc.

Para la Corte, esta tipología es útil al menos por dos razones: la primera, porque contribuye a la delimitación entre la información que se puede publicar en desarrollo del derecho constitucional a la información, y aquella que constitucionalmente está prohibido publicar como consecuencia de los derechos a la intimidad y al habeas data. La segunda, porque contribuye a la delimitación e identificación tanto de las personas como de las autoridades que se encuentran legitimadas para acceder o divulgar dicha información."

Tomando en consideración lo anterior, el espectro de la información personal que puede ser objeto de sigilo, se resuelve a partir de una gradación de la información. Así, información personal reservada que, por alguna circunstancia –cuestionable en algunos casos y que la Corte no entra a analizar por no corresponder al tema objeto de estudio- está contenida en documentos públicos, nunca podrá ser revelada y, por lo mismo, no puede predicarse de éste el ejercicio del derecho al acceso a documentos públicos. Respecto de documentos públicos que contengan información personal privada y semi-privada, el ejercicio del derecho al acceso a documentos públicos se ejerce de

⁹ Cita de cita: En la sentencia T-307 de 1999, sobre la llamada información "sensible", la Corte afirmó: "...no puede recolectarse información sobre datos "sensibles" como, por ejemplo, la orientación sexual de las personas, su filiación política o su credo religioso, cuando ello, directa o indirectamente, pueda conducir a una política de discriminación o marginación."

manera indirecta, por conducto de las autoridades administrativas o judiciales (según el caso) y dentro de los procesos estatales respectivos. De lo anterior fluye que sólo los documentos públicos que contengan información personal pública puede ser objeto de libre acceso.

20. De acuerdo a lo analizado hasta el momento, los documentos públicos serán de libre acceso salvo que el legislador así lo haya establecido o que contengan información que, conforme a la jurisprudencia constitucional deba mantenerse bajo determinados niveles de reserva. (Resalta el Tribunal)

Así entonces, estima esta Corporación que la información solicitada por la señora Melissa Cortés Carvajal, relacionada con la entrega de copias del plano predial catastral del inmueble distinguido con el folio de matrícula 100-26394 y con referencia catastral 005-003-023 ubicado en la zona rural de Villamaría Caldas, no está sometida a reserva en tanto la información contenida en dicho plano no compromete la esfera íntima del titular de la información.

Sobre la legitimidad de la restricción de acceso a la información, el máximo Tribunal Constitucional, en la sentencia C-951 de 2014, ya citada líneas atrás, además expuso que *“Una restricción del derecho de acceso a la información pública solo es legítima cuando: (i) está autorizada por la ley y la Constitución; (ii) la norma que establece el límite es precisa y clara sobre el tipo de información sujeta a reserva y las autoridades competentes para aplicarla, de tal modo que excluya actuaciones arbitrarias o desproporcionadas; (iii) el no suministro de información por razón de estar amparada con la reserva, debe ser motivada en forma escrita por el servidor público que niega el acceso a la misma; (iv) la reserva se sujeta estrictamente a los principios de razonabilidad y proporcionalidad; (v) la reserva debe ser temporal, por lo que la ley establecerá en cada caso, un término prudencial durante el cual rige; (vi) existen sistemas adecuados de custodia de la información; (vii) existen controles administrativos y judiciales de las actuaciones o decisiones reservadas; (viii) existen recursos o acciones judiciales para impugnar la decisión de mantener en reserva una determinada información.”*

En síntesis, dos tipos de razones deben aducirse por esta Sala de Decisión contra la aplicación de la reserva establecida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi: en primer lugar, que contraría la regulación conforme a la cual *“la ley y la Constitución”* pueden establecer esa restricción a su conocimiento, a la publicidad y transparencia que se predica de las actuaciones públicas o de los documentos que obren en los archivos de tal índole. En segundo término y como una consecuencia de lo anterior, debe señalarse que esa restricción atenta al

mismo tiempo contra claros derechos fundamentales como son el de petición y el de acceso a la información.

Pero además este Tribunal observa que en el presente caso no es razonable negar a la señora Melissa Cortés Carvajal el acceso a los documentos solicitados ya que la información contenida en un plano predial catastral no transgrede el derecho a la intimidad del titular de la información.

Finalmente, destaca este Tribunal que en la respuesta ofrecida por la Directora Territorial del Instituto Geográfico Agustín Codazzi no se observa que la negativa de la entrega de la información se sustente en una disposición específica que contenga prohibición de suministrar este tipo de documentos.

Sobre lo anterior llama la atención de esta Corporación que la disposición citada como fundamento de la negativa de entrega de la información por existencia de reserva legal sea el artículo 69 de la Resolución IGAC 1149 de 2021, que expresa: *“En los procesos de formación, actualización, conservación y difusión catastral, se dará estricto cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales en materia de protección de datos personales”*, norma de la cual no se puede inferir que un plano predial catastral no pueda ser entregado a un tercero diferente al titular del derecho de dominio.

Así mismo, como fundamento de la reserva de la información solicitada, también en el oficio del IGAC se indicó el artículo 64 de la mencionada Resolución, norma que expresa:

Artículo 64. Suministro de información. El propietario, poseedor u ocupante está obligado a: 1. Cerciorarse de que todos los predios de su propiedad, posesión u ocupación estén incorporados en el catastro, con la información actualizada. 2. Informar al Gestor Catastral los datos actuales, para que los cambios en los aspectos físicos, jurídicos y económicos se asuman en los procesos catastrales. 3. Suministrar datos, documentos y facilitar la obtención y captura de información, para el desarrollo de la actividad catastral. 4. Suministrar información veraz y útil, así como participar en las actividades derivadas del proceso de gestión catastral con enfoque multipropósito; en igual sentido, les corresponde solicitar la anotación, modificación o rectificación de la información predial de su interés.”

Lo expuesto permite inferir a la Sala que no solo el propietario de un inmueble tiene obligaciones en relación con el suministro de información catastral, sino que dicha exigencia también está radicada en quien alega la calidad de poseedor e inclusive del mero ocupante del predio, lo que en criterio de este Tribunal no puede servir de fundamento para negar el acceso de información a un tercero como la peticionaria en este asunto, quien es reconocida por el IGAC como

apoderada y que de acuerdo con el escrito puede inferirse que tiene un interés judicial en el contenido de los planos requeridos.

Situación diferente es la ausencia de información catastral del predio, tema sobre el cual deberá pronunciarse nuevamente el IGAC atendiendo los documentos aportados por la señora Melissa Cortés Carvajal en la actuación administrativa.

Finalmente, debe precisar este Tribunal que si la expedición del plano predial catastral implica erogaciones o expensas por parte de quien solicita la información, estas deben ser asumidas por la parte actora.

Conclusión

Por lo expuesto, estima esta Corporación que resulta jurídicamente inaceptable la negativa del Instituto Geográfico Agustín Codazzi a entregar copias del plano predial catastral del inmueble distinguido con el folio de matrícula 100-26394 y con referencia catastral 005-003-023 ubicado en la zona rural de Villamaría Caldas, según el derecho de petición radicado el 21 de junio de 2022 y complementado en el correo electrónico de fecha 25 de julio del mismo año.

En tal sentido, se accederá a la solicitud efectuada por la parte recurrente, ordenando a la Directora Territorial Caldas del Instituto Geográfico Agustín Codazzi que expida la información solicitada por la señora Melissa Cortés Carvajal a través de derecho de petición del 21 de junio de 2022 y complementado en el correo electrónico de fecha 25 de julio del mismo año.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS,

RESUELVE

Primero. ACCÉDESE a la solicitud de la señora Melissa Cortés Carvajal, tendiente a la expedición de copia del plano predial catastral del inmueble distinguido con el folio de matrícula 100-26394 y con referencia catastral 005-003-023 ubicado en la zona rural de Villamaría, Caldas.

En consecuencia,

Segundo. ORDÉNASE a la Directora Territorial Caldas del Instituto Geográfico Agustín Codazzi que a costa de la interesada y dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir del recibo de la

correspondiente comunicación, entregue copia a la señora Melissa Cortés Carvajal del plano predial catastral del inmueble distinguido con el folio de matrícula 100-26394 y con referencia catastral 005-003-023 ubicado en la zona rural de Villamaría, Caldas.

En caso que la expedición del plano predial catastral genere el cobro de erogaciones o expensas por parte de quien solicita la información, estas deben ser asumidas por la señora Melissa Cortés Carvajal.

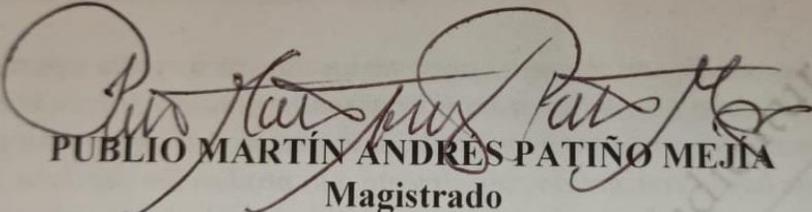
Tercero. COMUNÍQUESE la presente decisión a la señora Melissa Cortés Carvajal y a la Directora Territorial Caldas del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Cuarto. Háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

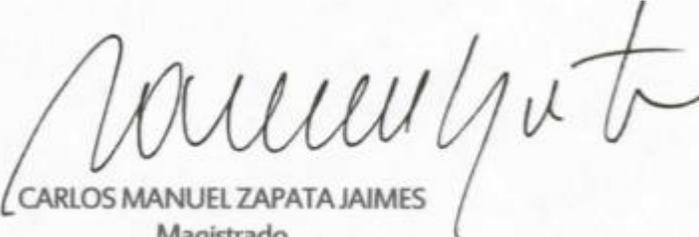
Notifíquese y cúmplase



AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

NOTIFICACIÓN POR ESTADO

No. 168

FECHA: 21/09/2022



Vilma Patricia Rodríguez Cárdenas

Secretaria (E)

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala Sexta de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

ASUNTO:	RESUELVE DESISTIMIENTO
ACCIÓN:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	PAULA LILIANA GIRALDO ARISTIZABAL
DEMANDADO:	LA NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
RADICACIÓN:	17001-2333-2019-00509-00
Auto Interlocutorio	173

Manizales, diecinueve (19) septiembre de dos mil veintidós (2022).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

ASUNTO

Esta Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, procede a resolver desistimiento presentado por el señor PAULA LILIANA GIRALDO ARISTIZABAL frente a las pretensiones de la demanda de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

1. ANTECEDENTES

§01. Solicitó se declare la nulidad del acto administrativo ficto del día 01 de abril de 2019, que negó el reconocimiento de la correspondiente sanción por mora solicitada generada del ajuste a la cesantía, a título de restablecimiento del derecho, se ordene el reconocimiento y pago de sanción moratoria a la que tiene derecho por el no pago oportuno de las cesantías de manera completa.

§02. En los hechos precisó que el señor PAULA LILIANA GIRALDO ARISTIZABAL, prestó sus servicios en el MUNICIPIO DE MANIZALES; por medio de la Resolución 750 del 17 de octubre de 2018, las cesantías fueron pagadas el día 18 de febrero de 2019 por intermedio de entidad bancaria. Por medio del acto administrativo ficto del 06 de febrero de 2019, se niega el reconocimiento de la sanción moratoria a la demandante.

