

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



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

Manizales, quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

<b>RADICACIÓN</b>	<b>17001-23-33-000-2023-00127-00</b>
<b>CLASE</b>	<b>VALIDEZ DE ACTOS ADMINISTRATIVOS</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>DEPARTAMENTO DE CALDAS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>MUNICIPIO DE NORCASIA - CALDAS , CONCEJO MUNICIPAL DE NORCASIA- CALDAS</b>

Procede el Despacho a decretar pruebas en el proceso de validez instaurada por la delgada del **GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE CALDAS** a través de apoderado judicial, frente al artículo 14 del Acuerdo municipal nro. 013 del de noviembre 25 de 2022, “*por medio del cual se adopta el presupuesto de rentas y recursos de capital y de gastos e inversiones para la vigencia fiscal del 2023, para la administración municipio de Norcasia - Caldas*”, el cual fuera sancionado por el alcalde de la municipalidad el 15 de junio de 2023, teniendo en cuenta el trámite de objeciones que se adelantó ante esta Corporación respecto del artículo 9 de dicho acuerdo.

Luego de haberse notificado en debida forma, según constancia secretarial obrante en el PDF nro. 09 del expediente digital, el municipio de Norcasia–Caldas contestó la demanda dentro del término oportuno. El Consejo Municipal guardó silencio.

En consecuencia, **SE ABRE EL PROCESO A PRUEBAS** por el término establecido en el numeral 2 del artículo 121 del Decreto 1333 de 1986 por lo tanto se decretan las pedidas oportunamente así:

**PARTE DEMANDANTE**

Con el valor que la ley les otorga, **TÉNGASE** como pruebas los documentos aportados con la presentación de la demanda, obrante en el PDF nro. 02 del expediente digital.

No hizo solicitud especial de pruebas.

### **PARTE DEMANDADA**

Municipio de Norcasia – Caldas no aportó pruebas con la contestación de la demanda.

Como pruebas solicitó:

*“1. Solicito encarecidamente al señor Juez, se sirva solicitar al señor presidente del Concejo Municipal, informe sobre la forma de expedición y el sentido del mencionado del Acuerdo No. 013 de 2022, específicamente en lo que concierne el artículo 14”.*

Por ser procedente se decreta la prueba documental solicitada, en consecuencia, por la Secretaría de la Corporación OFÍCIESE AL CONCEJO MUNICIPAL DE NORCASIA- CALDAS para que se sirva allegar dentro del término de tres (3) días, contados a partir del recibo del correspondiente oficio, certificación donde se informe sobre la forma de expedición y el sentido del mencionado del Acuerdo No. 013 de 2022, específicamente en lo que concierne el artículo 14.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
**Magistrado**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
ESTADO ELECTRÓNICO

Notificación por Estado Electrónico nro. 141 de agosto de 2023.

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: **8785218117d9a2aa3587f5a3655d0484a59c24d4451f7b9ef41e681b32cc8a63**

Documento generado en 15/08/2023 01:34:57 PM

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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

Manizales, quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

**Auto Interlocutorio. 165**

Asunto: **Decreto de Pruebas**  
Radicado: 170012333002022-00228-00  
Medio de control: Popular (Protección de los derechos e intereses Colectivos)  
Demandante: José Alejandro Ruíz Zapata y Otros  
Demandados: Concesión Altos del Magdalena y la Agencia Nacional de Infraestructura ANI.  
Vinculado: CONSORCIO C4 del contrato APP003 de 2014 – Municipio de la Dorada -Caldas

De conformidad con lo previsto en los artículos 28 de la Ley 472 de 1998 y 21 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Se Abre a Pruebas el proceso de la referencia. En consecuencia, se decreta la práctica de las siguientes:

**Pruebas Parte demandante**

- **Documentales:** Téngase como pruebas documentales las aportadas en la demanda, relacionadas a: requerimientos ante las accionadas que acreditan el requisito de procedibilidad, documentos ante la Agencia Nacional de infraestructura y Concesión altos de Magdalena; copia de acción de tutela e incidente de desacato 2022-1698.
- **Documentales solicitados:** Por la secretaría de la Corporación **requiérase a:** Al Representante Legal de la Concesión Altos del Magdalena, Al Director de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI; Al Representante Legal del Consorcio C4, para que dentro del término de cinco (5) días allegue la siguiente información:
  1. Alleguen el contrato, los antecedentes administrativos, los informes de ejecución y el acta de entrega del contrato APP 003 del 2014.
  2. Oficio GP 7781, Diseño hidráulico del drenaje de la glorieta Norcasia UF 5.
  3. Comunicado Cl.004/GP 7751/20/1.1.1
  4. Acta de aprobación empresa EMPOCALDAS - Inventario de redes.

**Interrogatorio de Parte**

Respecto a la solicitud de interrogatorio de parte, solicitado a la parte actora, esta será denegada. Si bien el artículo 29 de la Ley 472 de 1998, dispone que las acciones populares son procedentes los medios de prueba previstos en el Código de Procedimiento Civil hoy CGP; además el interrogatorio de parte previsto en el artículo 198 de dicha codificación tiene finalidad interrogar a las partes sobre los hechos y pretensiones relacionados con el proceso, con el fin de obtener la confesión de la parte contraria.

Es preciso indicar que, en dichas acciones constitucionales, el accionante no está facultado para confesar en nombre de la comunidad; ni tiene la disponibilidad del derecho.

Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado, en sentencia del 18 de junio de 2008, referente a la compatibilidad en acciones populares de rendir interrogatorio de parte, estimó:

*“No obstante, si la finalidad del interrogatorio de parte es obtener la confesión de la parte contraria, éste fin no resulta compatible con las acciones populares respecto de la parte actora, en tanto el accionante no está facultado para confesar a nombre de toda la comunidad, hechos favorables a la parte contraria o perjudiciales al confesante, pues esta eventual confesión afectaría a los demás titulares del derecho o interés colectivo en juego. Adicionalmente, este tipo de “confesión” no reuniría ninguno de los dos requisitos de eficacia previstos por el C.P.C.: -De una parte, el actor popular no tiene la disponibilidad objetiva o poder dispositivo del derecho o interés colectivo en juego, conforme lo establece el artículo 195.1 del CPC, toda vez que este tipo de derechos no son susceptibles de disposición por parte de una persona. Los derechos colectivos son indisponibles e irrenunciables ya que su nacimiento o extinción no penden de la voluntad de un solo individuo, al estar radicados en toda la comunidad y por lo mismo están íntimamente relacionados con el interés colectivo.”*

Por lo anterior, será denegada dicha prueba.

**Dictamen pericial:** Conforme a los artículos 219 del CPACA., modificado por el artículo 55 de la Ley 2080 de 2021, por remisión expresa del artículo 44 de la Ley 472 de 1998, se decretará la práctica del dictamen pericial solicitado por la parte actora.

Por ello, se ordenará al Instituto Nacional INVÍAS, para que dentro del término de 20 días, efectúe y allegue un estudio que permita identificar si conforme a las pretensiones de la demanda y contestaciones, así como la reforma de la demanda. Y según al estado del lugar o lugares, donde se presenta la presunta vulneración de los derechos colectivos, lo siguiente:

1. Si existe la necesidad de alguna construcción de obras transversales, que eviten la inundación sistemática por aguas lluvias en las inmediaciones de las rotondas enunciadas en la demanda y contestación.
2. En caso, positivo deberá informar que clase de construcción se requiere, la entidad responsable de la ejecución de las obras conforme a sus competencias.
3. Determinar si existió algún incumplimiento a los requerimientos técnicos en la construcción, que pudieran afectar las personas que habitan en las áreas circundantes.
4. Identificar si existen, situaciones externas a la construcción que contribuyan a la afectación que se presenta en el sector.