2. SOLICITUD DE DESISTIMIENTO

La apoderada judicial de la parte demandante allegó memorial visible a folio 45 del cuaderno 1, solicitó el desistimiento de las pretensiones de la demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesta por el señor JAIRO SAAVEDRA WAGNER contra la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO – MUNICIPIO DE MANIZALES,

con fundamento en el artículo 314 de la ley 1564 de 2012, aplicable a esta jurisdicción por remisión del artículo 306 de la ley 1437 de 2011.

3. DESISTIMIENTO

La figura del desistimiento no fue objeto de regulación en la Ley 1437 de 2011, que apenas se limita a abordar esta figura cuando se produce de manera tácita (art. 178), por lo cual se hace menester acudir, por expresa remisión del artículo 306 de la misma obra, al Código General del Proceso que sí regula dicha institución en el precepto 314, a cuyo tenor:

“ARTÍCULO 314. DESISTIMIENTO DE LAS PRETENSIONES. El demandante podrá desistir de las pretensiones mientras no se haya pronunciado sentencia que ponga fin al proceso. Cuando el desistimiento se presente ante el superior por haberse interpuesto por la demandante apelación de la sentencia o casación, se entenderá que comprende el del recurso.

El desistimiento implica la renuncia de las pretensiones de la demanda en todos aquellos casos en que la firmeza de la sentencia absolutoria habría producido efectos de cosa juzgada. El auto que acepte el desistimiento producirá los mismos efectos de aquella sentencia (...)”

De acuerdo con las particularidades del caso sometido a estudio de esta Sala, se verifica que la apoderada de la parte actora cuenta con la facultad expresa para desistir /fls. 1, 2 y 63 cdno 1/ (art. 315 núm. 2 ibídem) y no se ha proferido fallo que ponga fin al proceso, razones que tendrá en cuenta esta colegiatura para aceptar el desistimiento y dar por terminado el proceso, con efectos propios la providencia de cosa juzgada.

4. COSTAS PROCESALES

Teniendo en cuenta el artículo 316 del CGP, precisa que el auto que admite el desistimiento se condenará en costas a quien desistió del mismo, sin embargo dicho precepto, contiene diferentes excepciones para dicha condena como son: (i) cuando las partes así lo convengan; (ii) cuando se trate del desistimiento de un recurso ante el juez que lo haya concedido; (iii) cuando se desista de los efectos de la sentencia favorable ejecutoriada y no estén vigentes medidas cautelares; (iv) cuando el demandado no se oponga al desistimiento de las pretensiones que de forma condicionada presente el demandante respecto de no ser condenado en costas y perjuicios. De la solicitud del demandante se correrá traslado al demandado por tres (3) días, y en caso de oposición el juez se abstendrá de aceptar el desistimiento así solicitado. Si no hay oposición, el juez decretará el desistimiento sin condena en costas y expensas.

En el caso *sub examiné*, se tiene que por la Secretaría de la Corporación se procedió a dar traslado a la contraparte del escrito de desistimiento de las pretensiones, visible a folio 83, sin embargo, la parte demandada no se pronunció sobre la misma, en este sentido y conforme a los presupuestos normativos enunciados en precedente no se condenará en costas a la parte actora.

Es por lo expuesto que,

RESUELVE

PRIMERO: ACEPTAR el desistimiento de las pretensiones de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentado por **PAULA LILIANA GIRALDO ARISTIZABAL** contra la **NACIÓN - MINISTERIO DE**

**EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL
MAGISTERIO – DEPARTAMENTO DE CALDAS.**

SEGUNDO: TERMINAR el presente proceso y con efectos de cosa juzgada esta providencia.

TERCERO: NO CONDENAR EN COSTAS.

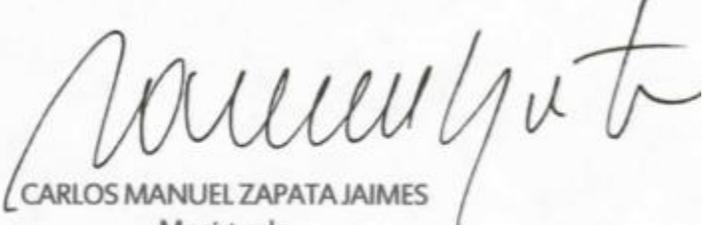
CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVANSE** los anexos sin necesidad de desglose y **ARCHÍVENSE** las diligencias, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

Notifíquese y cúmplase

Los Magistrados



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN
Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

Sentencia de segunda instancia

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Esperanza Gallego Giraldo
Demandado: Nación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio- FOMAG-
Radicación: 170013339007-2020-000159-02
Acto judicial: Sentencia 126

Manizales, diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

ASUNTO

§01. **Síntesis:** La parte demandante docente solicita el reconocimiento de la prima de mitad de año consagrada en la Ley 91 de 1989. El juzgado de primera instancia negó las pretensiones. La sala confirma la decisión del juzgado.

§02. La sala dicta sentencia de segunda instancia en el proceso de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO interpuesto por ESPERANZA GALLEGO GIRALDO, demandante, en contra de la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, demandadas. El objeto de decisión es la apelación interpuesta por la parte demandante contra la sentencia dictada el 30 de junio del 2021 proferida por la Señoría del Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las pretensiones de la demanda.

1. Antecedentes

1.1. La Demanda ¹

§03. La parte actora pretende la nulidad del acto ficto o presunto configurado el 01 de noviembre de 2019, el cual denegó el reconocimiento y pago de la prima de mitad junio, conforme lo establece la Ley 91 de 1988.

§04. En restablecimiento del derecho, solicitó se reconozca y pague la prima de prima de junio a que tiene derecho por ser pensionado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pues no tuvo derecho al reconocimiento de la pensión gracia.

§05. Expuso que a la actora le fue reconocida pensión mediante la Resolución 476 del 26 de junio de 2018, expedida por la Secretaría de Educación del Municipio de Manizales, en representación de la Nación.

§06. Manifestó que conforme lo preceptúa el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, tiene derecho al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, por haber sido nombrado con posterioridad al 31 de diciembre de 1980 y no ser acreedor de la pensión gracia establecida en la Ley 114 de 1913.

§07. Consideró como violados los artículos 13, 46, 48 y 53 de la Constitución Política; artículo 56 de la Ley 962 de 2005; 56 del Decreto 2831 de 2005; y 15 de la Ley 91 de 1989

§08. Expresó que se vulneró el artículo 13 de la Constitución Política, al negar el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional, contemplada en el literal b numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989, para los docentes que se encuentran pensionados por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que no tuvieron derecho a la pensión gracia por haber sino nombrados con posterioridad al 31 de diciembre de 1980 o por ser nombrados docentes nacionales. Esta prima fue creada como una compensación por la pérdida al derecho a la pensión gracia.

§09. Epilogó que el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 creó una mesada adicional para los pensionados contemplados en dicho ídem, que no tiene relación con la prima de mitad de año creada en la Ley 91 de 1989, para los docentes que no tuvieron derecho a la pensión gracia.

¹ (fs. 1 a 14 c. 1)

2. Contestación de la Demanda del Ministerio de Educación-FOMAG

2

§10. Se opuso a la totalidad de las pretensiones y admitió los hechos relacionados con los actos proferidos por la entidad.

§11. Como razonamientos de apoyo se indicó que “... *Con fundamento en la normatividad y Jurisprudencia antes transcrita se determina que, la mesada 14 no puede ser reconocida a personas cuyo derecho pensional se consolide con posterioridad a la entrada en vigencia del citado Acto Legislativo, salvo aquellas que perciban una pensión igual o inferior a 3 SMLMV, y que la misma se hubiere causado antes del 31 de julio de 2011.*

§12. Por lo anterior “... *la docente ESPERANZA GALLEGO GIRALDO adquirió su estatus el 22 DE FEBRERO DE 2018, es decir con posterioridad de la entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 de 2005, por lo que no le asiste el derecho al reconocimiento y pago de la mesada 14 o prima de junio*”.

§13. Propuso los siguientes medios exceptivos:

§13.1. **Inexistencia de la Obligación o cobro de lo no debido:** Los actos administrativos se encuentran ajustados a derecho, en estricto seguimiento de las normas legales vigentes aplicables al caso concreto.

§13.2. **Genérica.**

1.3. Sentencia ²

§14. El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, dictó sentencia, negando a las pretensiones de la parte actora, las que pasan a relacionarse:

“PRIMERO: DECLARAR FUNDADAS las excepciones de “LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS ATACADOS DE NULIDAD”, propuesta por la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, por lo aludido en precedencia, sin que sea necesario el estudio de los demás medios exceptivos ante la prosperidad de esta.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de las demandas que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instauraron LUZ MARY RESTREPO OSORIO, CARLOS ALBERTO MARÍN MONROY, BALBANERA GIRALDO GARCIA, ESPERANZA GALLEGO GIRALDO, CIELO AMIRA LOAIZA GRAJALES, MELVA ROCIO MARULANDA ROBLEDO, GRACIELA SOSA DE SÁNCHEZ, OLGA NURY SEVERINO GAVIRIA, NELSON CASAS BEDOYA, GLORIA NANCY GUZMÁN OSORIO, LUZ ALBERY VILLA VALENCIA, IRMA EUNESLI FERNANDEZ VALENCIA, ROSA MARGARITA ISAZA GALINDO y LUZ DARY PELAEZ GAVIRIA en contra de la NACIÓN -

² (fs 80-85 vto. c. 1)

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: SE CONDENAN EN COSTAS a la parte demandante en favor de la demandada, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso...

§15. Una vez expuestos los fundamentos fácticos y jurídicos de la demanda y la contestación, determinó el siguiente problema jurídico:

“Es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales se negó el reconocimiento y pago de la prima de junio establecida en el literal B, numeral 2, del artículo 15 de la Ley de 91 de 1989?”

§16. La sentencia analizó: (i) el régimen jurídico contemplado en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, concerniente al reconocimiento de la mesada adicional para pensionados, conocida como mesada catorce; (ii) el análisis de constitucionalidad hecho por la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-409 de 1994; (iii) las modificaciones realizadas a la norma ibídem, introducidas en la Ley 238 de 1995; (iv) el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y acto legislativo 01 de 2005, éste última que eliminó dicha mesada en todos los regímenes pensionales, conforme a los parámetros allí señalados; y, (v) el pronunciamiento sobre dicho tópico hizo la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado.

§17. Conforme a los presupuestos normativos y jurisprudenciales precitados, el juez de instancia consideró que el Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó la mesada catorce a partir del 25 de julio de 2005, pues la pensión le fue reconocida a la parte demandante con posterioridad al 31 de julio de 2011.

§18. Expuso en cuanto a la procedencia de la prima de mitad de año o mesada 14 de los docentes pensionados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, debe tenerse en cuenta la fecha de adquisición del estatus pensional, y el monto de la mesada adicional pensional que percibe, esto es, si es inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

§19. En consecuencia, como la parte accionante le fue reconocida pensión mensual vitalicia de jubilación mediante Resolución 476 del 26 de junio de 2018 y que adquirió el status de jubilada el 22 de febrero de 2018.

1.4. Apelación de Sentencia ³

§20. La parte actora solicitó se revoque la sentencia y se acceda a las pretensiones.

§21. Para ello resaltó que la prima de mitad de año con base en el literal b numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es diferente a la mesada adicional cuyo pago es en el mes de junio de cada año, establecida en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

³ (Exp, Esc 22)

§22. Expuso que la prima de mitad de año es para los docentes que perdieron el derecho a la pensión gracia, constituyéndose en una compensación por la pensión perdida; y en cambio la prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, buscó compensar a los pensionados con anterioridad a la Ley 71 de 1989, respecto a las pensiones reajustadas en un porcentaje inferior al salario mínimo.

§23. Describió que la prima de mitad de año, fue prevista por el legislador como un beneficio adicional a la pensión de jubilación, para aquellos docentes que por su fecha de vinculación no tenían derecho a la pensión gracia. De ahí que por el hecho de que se pague en junio y que equivalga a una mesada pensional, no desnaturaliza su calidad de prima de beneficio solo para los docentes que cumplen los requisitos establecidos en el numeral 2, literal b) del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y tampoco la convierte en la mesada adicional creada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, pues la naturaleza de ambas es diferente.

§24. Señaló que conforme a la Ley 812 de 2003 los docentes vinculados al sector educativo antes de junio de 2003 continuarán con el régimen pensional anterior.

§25. Así, la Ley 91 de 1989 no fue modificada en ninguno de los apartes por el acto legislativo número 01 de 2005, y sigue vigente la prima de mitad de año.

§26. Concluyó solicitando se revoque la condena en costas, porque la demanda no se presento con manifiesta carencia de fundamento legal.

1.6. Alegatos de segunda instancia e intervención del Ministerio público

§27. La parte demandante, las demandadas y el Ministerio Público permanecieron silentes.

2. Consideraciones

2.1. Competencia

§28. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación, conforma al artículo 153 del CPACA⁴.

2.2. Problemas Jurídicos

§29. ¿Tiene derecho la parte demandante al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional, conforme lo prevé el numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989?

§30. ¿Era procedente la condena en costas de primera instancia?

⁴ http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr003.html#153

2.3. Lo probado en el proceso

§31. Mediante la Resolución 476 del 26 de junio de 2018, se reconoció la pensión de jubilación por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a favor de Esperanza Gallego Giraldo, en cuantía de \$2.687.466, a partir del 23/02/2018.

§32. Se allegó, petición del 01 de agosto 2019 de, mediante la cual se solicitó el reconocimiento y pago de la prima de mita de año.

2.4. Fundamento Jurídico

§33. El artículo 48 de la Carta Política concibe la seguridad social como un servicio público obligatorio que debe prestarse bajo la dirección coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; asimismo se garantiza como un derecho irrenunciable, servicio prestado por entidades públicas y privadas, que brinda los recursos destinados al poder adquisitivo de las pensiones.

§34. A su vez, el artículo 53 del mandato constitucional, establece que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

§35. El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé su campo de aplicación, así:

“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.

2.4.2. Prima de mitad de año de los docentes afiliados al FOMAG

§36. El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé sobre su campo de aplicación, así:

“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional”-nft-

§37. La mesada adicional de diciembre para los pensionados de los sectores público, oficial semioficial y privado los empleados públicos, incluidos docentes, fue creada por la Ley 4ª de 1976:

“Artículo 5° Los pensionados de que trata esta ley o las personas a quienes de acuerdo con las normas legales vigentes se transmite el derecho recibirán cada año, dentro de la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad, en forma adicional a su pensión.

§38. La Ley 91 de 1989 estipuló el régimen pensional para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 y con posterioridad al 1 de enero de 1981. Para estos últimos **previó una prima de medio año, que es la que se demanda en este proceso**, equivalente a una mesada pensional:

“B. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional. - Rft”

§39. Luego, los artículos 50 y 142 de la Ley 100 de 1993 consagraron dos mesadas para los pensionados, la primera en noviembre y una mesada adicional, *de interés para este proceso*, pagadera en junio para los pensionados del sector público, correspondiente a treinta (30) días de valor de la pensión, dicha norma dispone:

“ARTÍCULO 50. MESADA ADICIONAL. Los pensionados por vejez o jubilación, invalidez y sustitución o sobrevivencia continuarán recibiendo cada año, junto con la mesada del mes de Noviembre, en la primera quincena del mes de Diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad adicional a su pensión.

(...)

ARTÍCULO 142. MESADA ADICIONAL PARA PENSIONADOS. *Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.*

PARÁGRAFO. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual.”-srft-

§40. Es de recordar que la Ley 100 de 1993 estipuló en el artículo 279 un régimen de excepción para los afiliados al FOMAG:

“ARTÍCULO 279. Excepciones.

(...) Así mismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida. (...)”

§41. Debido que la sentencia de C-409 de 1994 declaró inexecutable los apartes tachados del precitado artículo 142 de la Ley 100 de 1993, dio lugar a la expedición

del artículo 1° de la Ley 238 de 1995, que adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 sobre excepciones al sistema, de la siguiente manera: “... *Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados*”.

§42. La Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto 1857 de 20074, ilustró que sobre el tránsito legislativo de la Ley 238 de 1995 que: “... *la iniciativa fue muy clara en el sentido de aplicar a un grupo de pensionados unos beneficios del régimen general, pero no planteó, ni se discutió, la modificación de los correspondientes regímenes especiales; de este modo, el texto aprobado muestra que con él se permite el reconocimiento de la mesada adicional a los sectores de pensionados exceptuados de ese régimen general pero sin modificar sus propios regímenes especiales para incorporarla a ellos.*”

“La sentencia C-461 de 1995 de la Corte Constitucional, en cuya demanda se pretendía la extensión de la mesada del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 a todos los docentes, explica que la prima de medio año y la mesada catorce son asimilables, y debían ampliarse el beneficio de la mesada adicional solamente a los docentes que no gozaban de pensión gracia vinculados con anterioridad al 1° de enero de 1981: “... el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2°, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1° de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993... ”:

“En efecto, la Corte advierte que el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2°, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1° de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

En el artículo 15, numeral 2, literal b, de la Ley 91 de 1989, se dispone que los pensionados del Magisterio tienen derecho a la prima de medio año allí establecida, "adicionalmente" a la pensión de jubilación - pensión ésta que de manera inmediatamente anterior, concede el mismo artículo para los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981-

El monto de la prima de medio año del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es el mismo que el de la mesada adicional contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya que existe equivalencia entre "una mesada pensional" (monto de la prima de medio año de la Ley 91) y "30 días de pago de la pensión" (monto de la mesada adicional de la Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión.

Los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social contemplado en la Ley 100 de 1993, en lo referente a la obtención de algún beneficio que compense la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones, pues mientras los primeros reciben la prima adicional de medio año (artículo 15 Ley 91 de 1989), los segundos reciben la mesada adicional (artículo 142 Ley 100 de 1993), que son prestaciones equivalentes.

Sin embargo, es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cobija a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100, luego de la sentencia C-409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales.”

§43. El Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó la posibilidad de recibir más de 13 mesadas a los nuevos pensionados:

“ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:

"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas".

(...) "Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento".

(...) "Parágrafo transitorio 1o. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003".

(...) "Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".

§44. En la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo, se justificó la eliminación de la mesada 14 de la siguiente manera:

“5.4 La eliminación de la decimocuarta mesada pensional

Debe recordarse que esta mesada adicional fue creada por la Ley 100 de 1993 para compensar la falta de ajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad a 1988, es decir para compensar su pérdida de poder adquisitivo, y fue extendida a todas las demás pensiones por una decisión de la Corte Constitucional (Sentencia C-489/94), generando un desequilibrio adicional en la financiación de los pasivos pensionales.

Dado el origen de esta mesada, no es razonable que la misma deba pagarse a los nuevos pensionados, cuyas pensiones se liquidan con base en lo dispuesto por la Ley 100 de 1993 y normas que la han modificado y no se ven expuestas a pérdida de poder adquisitivo. Es por ello que se propone su eliminación.

El costo anual de esta mesada adicional asciende hoy a \$1.1 billones. Sin embargo, debe aclararse que este costo no se va a reducir en la medida en que se seguirá pagando esta mesada a los actuales pensionados, pero dejará de incrementarse a futuro por efecto del presente Acto Legislativo. De acuerdo con las actuales proyecciones su eliminación reducirá el déficit operacional acumulado en 12.9% del PIB, entre los años 2004 y 2050.” (PROYECTO DE LEY 034 CÁMARA - GACETA 385 DE 2004).

§45. El concepto 1857 de 20075 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado estimó que debido a los efectos del Acto Legislativo 01 de 2005 “... los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del párrafo transitorio 6° del mencionado acto legislativo”:

“2.2. La supresión de la mesada adicional del mes de junio:

Con la finalidad de introducir como principio constitucional la indispensable sostenibilidad del sistema de seguridad social y limitar la posibilidad de que por ley o negociación colectiva continuara la multiplicidad de regímenes pensionales y su impacto en las finanzas públicas, el gobierno nacional presentó dos proyectos de acto legislativo el 20 de julio y el 19 de agosto del 200, los cuales fueron acumulados para su estudio y trámite.

Ambos proyectos contenían la siguiente propuesta de norma constitucional:

“Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.”

Esta propuesta no encontró reparos en el Congreso y desde el inicio de los debates fue modificada para que la prohibición no quedara referida al reconocimiento de la pensión sino a su causación; así, la norma aprobada como inciso octavo del artículo 1° del Acto Legislativo No. 01 del 2005, ordena:

“Artículo 1°...

“Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado su reconocimiento.”

En los debates, la propuesta fue aceptada en razón del impacto económico de esa mesada adicional; pero también se dio el acuerdo de introducir una excepción para los pensionados que reciban mesadas no superiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, siempre que reúnan los requisitos para pensionarse antes del 31 de julio del 2011; este acuerdo se recogió en el párrafo transitorio 6° del Acto Legislativo No. 01 del 2005:

“Párrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios

mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".

De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 200, las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el parágrafo 6° transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.

Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6° del mencionado acto legislativo."-sft-

§46. Como se anotó en precedencia, la prima de medio año de una mesada prevista en el literal b, numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es equivalente a la mesada prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, que se extendió en garantía del principio de igualdad a todos los docentes por la sentencia C-461 de 1995, por la Ley 238 de 1995.

§47. Bajo este entendido, el Acto Legislativo 01 de 2005 dispuso que, a partir de su entrada en vigor, ningún nuevo pensionado podría recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año, salvo aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011.

§48. En sede de tutela, el Consejo de Estado ha considerado que esta interpretación de equivalencia de la prima de mitad de año y la mesada de junio: *"...no desconoce las normas aplicables al caso, ni el precedente judicial de la Sección Segunda del Consejo de Estado sobre la materia, por lo que para la Sala es claro que no vulneró los derechos fundamentales que la accionante alega conculcados."*⁵

§49. Es por ello, que conforme a los parámetros normativos planteados en el Acto Legislativo 01 de 2005, aplicable a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, se analizará el caso particular, en aras de identificar si le asiste el derecho a la parte actora a percibir la mesada de mitad de año.

§50. En el sub judice, la parte actora le fue reconocido el derecho a la pensión de jubilación por aportes a través de la Resolución 476 de 26 de junio de 2018; conforme en dicho acto adquirió el estatus pensional el 22/02/2018; además el monto de la pensión está estimado en un valor de \$ 2.687.466 a partir del 23/02/2018

§51. En consecuencia, no le asiste el derecho a la parte en percibir la mesada adicional toda vez que no se encuentra dentro de las excepciones previstas en el Acto Legislativo 01 de 2005; dado que su derecho pensional fue causado con posterioridad a la vigencia de dicho acto, esto es el 26 de junio de 2018, y su cuantía es superior a los 3 smlmv,

⁵ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN CUARTA - Consejera ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO- Bogotá, D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil dieciocho (2018)- Radicación número: 11001-03-15-000-2017-03255-00(AC). SECCIÓN PRIMERA- Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS- Bogotá, D.C., ocho (8) de febrero de dos mil dieciocho (2018)- Radicación número: 11001-03-15-000-2017-03251-00(AC).

esto es para 2018 de \$1.933.050 con el salario de \$644.350 y la mesada fue de \$2.687.466.

§59. Por lo anterior, se confirmará la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda.

3. Costas en primera y segunda instancia

§52. En cuanto a las costas emitidas por el juzgado de instancia, es del caso señalar que el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021 permite dicha condena “... *cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.*”

§53. En el presente caso, la demanda tenía un fundamento legal el cual estaba claro en el desarrollo de la demanda, y la decisión del juzgado se acompañó de un elaborado razonamiento, por lo que no puede colegirse que la demanda se presentó con manifiesta carencia de fundamento legal. De esta manera, se revocará la condena en costas de primera instancia.

§54. En cuanto a las costas de esta instancia, con base en el numeral 3 del artículo 365 numeral 1 del CGP, aplicable por virtud del precepto 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, no se impondrán costas a cargo de la parte vencida en el proceso, atendiendo que no se reflejaron actuaciones por parte de la entidad accionada en esta instancia y la demanda no tiene carencia manifiesta de fundamento legal.

§55. La presente sentencia se profiere fuera del turno ordinario de procesos a despacho para sentencia por permitirlo el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.

§56. Por lo discurrido, la Sala de Decisión del Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

SENTENCIA

PRIMERO: REVOCAR el numeral “*Tercero*” de la sentencia dictada el 30 de junio de dos mil veintiuno (2021) de por la Señoría del Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, con respecto al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por **ESPERANZA GALLEGO GIRALDO** contra de la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, por los argumentos motivo de la demanda.

SEGUNDO: Confírmese en lo demás la sentencia de primera instancia

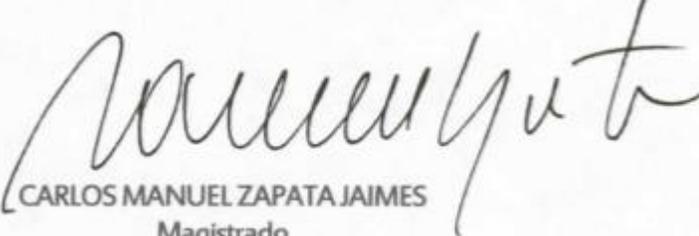
TERCERO: NO SE CONDENA EN COSTAS conforme a los argumentos expuestos.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso. Remítase de la sentencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Notifíquese y cúmplase
Los Magistrados



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN
Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

Sentencia de segunda instancia

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante: Cielo Amira Loaiza Grajales
Demandado: Nación – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio- FOMAG-
Radicación: 170013339007-2020-00223-02
Acto judicial: Sentencia 127

Manizales, diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Proyecto aprobado en sala de la presente fecha.

ASUNTO

§01. **Síntesis:** La parte demandante docente solicita el reconocimiento de la prima de mitad de año consagrada en la Ley 91 de 1989. El juzgado de primera instancia negó las pretensiones. La sala confirma la decisión del juzgado.

§02. La sala dicta sentencia de segunda instancia en el proceso de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO interpuesto por CIELO AMIRA LOAIZA GRAJALES, demandante, en contra de la NACIÓN- MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, demandadas. El objeto de decisión es la apelación interpuesta por la parte demandante contra la sentencia dictada el 30 de junio del 2021 proferida por la Señoría del Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las pretensiones de la demanda.

1. Antecedentes

1.1. LA DEMANDA ¹

§03. La parte actora pretende la nulidad del acto ficto o presunto configurado el 03 de octubre de 2019, el cual denegó el reconocimiento y pago de la prima de mitad junio, conforme lo establece la Ley 91 de 1988.

§04. En restablecimiento del derecho, solicitó se reconozca y pague la prima de prima de junio a que tiene derecho por ser pensionado por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pues no tuvo derecho al reconocimiento de la pensión gracia.

§05. Expuso que a la actora le fue reconocida pensión mediante Resolución 00070 del 13 de enero de 2011, expedida por la Secretaría de Educación del Departamento del Caldas, en representación de la Nación.

§06. Manifestó que conforme lo preceptúa el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, tiene derecho al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año, por haber sido nombrado con posterioridad al 31 de diciembre de 1980 y no ser acreedor de la pensión gracia establecida en la Ley 114 de 1913.

§07. Consideró como violados los artículos 13, 46, 48 y 53 de la Constitución Política; artículo 56 de la Ley 962 de 2005; 56 del Decreto 2831 de 2005; 15 de la Ley 91 de 1989

§08. Expresó que se vulneró el artículo 13 de la Constitución Política, al negar el reconocimiento y pago de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional, contemplada en el literal b numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989, para los docentes que se encuentran pensionados por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que no tuvieron derecho a la pensión gracia por haber sino nombrados con posterioridad al 31 de diciembre de 1980 o por ser nombrados docentes nacionales. Esta prima fue creada como una compensación por la pérdida al derecho a la pensión gracia.

§09. Epilogó que el artículo 142 de la Ley 100 de 1993 creó una mesada adicional para los pensionados contemplados en dicho ídem, que no tiene relación con la prima de mitad de año creada en la Ley 91 de 1989, para los docentes que no tuvieron derecho a la pensión gracia.

2. Contestación de la Demanda del Ministerio de Educación-FOMAG ²

§10. Se opuso a la totalidad de las pretensiones y admitió los hechos relacionados con los actos proferidos por la entidad.

§11. Como razonamientos de apoyo se indicó que Con fundamento en la normatividad y Jurisprudencia se determina que, la mesada 14 no puede ser reconocida a personas

¹ (fs. 1 a 14 c. 1)

cuyo derecho pensional se consolide con posterioridad a la entrada en vigencia del citado Acto Legislativo, salvo aquellas que perciban una pensión igual o inferior a 3 SMLMV, y que la misma se hubiere causado antes del 31 de julio de 2011. De esta manera, se encuentra acreditado que el demandante causó su derecho pensional con posterioridad de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005, por lo que no le asiste el derecho al reconocimiento y pago de la mesada 14.

§12. Propuso los siguientes medios exceptivos:

§12.1. **Legalidad de los Actos Administrativos Atacados de Nulidad:** En razón a que “...*Los actos Administrativos emitidos por la entidad se encuentran ajustados a derecho, se profirió en estricto seguimiento de las normas legales vigentes ya aplicables al caso de la demandante, sin que se encuentre viciado de nulidad alguna...*”

§12.2. **Ineptitud de la demanda por carencia de fundamento jurídico:** “*los docentes del sector oficial, nacionales, nacionalizados y territoriales, que causen el derecho a la pensión de jubilación o vejez a partir del 25 de julio de 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 1 del 2005, no tiene derecho a la mesada pensional adicional del mes de junio de que tratan el artículo 142 de la ley 100 de 1993 a ley 238 de 1995. Se exceptúan los docentes que causen el derecho a la pensión antes del 31 de julio del 2011, si su mesada pensional es igual o inferior a tres salarios mínimos legales vigentes, según lo establece el parágrafo transitorio 6° del artículo 1 del Acto Legislativo en mención*”

§12.3. **la condena en costas no es objetiva, se desvirtuar la buena fe de la entidad. La condena en costas** no es objetiva, sino que debe entonces el Juez tener en cuenta la buena fe de la entidad respecto a sus actuaciones procesales.

§12.4. **Buena fe:** La entidad ha realizado los actos con el debido diligenciamiento.

§12.5. **Prescripción:** Que se declare la prescripción de aquellas reclamaciones económicas que superen el lapso de los 3 años desde que se hizo exigible la obligación, hasta que se radicó la demanda.

§12.6. **Compensación:** De cualquier suma de dinero que resulte probada en el proceso a favor del demandante y que haya sido pagada por mi representada.

§12.7. **Sostenibilidad Financiera:** Las decisiones que se tomaran en vigencia de dichos actos legislativos debían fundarse en la protección de estos principios de carácter constitucional a fin de no contrariar a la carta magna, ello teniendo como horizonte los fines sociales del Estado.

§12.8. **Genérica**

1.3. Sentencia ²

² (fs 80-85 vto. c. 1)

§13. El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, dictó sentencia, negando a las pretensiones de la parte actora, las que pasan a relacionarse:

“PRIMERO: DECLARAR FUNDADAS las excepciones de “LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS ATACADOS DE NULIDAD”, propuesta por la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, por lo aludido en precedencia, sin que sea necesario el estudio de los demás medios exceptivos ante la prosperidad de esta.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de las demandas que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instauraron LUZ MARY RESTREPO OSORIO, CARLOS ALBERTO MARÍN MONROY, BALBANERA GIRALDO GARCIA, ESPERANZA GALLEGO GIRALDO, CIELO AMIRA LOAIZA GRAJALES, MELVA ROCIO MARULANDA ROBLEDO, GRACIELA SOSA DE SÁNCHEZ, OLGA NURY SEVERINO GAVIRIA, NELSON CASAS BEDOYA, GLORIA NANCY GUZMÁN OSORIO, LUZ ALBERY VILLA VALENCIA, IRMA EUNESLI FERNANDEZ VALENCIA, ROSA MARGARITA ISAZA GALINDO y LUZ DARY PELAEZ GAVIRIA en contra de la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: SE CONDENA EN COSTAS a la parte demandante en favor de la demandada, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso...”

§14. Una vez expuestos los fundamentos fácticos y jurídicos de la demanda y la contestación, determinó el siguiente problema jurídico:

“Es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales se negó el reconocimiento y pago de la prima de junio establecida en el literal B, numeral 2, del artículo 15 de la Ley de 91 de 1989?”

§15. La sentencia analizó: (i) el régimen jurídico contemplado en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, concerniente al reconocimiento de la mesada adicional para pensionados, conocida como mesada catorce; (ii) el análisis de constitucionalidad hecho por la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-409 de 1994; (iii) las modificaciones realizadas a la norma ibidem, introducidas en la Ley 238 de 1995; (iv) el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y acto legislativo 01 de 2005, éste última que eliminó dicha mesada en todos los regímenes pensionales, conforme a los parámetros allí señalados; y, (v) el pronunciamiento sobre dicho tópico hizo la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado.

§16. Conforme a los presupuestos normativos y jurisprudenciales precitados, el juez de instancia consideró que el Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó la mesada catorce a partir del 25 de julio de 2005, pues la pensión le fue reconocida a la parte demandante con posterioridad al 31 de julio de 2011.

§17. Expuso en cuanto a la procedencia de la prima de mitad de año o mesada 14 de los docentes pensionados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales, debe tenerse en

cuenta la fecha de adquisición del estatus pensional, y el monto de la mesada adicional pensional que percibe, esto es, si es inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

§18. En consecuencia, como la parte accionante le fue reconocida pensión mensual vitalicia de jubilación mediante Resolución 070 del 13 de enero de 2011 y que adquirió el status de jubilada el 4 de octubre de 2010. “...*Si bien causó su pensión antes del 31 de julio de 2011, no es menos cierto que la misma se reconoció en cuantía superior a los tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes para la época del reconocimiento.*”

1.4. Apelación de Sentencia ³

§19. La parte actora solicitó se revoque la sentencia y se acceda a las pretensiones.

§20. Para ello resaltó que la prima de mitad de año con base en el literal b numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es diferente a la mesada adicional cuyo pago es en el mes de junio de cada año, establecida en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

§21. Expuso que la prima de mitad de año es para los docentes que perdieron el derecho a la pensión gracia, constituyéndose en una compensación por la pensión perdida; y en cambio la prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, buscó compensar a los pensionados con anterioridad a la Ley 71 de 1989, respecto a las pensiones reajustadas en un porcentaje inferior al salario mínimo.

§22. Describió que la prima de mitad de año, fue prevista por el legislador como un beneficio adicional a la pensión de jubilación, para aquellos docentes que por su fecha de vinculación no tenían derecho a la pensión gracia. De ahí que por el hecho de que se pague en junio y que equivalga a una mesada pensional, no desnaturaliza su calidad de prima de beneficio solo para los docentes que cumplen los requisitos establecidos en el numeral 2, literal b) del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 y tampoco la convierte en la mesada adicional creada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, pues la naturaleza de ambas es diferente.

§23. Señaló que conforme a la Ley 812 de 2003 los docentes vinculados al sector educativo antes de junio de 2003 continuarán con el régimen pensional anterior.

§24. Así, la Ley 91 de 1989 no fue modificada en ninguno de los apartes por el acto legislativo número 01 de 2005, y sigue vigente la prima de mitad de año.

§25. Concluyó solicitando se revoque la condena en costas, porque la demanda no se presentó con manifiesta carencia de fundamento legal.

1.6. Alegatos de segunda instancia e intervención del Ministerio público

³ (Exp, Esc 22)

§26. La parte demandante, las demandadas y el Ministerio Público permanecieron silentes.

2. Consideraciones

2.1. Competencia

§27. Corresponde a la Sala decidir el recurso de apelación, conforma al artículo 153 del CPACA⁴.

2.2. Problemas Jurídicos

§28. ¿Tiene derecho la parte demandante al reconocimiento y pago de la prima de mitad de año equivalente a una mesada pensional, conforme lo prevé el numeral 2 artículo 15 de la Ley 91 de 1989?

2.3. Lo probado en el proceso

§29. Mediante la Resolución 070 del 13 de enero de 2011, se reconoció la pensión de jubilación por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio a favor de Cielo Amira Loaiza Grajales, en cuantía de \$1.975.148, a partir del 05/10/2010.

§30. Se allegó, petición del 03 de julio de 2019 de, mediante la cual se solicitó el reconocimiento y pago de la prima de mita de año.

2.4. Fundamento Jurídico

§31. El artículo 48 de la Carta Política concibe la seguridad social como un servicio público obligatorio que debe prestarse bajo la dirección coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; asimismo se garantiza como un derecho irrenunciable, servicio prestado por entidades públicas y privadas, que brinda los recursos destinados al poder adquisitivo de las pensiones.

§32. A su vez, el artículo 53 del mandato constitucional, establece que el Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.

§33. El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé su campo de aplicación, así:

“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional, conservando y respetando, adicionalmente todos los derechos, garantías, prerrogativas, servicios y beneficios adquiridos y

⁴ http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011_pr003.html#153

establecidos conforme a disposiciones normativas anteriores, pactos, acuerdos o convenciones colectivas de trabajo para quienes a la fecha de vigencia de esta ley hayan cumplido los requisitos para acceder a una Pensión o se encuentren pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de Prima Media y del sector privado en general.

2.4.2. Prima de mitad de año de los docentes afiliados al FOMAG

§34. El artículo 11 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 1 de la Ley 797 de 2003, prevé sobre su campo de aplicación, así:

“El Sistema General de Pensiones consagrado en la presente ley, se aplicará a todos los habitantes del territorio nacional”-nft-

§35. La mesada adicional de diciembre para los pensionados de los sectores público, oficial semioficial y privado los empleados públicos, incluidos docentes, fue creada por la Ley 4ª de 1976:

“Artículo 5º Los pensionados de que trata esta ley o las personas a quienes de acuerdo con las normas legales vigentes se transmite el derecho recibirán cada año, dentro de la primera quincena del mes de diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad, en forma adicional a su pensión.

§36. La Ley 91 de 1989 estipuló el régimen pensional para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 y con posterioridad al 1 de enero de 1981. Para estos últimos **previó una prima de medio año, que es la que se demanda en este proceso**, equivalente a una mesada pensional:

*“B. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá sólo una **pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.** - Rft”*

§37. Luego, los artículos 50 y 142 de la Ley 100 de 1993 consagraron dos mesadas para los pensionados, la primera en noviembre y una mesada adicional, *de interés para este proceso*, pagadera en junio para los pensionados del sector público, correspondiente a treinta (30) días de valor de la pensión, dicha norma dispone:

“ARTÍCULO 50. MESADA ADICIONAL. Los pensionados por vejez o jubilación, invalidez y sustitución o sobrevivencia continuarán recibiendo cada año, junto con la mesada del mes de Noviembre, en la primera quincena del mes de Diciembre, el valor correspondiente a una mensualidad adicional a su pensión.

(...)

***ARTÍCULO 142. MESADA ADICIONAL PARA PENSIONADOS.** Los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes, de sectores públicos, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, en el sector privado y del Instituto de Seguros Sociales, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, tendrán derecho al reconocimiento y pago de treinta (30) días de la pensión*

que le corresponda a cada uno de ellos por el régimen respectivo, que se cancelará con la mesada del mes de junio de cada año, a partir de 1994.

PARÁGRAFO. Esta mesada adicional será pagada por quien tenga a su cargo la cancelación de la pensión sin que exceda de quince (15) veces el salario mínimo legal mensual.”-srft-

§38. Es de recordar que la Ley 100 de 1993 estipuló en el artículo 279 un régimen de excepción para los afiliados al FOMAG:

“ARTÍCULO 279. Excepciones.

(...) Así mismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida. (...)”

§39. Debido que la sentencia de C-409 de 1994 declaró inexequibles los apartes tachados del precitado artículo 142 de la Ley 100 de 1993, dio lugar a la expedición del artículo 1° de la Ley 238 de 1995, que adicionó el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 sobre excepciones al sistema, de la siguiente manera: “... *Las excepciones consagradas en el presente artículo no implican negación de los beneficios y derechos determinados en los artículos 14 y 142 de esta ley para los pensionados de los sectores aquí contemplados*”.

§40. La Sala de Consulta y Servicio Civil, en concepto 1857 de 20074, ilustró que sobre el tránsito legislativo de la Ley 238 de 1995 que: “... *la iniciativa fue muy clara en el sentido de aplicar a un grupo de pensionados unos beneficios del régimen general, pero no planteó, ni se discutió, la modificación de los correspondientes regímenes especiales; de este modo, el texto aprobado muestra que con él se permite el reconocimiento de la mesada adicional a los sectores de pensionados exceptuados de ese régimen general pero sin modificar sus propios regímenes especiales para incorporarla a ellos.*”

“La sentencia C-461 de 1995 de la Corte Constitucional, en cuya demanda se pretendía la extensión de la mesada del artículo 142 de la Ley 100 de 1993 a todos los docentes, explica que la prima de medio año y la mesada catorce son asimilables, y debían ampliarse el beneficio de la mesada adicional solamente a los docentes que no gozaban de pensión gracia vinculados con anterioridad al 1° de enero de 1981: “... el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2°, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1° de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993...”:

“En efecto, la Corte advierte que el beneficio contemplado en el artículo 15, numeral 2°, literal b, de la Ley 91 de 1989, según el cual los pensionados vinculados al Fondo con posterioridad al 1° de enero de 1981, "gozarán (...) adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional", puede asimilarse a la mesada adicional de que trata el artículo 142 de la Ley 100 de 1993.

En el artículo 15, numeral 2, literal b, de la Ley 91 de 1989, se dispone que los pensionados del Magisterio tienen derecho a la prima de medio año allí establecida, "adicionalmente" a la pensión de jubilación - pensión ésta que de manera inmediatamente anterior, concede el mismo artículo para los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981-

El monto de la prima de medio año del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es el mismo que el de la mesada adicional contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, ya que existe equivalencia entre "una mesada pensional" (monto de la prima de medio año de la Ley 91) y "30 días de pago de la pensión" (monto de la mesada adicional de la Ley 100), teniendo en cuenta que como mesada pensional se conoce aquel pago mensual (30 días) que recibe un pensionado en virtud de su derecho a la pensión.

Los pensionados afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1981 no se encuentran en una situación distinta a la de los pensionados a quienes se aplica el Sistema Integral de Seguridad Social contemplado en la Ley 100 de 1993, en lo referente a la obtención de algún beneficio que compense la pérdida de poder adquisitivo de las pensiones, pues mientras los primeros reciben la prima adicional de medio año (artículo 15 Ley 91 de 1989), los segundos reciben la mesada adicional (artículo 142 Ley 100 de 1993), que son prestaciones equivalentes.

Sin embargo, es menester tener en cuenta que la prima adicional de medio año, establecida en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo cobija a los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1981, mientras que el derecho a la mesada adicional del artículo 142 de la Ley 100, luego de la sentencia C-409 de 1994, no está condicionado por aspectos temporales."

§41. El Acto Legislativo 01 de 2005 eliminó la posibilidad de recibir más de 13 mesadas a los nuevos pensionados:

"ARTÍCULO 1o. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:

"El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas".

(...) "Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento".

(...) "Parágrafo transitorio 1o. El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003".

(...) "Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres

(3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".

§42. En la exposición de motivos del proyecto de acto legislativo, se justificó la eliminación de la mesada 14 de la siguiente manera:

“5.4 La eliminación de la decimocuarta mesada pensional

Debe recordarse que esta mesada adicional fue creada por la Ley 100 de 1993 para compensar la falta de ajuste de las pensiones reconocidas con anterioridad a 1988, es decir para compensar su pérdida de poder adquisitivo, y fue extendida a todas las demás pensiones por una decisión de la Corte Constitucional (Sentencia C-489/94), generando un desequilibrio adicional en la financiación de los pasivos pensionales.

Dado el origen de esta mesada, no es razonable que la misma deba pagarse a los nuevos pensionados, cuyas pensiones se liquidan con base en lo dispuesto por la Ley 100 de 1993 y normas que la han modificado y no se ven expuestas a pérdida de poder adquisitivo. Es por ello que se propone su eliminación.

El costo anual de esta mesada adicional asciende hoy a \$1.1 billones. Sin embargo, debe aclararse que este costo no se va a reducir en la medida en que se seguirá pagando esta mesada a los actuales pensionados, pero dejará de incrementarse a futuro por efecto del presente Acto Legislativo. De acuerdo con las actuales proyecciones su eliminación reducirá el déficit operacional acumulado en 12.9% del PIB, entre los años 2004 y 2050.” (PROYECTO DE LEY 034 CÁMARA - GACETA 385 DE 2004).

§43. El concepto 1857 de 20075 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado estimó que debido a los efectos del Acto Legislativo 01 de 2005 “... los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6° del mencionado acto legislativo”:

“2.2. La supresión de la mesada adicional del mes de junio:

Con la finalidad de introducir como principio constitucional la indispensable sostenibilidad del sistema de seguridad social y limitar la posibilidad de que por ley o negociación colectiva continuara la multiplicidad de regímenes pensionales y su impacto en las finanzas públicas, el gobierno nacional presentó dos proyectos de acto legislativo el 20 de julio y el 19 de agosto del 200, los cuales fueron acumulados para su estudio y trámite.

Ambos proyectos contenían la siguiente propuesta de norma constitucional:

“Las personas a las que se les reconozca pensión a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año.”

Esta propuesta no encontró reparos en el Congreso y desde el inicio de los debates fue modificada para que la prohibición no quedara referida al reconocimiento de la pensión sino a su causación; así, la norma aprobada como inciso octavo del artículo 1° del Acto Legislativo No. 01 del 2005, ordena:

“Artículo 1º...

“Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado su reconocimiento.”

En los debates, la propuesta fue aceptada en razón del impacto económico de esa mesada adicional; pero también se dio el acuerdo de introducir una excepción para los pensionados que reciban mesadas no superiores a tres salarios mínimos mensuales legales vigentes, siempre que reúnan los requisitos para pensionarse antes del 31 de julio del 2011; este acuerdo se recogió en el parágrafo transitorio 6º del Acto Legislativo No. 01 del 2005:

"Parágrafo transitorio 6o. Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año".

De manera que, a partir del 25 de julio del 2005, fecha en la cual se publicó el Acto Legislativo No. 01 del 200, las personas que adquieran el derecho a la pensión recibirán un máximo de trece mesadas al año, con la excepción establecida en el parágrafo 6º transitorio, que, evidentemente, también está restringida en el tiempo y en sus destinatarios.

Entonces, los docentes oficiales que causen su derecho a la pensión de jubilación o de vejez a partir del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 2005, no podrán recibir la mesada adicional del mes de junio creada por el artículo 142 de la ley 100 de 1993; con la salvedad del parágrafo transitorio 6º del mencionado acto legislativo."-sft-

§44. Como se anotó en precedencia, la prima de medio año de una mesada prevista en el literal b, numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, es equivalente a la mesada prevista en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993, que se extendió en garantía del principio de igualdad a todos los docentes por la sentencia C-461 de 1995, por la Ley 238 de 1995.

§45. Bajo este entendido, el Acto Legislativo 01 de 2005 dispuso que, a partir de su entrada en vigor, ningún nuevo pensionado podría recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año, **salvo aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011.**

§46. En sede de tutela, el Consejo de Estado ha considerado que esta interpretación de equivalencia de la prima de mitad de año y la mesada de junio: *“...no desconoce las normas aplicables al caso, ni el precedente judicial de la Sección Segunda del Consejo de Estado sobre la materia, por lo que para la Sala es claro que no vulneró los derechos fundamentales que la accionante alega conculcados.”*⁵

⁵ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO- SECCIÓN CUARTA - Consejera ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO- Bogotá, D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil dieciocho (2018)- Radicación número: 11001-03-15-000-2017-03255-00(AC). SECCIÓN PRIMERA-

§47. Es por ello, que conforme a los parámetros normativos planteados en el Acto Legislativo 01 de 2005, aplicable a los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, se analizará el caso particular, en aras de identificar si le asiste el derecho a la parte actora a percibir la mesada de mitad de año.

§48. En el sub judice, la parte actora le fue reconocido el derecho a la pensión de jubilación por aportes a través de la Resolución 0070 de 13 de enero de 2011; conforme en dicho acto adquirió el estatus pensional el **04/10/2010**; además el monto de la pensión está estimado en un valor de \$ 1.975.148 a partir del 05/10/2010.

§49. En consecuencia, no le asiste el derecho a la parte en percibir la mesada adicional toda vez que no se encuentra dentro de las excepciones previstas en el Acto Legislativo 01 de 2005; aunque su derecho pensional fue causado con anterioridad a la vigencia de dicho acto, esto es el 13 enero de 2011 y **su cuantía es superior a los 3 smlmv**, esto es para 2011 de \$1.606.800 con el salario de \$535.600 y la mesada fue de \$1.975.148.

§50. En concordancia, la sentencia del 3 de diciembre de 2021 con ponencia del Dr. Dohor Edwin Varón Vivas, radicado 17001-33-39-006-2020-00261-02, señaló: *“De acuerdo a lo anterior, es claro concluir que, la mesada catorce consagrada en el artículo 15 de la Ley 91 de 1985 solo puede ser reconocida a aquellos docentes nacionales o nacionalizados que hubieren adquirido su status pensional antes del 25 de julio del 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo 1 del 2005, o que, habiendo causado su derecho pensional antes del 31 de julio del 2011, su mesada pensional es igual o inferior a tres salarios mínimos legales vigentes, según lo establece el párrafo transitorio 6º del artículo 1º del Acto Legislativo en mención.”*-sft-

§51. Por lo anterior, se confirmará la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda.

3. Costas en primera y segunda instancia

§52. En cuanto a las costas emitidas por el juzgado de instancia, es del caso señalar que el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021 permite dicha condena *“... cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.”*

§53. En el presente caso, la demanda tenía un fundamento legal el cual estaba claro en el desarrollo de la demanda, y la decisión del juzgado se acompañó de un elaborado razonamiento, por lo que no puede colegirse que la demanda se presentó con manifiesta carencia de fundamento legal. De esta manera, se revocará la condena e costas de primera instancia.

§54. En cuanto a las costas de esta instancia, con base en el numeral 3 del artículo 365 numeral 1 del CGP, aplicable por virtud del precepto 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, no se impondrán costas a cargo de la parte vencida en el proceso, atendiendo que no se reflejaron actuaciones por parte de la entidad

Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS- Bogotá, D.C., ocho (8) de febrero de dos mil dieciocho (2018)- Radicación número: 11001-03-15-000-2017-03251-00(AC).

accionada en esta instancia y la demanda no tiene carencia manifiesta de fundamento legal.

§55. La presente sentencia se profiere fuera del turno ordinario de procesos a despacho para sentencia por permitirlo el artículo 18 de la Ley 446 de 1998.

§56. Por lo discurrido, la Sala de Decisión del Honorable Tribunal Administrativo de Caldas, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

SENTENCIA

PRIMERO: REVOCAR el numeral “*Tercero*” de la sentencia dictada el 30 de junio de dos mil veintiuno (2021) de por la Señoría del Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, con respecto al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesto por **CIELO AMIRA LOAIZA GRAJALES** contra de la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**, por los argumentos motivo de la demanda.

SEGUNDO: Confírmese en lo demás la sentencia de primera instancia

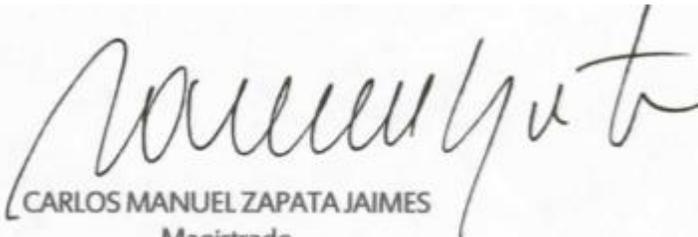
TERCERO: NO SE CONDENA EN COSTAS conforme a los argumentos expuestos.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso. Remítase de la sentencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Notifíquese y cúmplase
Los Magistrados



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN
Magistrado

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Sala de Decisión
Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

Sentencia de Primera Instancia

Asunto: Sentencia de Única Instancia
Acción: Revisión de Validez de Acuerdo
Demandante: Departamento de Caldas
Demandado: Municipio Salamina- Caldas
Radicado: 17001-23-33-000-2022-00187-00
Acto judicial: Sentencia 128

Manizales, diecinueve (19) de septiembre de dos mil veintidós (2022).

Proyecto discutido y aprobado en sala de la presente fecha.

§01. **Síntesis:** La Gobernación de Caldas solicita el estudio de validez del artículo 2° del Acuerdo 004 del 29 de junio de 2022 expedido por el Concejo Municipal de Salamina- Caldas en el cual se le conceden unas facultades temporales al Alcalde Municipal para modificar el presupuesto. La sala declara la invalidez del acuerdo en razón de los cargos presentados.

§02. Procede la Sala del Tribunal Administrativo de Caldas a decidir sobre la validez del artículo 2° del Acuerdo 004 del 29 de junio de 2022 expedido por el Concejo Municipal de Salamina- Caldas y sancionado por el Alcalde el 6 de julio de 2022, *“Por medio del cual se conceden unas facultades pro-tempore para modificar el presupuesto general de rentas, recursos de capital y apropiaciones para gastos del municipio de Salamina, Caldas, de la vigencia 2022.”*

1. Antecedentes

1.1. La Demanda¹

§03. La gobernación indica que el Concejo de Salamina- Caldas expidió Acuerdo 004 del 04 del 29 de junio de 2022 y sancionado por el alcalde el 06 de julio de 2022, y en el artículo segundo se le concedieron al Alcalde “... *unas facultades pro-tempore para modificar el presupuesto general de rentas, recursos de capital y apropiaciones para gastos del municipio de Salamina, Caldas del año 2022.*”

§04. Como fundamento de la violación la gobernación indicó:

§05. Al concejo le corresponde expedir el presupuesto de rentas y gastos municipales, como su modificación en tiempos de paz. Solo en estados de excepción lo puede hacer el alcalde, si lo autoriza un decreto legislativo. (arts. 313- 3 y 5, 315, 345, 352, 353 CP; 18-9, 29-d-1, L. 1551/2012, 83 y 84, D. 111/1996, 10).

§06. Sostuvo que, de conformidad con los artículos 313-5, 315, 345, 352, 353 de la Constitución, el artículo 109 del Decreto 111 de 1996 y 18-9 de la Ley 1551 de 2012: (i) al concejo le compete dictar el estatuto orgánico del presupuesto municipal; (ii) el alcalde presenta el proyecto de presupuesto al concejo.

§07. Solo el artículo 29.g de la Ley 1551 de 2012 faculta a los alcaldes expidan el decreto que realice las incorporaciones al presupuesto de los recursos que haya recibido el tesoro municipal como cofinanciación de proyecto provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional. En consecuencia, no es necesario pedir facultades al concejo para este tipo de modificaciones al presupuesto

§08. La gobernación indicó que el concejo no podía facultar temporalmente al alcalde para modificar el presupuesto en sus partidas globales.

§09. En apoyo de la demanda, la gobernación citó el pronunciamiento de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado del 5 de junio de 2008, como el Decreto Legislativo 512 de 2020 por el cual el presidente de la República facultó a los alcaldes para modificar los presupuestos municipales solo en lo necesario para atender la emergencia declarada por el Decreto 417 de 2020 por la emergencia sanitaria del COVID-19.

§10. La solicitud de control de validez fue repartida el 28 de julio de 2022 y se admitió el 29 de julio de 2022. Una vez hechas las notificaciones, comunicaciones y publicaciones respectivas, se fijó en lista del 05 al 18 de agosto de 2022. El 23 de agosto de 2020 se decretaron las pruebas en este trámite.

¹ Expediente digital. Archivo 001DemandaAcuerdo004del 29 de junio Salamina enviada TribunalAdministrativodeCaldas.pdf, páginas 1-43.

2. Contestación de la Alcaldía de Salamina- Caldas

§11. Indica, que a los concejos les corresponde dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, pues esa autoridad administrativa a quien la Constitución Política confió esa función.

§12. Conforme el numeral 3° del artículo 313 de la constitución política el Concejo tiene facultad incluso de autorizar al alcalde para ejercer pro tempore precisas funciones de las que le corresponden.

§13. Resaltó que el acuerdo da las facultades “... cuando el estimativo de la rentas ordinarias o de destinación específica superen el monto inicialmente aprobado en la vigencia, proceda a realizar modificaciones presupuestales pertinentes necesarias, para incorporar nuevas rentas en ingresos y su programación en gastos o apropiaciones; de igual manera efectuando la compensación de ingresos, traslados, presupuestales en gastos, acordes a una correcta y eficiente ejecución presupuestal...”

§14. Adicionó que el acuerdo demandado cumple con los requerimientos legales ya que estableció la limitante de orden temporal, a 06 meses. Sobre estos fundamentos también propuso las excepciones de legalidad y validez del acuerdo.

§15. Igualmente, el acuerdo demandado es un acto complejo, que requiere de la voluntad del concejo en su expedición, el alcalde en su sanción y el gobernador en su revisión, por lo que aun no hay acto, “... por cuando no ha concurrido su sanción por el Gobernador...”

§16. Afirmó que la facultad que se le otorga al Alcalde para reglamentar materia que corresponda al concejo, fue en virtud del respeto al principio de autonomía, y ha de ser limitada en el tiempo.

§17. La Corporación, al proferir el acto demandado, cumplió todos los requisitos señalados en las disposiciones legales porque fueron expedidos por la autoridad competente, en ejercicio de sus funciones conferidas en el artículo 313 de la Constitución Política.

2. Consideraciones

§18. Conforme a los artículos 305 de la Constitución Política y 120 del Decreto 1333 de 1986, este tribunal es competente para conocer del estudio de validez.

§19. El control de validez de los actos administrativos es un procedimiento judicial de carácter preventivo que tiene lugar por solicitud del Gobernador del Departamento por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad.

§20. Previo agotamiento de las etapas establecidas en el artículo 121 ibídem se pone fin al trámite de control, mediante sentencia que produce efectos de cosa juzgada frente a los preceptos constitucionales y legales confrontados, y contra la cual no procede ningún recurso

§21. Así pues, procede esta sala a decidir la solicitud de pronunciamiento sobre la validez del acto puesto en conocimiento.

3. Problema Jurídico

§22. ¿Debe declararse la invalidez del artículo segundo del Acuerdo 004 del 29 de junio de 2022, al concederle facultades protempore al Alcalde Municipal para modificar el presupuesto general de rentas, recursos de capital y apropiaciones para gastos del Municipio de Salamina para la vigencia 2022?

4. Lo demostrado en el proceso

§23. El 19 de enero de 2022 el Concejo de Salamina- Caldas expidió el acuerdo 004 “*Por medio del cual se concede autorización para contratar al Alcalde de municipio de Salamina- Caldas y se le concede una facultad pro-tempore para modificar el presupuesto general de rentas, recursos de capital y apropiaciones para gastos del municipio de Salamina, Departamento de Caldas de la vigencia 2022*”² cuyo texto es el siguiente:

ARTÍCULO SEGUNDO: facultar al señor Alcalde, desde el 01 hasta el 31 de diciembre de 2022 inclusive, para modificar el presupuesto General de rentas, recursos de capital y apropiaciones para gastos del Municipio de Salamina, Caldas en vigencia fiscal 2022, cuando el estimativo de la rentas ordinarias o de destinación específica superen el monto inicialmente aprobado en la vigencia, proceda a realizar modificaciones presupuestales pertinentes necesarias, para incorporar nuevas rentas en ingresos y su programación en gastos o apropiaciones; de igual manera efectuando la compensación de ingresos, traslados, presupuestales en gastos, acordes a una correcta y eficiente ejecución presupuestal...”

§24. El alcalde sancionó el acuerdo el 06 de julio de 2022³.

§25. . El 06 de julio de 2022, fue radicada vía correo electrónico copia del acuerdo ante la Gobernación de Caldas para su respectiva revisión⁴.

§26. El 27 de julio de 2022, la Secretaría Jurídica de la Gobernación de Caldas, remitió la solicitud de revisión del acuerdo en mención⁵.

5. Análisis de los cargos

§27. Los numerales 3 y 5 del artículo 313, numerales 3 y 5 de la Constitución establecen que le corresponde a los concejos: “3. *Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo*

² Expediente Digital. Archivo 001 Demanda Acuerdo 004 del 19 de enero 2022 Salamina Tribunal Administrativo de Caldas, pdf, páginas 23-24.

³ Expediente Digital. Archivo 001 Demanda Acuerdo 004 del 19 de enero 2022 Salamina Tribunal Administrativo de Caldas, pdf, páginas 26

⁴ Expediente Digital. Archivo 001 Demanda Acuerdo 004 del 19 de enero 2022 Salamina Tribunal Administrativo de Caldas, pdf, páginas 28

⁵ Expediente Digital. Archivo 001 Demanda Acuerdo 004 del 19 de enero 2022 Salamina Tribunal Administrativo de Caldas, pdf, páginas 39.

(...) 5. *Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.*”

§28. Y el artículo 315 atribuye a los alcaldes:

3. *Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.*

(...)

6. *Sancionar y promulgar los acuerdos que hubiere aprobado el Concejo y objetar los que considere inconvenientes o contrarios al ordenamiento jurídico.*

(...)

9. *Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.*”

§29. Los artículos 345, 346, 347, 352 y 353 de la CP precisan que en tiempos de paz el gobierno propone al congreso el presupuesto como sus modificaciones, y este lo aprueba, conforme a la LOP:

Artículo 345. En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos. Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto.

Artículo 346. El Gobierno formulará anualmente el presupuesto de rentas y ley de apropiaciones, que será presentado al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura. El presupuesto de rentas y ley de apropiaciones deberá elaborarse, presentarse y aprobarse dentro de un marco de sostenibilidad fiscal y corresponder al Plan Nacional de Desarrollo.

En la Ley de Apropiaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a ley anterior, o a uno propuesto por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del poder público, o al servicio de la deuda, o destinado a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Las comisiones de asuntos económicos de las dos cámaras deliberarán en forma conjunta para dar primer debate al proyecto de Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones.

Artículo 347. El proyecto de ley de apropiaciones deberá contener la totalidad de los gastos que el Estado pretenda realizar durante la vigencia fiscal respectiva. Si los ingresos legalmente autorizados no fueren suficientes para atender los gastos proyectados, el Gobierno propondrá, por separado, ante las mismas comisiones que estudian el proyecto de ley del presupuesto, la creación de nuevas rentas o la modificación de las existentes para financiar el monto de gastos contemplados. El presupuesto podrá aprobarse sin que se hubiere perfeccionado el proyecto de ley referente a los recursos adicionales, cuyo trámite podrá continuar su curso en el período legislativo siguiente.

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

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

§30. A nivel municipal los artículos 18-9, y 29-g de la Ley 1551 de 2012 indican como atribuciones de los concejos expedir el presupuesto, y los alcaldes pueden incorporar recursos que haya recibido el tesoro municipal como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacionales o departamentales, o de cooperación internacional y adelantar su respectiva ejecución. :

Artículo 18. El artículo 32 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

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

(...)

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

(...)

Artículo 29. Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo. (...)

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

Una vez el ejecutivo incorpore estos recursos deberá informar al Concejo Municipal dentro de los diez (10) días siguientes.

§31. El Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto –en adelante EOP-, en los artículos 76 a 109 establece las reglas para la modificación del presupuesto, entre ellas: (i) el gobierno puede hacer la reducción o aplazamiento de las apropiaciones presupuestales; (ii) en estados de excepción puede hacer incorporaciones con el informe respectivo al Congreso. Estas normas, son aplicables a las entidades territoriales en virtud de lo dispuesto en los artículos 352 y 353 Constitucionales, y 109⁶ del mismo estatuto, de la siguiente manera:

⁶“(ARTÍCULO 109. Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la Ley Orgánica del Presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la Ley Orgánica del Presupuesto en lo que fuere pertinente. {...)” (Negrilla fuera del texto original).

ARTÍCULO 76. *En cualquier mes del año fiscal, el Gobierno Nacional, previo concepto del consejo de ministros, podrá reducir o aplazar total o parcialmente, las apropiaciones presupuestales, en caso de ocurrir uno de los siguientes eventos: que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estimare que los recaudos del año puedan ser inferiores al total de los gastos y obligaciones contraídas que deban pagarse con cargo a tales recursos; o que no fueren aprobados los nuevos recursos por el Congreso o que los aprobados fueren insuficientes para atender los gastos a que se refiere el artículo 347 de la Constitución Política; o que no se perfeccionen los recursos del crédito autorizados; o que la coherencia macroeconómica así lo exija. En tales casos el gobierno podrá prohibir o someter a condiciones especiales la asunción de nuevos compromisos y obligaciones (L. 38/89, art. 63; L. 179/94, art. 34).*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ARTÍCULO 81. *Ni el Congreso ni el gobierno podrán abrir créditos adicionales al presupuesto, sin que en la ley o decreto respectivo se establezca de manera clara y precisa el recurso que ha de servir de base para su apertura y con el cual se incrementa el presupuesto de rentas y recursos de capital, a menos que se trate de créditos abiertos mediante contra créditos a la ley de apropiaciones (L. 38/89, art. 67).*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

ARTÍCULO 109. *Las entidades territoriales al expedir las normas orgánicas de presupuesto deberán seguir las disposiciones de la ley orgánica del presupuesto, adaptándolas a la organización, normas constitucionales y condiciones de cada entidad territorial. Mientras se expiden estas normas, se aplicará la ley orgánica del presupuesto en lo que fuere pertinente.*

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

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

§32. La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado mediante concepto emitido el 5 de junio de 2008⁷ indicó que “... en relación con el artículo 110 del mismo Decreto Ley 111 de 1996, con base en el cual se pregunta si el alcalde podría realizar traslados presupuestales sin autorización del concejo (pregunta 4), la Sala observa que dicho artículo no modifica ni crea excepciones respecto de las reglas antes mencionadas (...) en el nivel territorial no existe posibilidad normativa alguna para asimilar los estados de excepción, a situaciones locales, de manera que tampoco el

⁷ Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil. M.P. William Zambrano Cetina. Radicado número 001-03-06-000-2008-00022-00 (1889).

alcalde municipal podrá asumir competencia para modificar el presupuesto municipal...”

“2.3 Sobre las modificaciones al presupuesto anual:

Por disposición constitucional, la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de los municipios, como entidades territoriales que son, se regulan por la misma Constitución, la ley Orgánica del Presupuesto y las normas orgánicas que compete dictar a los concejos en ejercicio de la atribución conferida por el artículo 313, numeral 5°, superior, aplicando en lo pertinente “los principios y las disposiciones” establecidos en el Título XII de la Carta.

El Estatuto Orgánico del Presupuesto, compilado en el decreto nacional 111 de 1996, determina las reglas para las “modificaciones al presupuesto”, como parte de la ejecución del mismo, en los artículos 76, 77, 79, 80, 81, 82, 83 y 84, conforme a los cuales pueden darse las siguientes situaciones:

a) La reducción o el aplazamiento de las apropiaciones presupuestales, total o parcialmente, porque los recaudos del año pueden ser inferiores a los compromisos; o no se aprobaron nuevos recursos; o los nuevos recursos aprobados resultan insuficientes; o no se perfeccionan los recursos de crédito autorizados; o por razones de coherencia macroeconómica. El Gobierno Nacional, por decreto y previo concepto del Consejo de Ministros, señala las apropiaciones que deben reducirse o aplazarse. La competencia se radica en el Gobierno Nacional pues la jurisprudencia ha interpretado que las reducciones o aplazamientos no modifican el presupuesto, en sentido estricto; pero sí deben tomarse en forma razonable y proporcionada y a través de un acto administrativo sujeto a control judicial.

b) Las adiciones al presupuesto o créditos adicionales, para aumentar el monto de las apropiaciones o complementar las insuficientes, o ampliar los servicios existentes, o establecer nuevos servicios autorizados por la ley. La jurisprudencia distingue los créditos suplementales, que corresponden al aumento de una determinada apropiación, y los créditos extraordinarios, cuando se crea una partida. En ambos casos la competencia es del Congreso a iniciativa del Gobierno Nacional, porque se están variando las partidas que el mismo Congreso aprobó. El Gobierno Nacional asume esta competencia cuando 01-23-33-000-2019-00281-00170001-23-33-000-2019-00362-00 8 las adiciones sean única y exclusivamente para atender gastos ocasionados por la declaratoria de estados de excepción.

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

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

Valga aclarar que en el nivel territorial no existe posibilidad normativa alguna para asimilar los estados de excepción, a situaciones locales, de manera que tampoco el alcalde municipal podrá asumir competencia para modificar el presupuesto municipal... ”-sft-.

§33. De acuerdo con lo anterior, las adiciones presupuestales y que servirán de base para abrir créditos (gastos) adicionales o para aumentar los existentes, necesariamente deben ser tramitadas por el Congreso a iniciativa del Gobierno “porque se están variando las partidas que el mismo Congreso aprobó⁸.”

§34. Trasladado lo anterior a las entidades territoriales, el Consejo de Estado ha sido enfático al afirmar que “*la competencia para modificar o adicionar el presupuesto de rentas del municipio radica en el Concejo Municipal a iniciativa del Alcalde, teniendo en cuenta los principios constitucionales y los principios contenidos en la Ley Orgánica del Presupuesto*”, de forma que no puede este último directamente ejercer una atribución que de manera exclusiva y excluyente le corresponde al cabildo municipal.

§35. Por otra parte, el numeral 3 del artículo 313 de la Constitución preceptúa que los Concejos están facultados para autorizar al alcalde respectivo para ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden a aquel, sin embargo, la mentada disposición no cubre las adiciones al presupuesto, so pena de verse quebrantados los principios democráticos y de legalidad.

§36. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C- 357 de 1994 sostuvo que, es una facultad que atañe únicamente al Congreso y que es inconstitucional que la ley de presupuesto otorgue al Gobierno una prerrogativa que la Constitución no le confirió. En esa misma oportunidad, la Alta Corte concluyó que “*...si el Gobierno pretende aumentar las apropiaciones presupuestales con el fin previsto en el artículo 71, deberá acudir al Congreso, para que se modifique el Presupuesto, mediante la apertura de los créditos adicionales que sean necesarios... ”.*

§37. Posteriormente, en Sentencia C-772 de 1998 precisó que, el presupuesto en el estado social de derecho es una expresión de la separación de poderes y un mecanismo de racionalización de la actividad estatal, que como tal le corresponde expedir al Congreso en cuanto órgano de representación popular. Igualmente reiteró que, la modificación del presupuesto, en cumplimiento del principio de legalidad, le corresponde al legislador ordinario en tiempos de paz, y al extraordinario cuando se declaren estados de excepción. Así dijo la Corte:

La Ley Orgánica de Presupuesto, actualmente compilada en el Decreto 111 de 1996, prevé en sus artículos 83 y 84 la posibilidad de que el Gobierno Nacional introduzca directamente modificaciones al presupuesto general de la Nación, a través de créditos adicionales y traslados, pero única y exclusivamente para atender gastos ocasionados por la declaratoria de estados de excepción.

(...)

Es decir, que en desarrollo del mandato del artículo 352 superior, el legislador, en la correspondiente ley orgánica de presupuesto, introdujo una excepción al principio rector que señala que la modificación del mismo es competencia del Congreso, tal excepción encuentra fundamento constitucional precisamente en la norma superior citada, pues en ella el Constituyente le atribuyó de manera expresa al legislador la facultad, para, a través de una ley orgánica, regular entre otros aspectos, el relativo a la modificación del presupuesto.

⁸ CE 1, 16 Oct. 2014, r 2013-00222-01, M. Rojas

El citado artículo 83 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, establece que en esos casos la fuente del gasto público será el decreto que declare el estado de excepción, es decir el correspondiente decreto legislativo

(...) Queda claro entonces, que el presupuesto general de la Nación solamente puede ser modificado por el legislador, salvo en los casos de declaratoria de estados de excepción, (arts. 213, 215 C.P.), en los cuales está habilitado para hacerlo el gobierno nacional, tal como lo establece el Estatuto Orgánico de Presupuesto, lo que equivale a señalar que en tiempos de normalidad el presupuesto sólo puede ser modificado por el Congreso, mientras que en los casos de perturbación del orden económico y social, el ejecutivo, previa la declaratoria del estado de excepción (...). (Negrillas fuera de texto).

Y en sentencia C-206 de 25 de junio de 2020 la Corte Constitucional⁹ reiteró que:

“La Constitución establece en los artículos 346 y 347 el principio de legalidad del presupuesto, o la reserva de ley para su expedición, modificación o adición, en atención a la importancia del principio democrático para adoptar decisiones relacionadas con el uso y la destinación de los recursos públicos¹⁰, de conformidad con el cual, para que los gastos efectivamente se ejecuten, las partidas deben aprobarse por el Congreso al expedir la ley anual de presupuesto. Así, en tiempos de normalidad institucional, la regla general es que no se podrá hacer erogación o gasto alguno con cargo al tesoro público, ni transferir créditos que no se encuentren en el presupuesto de gastos decretados por el Congreso, las asambleas departamentales, o los concejos distritales o municipales¹¹.

§38. De acuerdo con la normatividad y la providencia anteriormente citada, se puede concluir:

- Le corresponde al concejo expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.
- Si bien no hay norma expresa que prohíba al concejo autorizar pro tempore al mencionado mandatario para realizar modificaciones o adiciones al presupuesto, tal prohibición deriva de los artículos 345, 346 y 247 de la Constitución Política.
- Debe realizarse mediante acuerdo municipal, las adiciones o traslados del presupuesto que modifiquen los montos aprobados por el concejo.
- Cuando el alcalde requiera que se modifique el presupuesto decretado por el concejo, debe tramitar ante esa corporación el proyecto de acuerdo respectivo.
- Se exceptúa de lo anterior, la incorporación de recursos recibidos como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacional o departamentales, o de cooperación internacional, casos en los cuales el alcalde los puede incorporar mediante decreto informando de ello al concejo mediante los diez días siguientes. (art. 29 L. 1551/2012).

⁹ Referencia: Expediente RE-297. Revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 572 de 2020 “por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020”. Magistrado Ponente: José Fernando Reyes Cuartas.

¹⁰ Cfr. sentencias C-006/12, C-192/97 y C-685/96.

¹¹ Cfr. sentencia C-434/17. “Artículo 345. En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el de gastos. Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las asambleas departamentales, o por los concejos distritales o municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”. Ver también la sentencia C-146/09.

§39. En el mismo sentido, antecedente de este tribunal del 9 de diciembre de 2021, Magistrado ponente Doctor Carlos Manuel Zapata Jaimes, radicado 170012333000202100220-00:

“En el caso concreto, en el acuerdo frente al cual se solicita analizar su validez se tiene que, se autorizó de manera general al Alcalde Municipal, para que realice adiciones e incorporaciones, modificaciones y traslados presupuestales durante la ejecución del Presupuesto de rentas, Gastos e Inversiones de la vigencia fiscal 2021. Dicha autorización general y sin ninguna especificidad dada por el concejo al alcalde para realizar traslados, reducciones, modificaciones, incrementar o disminuir partidas del presupuesto municipal contraviene el artículo 345 de la Constitución que señala que, es facultad exclusiva y reservada del Concejo. Ahora bien, respecto de las adiciones o incorporaciones, se tiene que estas constituyen un tipo de modificación al presupuesto de rentas, y operan cuando se requiere incorporar recursos inicialmente no contemplados en el presupuesto aprobado y que servirán de base para abrir créditos (gastos) adicionales o para aumentar los existentes, y como se señaló en líneas anteriores, esta facultad es del concejo municipal a iniciativa del alcalde”.

§40. En el caso concreto, el artículo 2º del Acuerdo 004 de Salamina otorgó facultades temporales por seis meses al alcalde para modificar el presupuesto “... cuando el estimativo de las rentas ordinarias o de destinación específica superen el monto inicialmente aprobado en la vigencia, proceda a realizar modificaciones presupuestales pertinentes necesarias, para incorporar nuevas rentas en ingresos y su programación en gastos o apropiaciones; de igual manera efectuando la compensación de ingresos, traslados, presupuestales en gastos, acordes a una correcta y eficiente ejecución presupuestal...”

§41. Como se observa, se dio facultades para aumentar el presupuesto de rentas en forma general por el solo hecho de que el **estimativo** de las rentas superen el inicialmente aprobado.

§42. Este es un evento diferente a la incorporación de recursos recibidos como cofinanciación de proyectos provenientes de las entidades nacional o departamentales, o de cooperación internacional, casos en los cuales el alcalde los puede incorporar mediante decreto informando de ello al concejo mediante los diez días siguientes. (art. 29 L. 1551/2012).

§43. Por lo que se declara inválido el artículo segundo del Acuerdo 004 del 29 de junio de 2022 expedido por el concejo de Salamina – Caldas.

§44. En mérito de lo expuesto, la sala sexta de decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

SENTENCIA

PRIMERO: DECLARAR LA INVALIDEZ del artículo segundo del Acuerdo Municipal 004 del 29 de junio 2022, “*Por medio del cual se concede autorización para contratar al alcalde del municipio de Salamina- Caldas y se le concede una facultad pro- Tempore para modificar el presupuesto general de rentas, recursos de*

capital y apropiaciones para gastos del municipio de Salamina, departamento de caldas, de la vigencia 2022, frente a los cargos expuestos por la gobernación de Caldas.

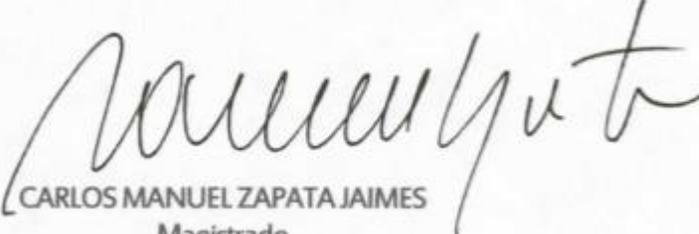
SEGUNDO: COMUNÍQUESE esta determinación al señor Gobernador del Departamento de Caldas, al Presidente del Concejo, al Alcalde, y al Personero Municipal de Salamina- Caldas.

TERCERO: En firme esta sentencia, **ARCHÍVESE** el expediente previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

**Notifíquese y cúmplase
Los Magistrados**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado



FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN
Magistrado