### **Pruebas parte demandada**

#### **Agencia Nacional de Infraestructura ANI<sup>1</sup>**

- **Documentales:** Téngase como pruebas documentales las aportadas en la contestación de la demanda, relacionadas a: los documentos relacionados con la presentación del informe técnico respecto del contrato de concesión bajo esquema de APP número 2014-Concesión Honda-Puerto Salgar -Girardot.

No realizó solicitud expresa de práctica de pruebas

---

<sup>1</sup> Expediente digital 011Contestación demandadani228.archivo Contestaciónap-2022-00228-00pdf.

## Consortio 4C<sup>2</sup>

- **Documentales:** Téngase como pruebas documentales las aportadas en la contestación de la demanda, relacionadas a: Contratos de intervención, contratos de Concesión, documentos contractuales, actas de recibo, actas de informes, comunicaciones tabla 7 de la contestación de la demanda entre otros.
- **Testimonial:** Conforme al artículo 208 del CGP, y 211 del CPACA, por remisión expresa del artículo 44 de la Ley 472 de 1988, se decretará la práctica de la prueba testimonial, por lo que se ordena la declaración de las siguientes personas:
  - Freddy Montejo Ochoa, El testigo se podrá ubicar en el correo electrónico: [fmontejo@interventoriaconsorcio4c.com](mailto:fmontejo@interventoriaconsorcio4c.com).
  - Juan Fernando Parada Cuervo. El testigo se podrá ubicar en el correo electrónico: [tecnico@interventoriaconsorcio4c.com](mailto:tecnico@interventoriaconsorcio4c.com).

## Concesión Altos del Magdalena<sup>3</sup>

- **Documentales:** Téngase como pruebas documentales las aportadas en la contestación de la demanda, relacionadas a: copia de derechos de petición, actas de sensibilización, archivo fotográfico.
- No Hizo solicitud de pruebas
- **Municipio de la Dorada -Caldas:**
  - **Documentales:** Téngase como pruebas documentales las aportadas en la contestación de la demanda, relacionadas a: Oficio SPD-240-0338 del 1 de marzo de 2023, suscrito por el Secretario de Planeación del Municipio de la Dorada, Copia del Acuerdo 022 del 21 de agosto de 1996 mediante el cual se creó la Empresa De Servicios Públicos De La Dorada-ESP.
  - No hizo solicitud de pruebas.

Las declaraciones se llevarán a cabo el día 19 septiembre de 2023 a partir de las nueve (9:00) a.m., los apoderados judiciales se encargarán de la comparecencia de los declarantes, en caso de realizarse de manera presencial o virtual, ésta última en la aplicación de TEAMS o LIFESIZE, En el siguiente link: <https://call.lifesizecloud.com/19018529>

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

---

<sup>2</sup> Expediente digital 01ExpedienteEscaneado. Páginas 171-243

<sup>3</sup> Expediente digital 017Contestación demandadaniconcesión altomagdalena



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

**Sentencia de Segunda Instancia**

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Oscar Daniel Jaramillo Herrera  
**Demandado:** Nación Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- FOMAG- Departamento de Caldas  
**Radicado:** 17001333300320220013202  
**Acto judicial:** Sentencia 111

Manizales, catorce (14) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

§01. Proyecto discutido y aprobado en sala de la presente fecha.

§02. **Síntesis:** La parte actora pretende el reconocimiento y pago de la indemnización prevista en el artículo 1 de la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto Nacional 1176 de 1991 como consecuencia de la consignación tardía de los intereses a las cesantías. La primera instancia negó las pretensiones porque los docentes afiliados al FOMAG tienen un régimen propio. La parte demandante apeló para que se revoque la sentencia. La sala confirma la sentencia de primera instancia.

§03. Procede la Sala del Tribunal Administrativo de Caldas a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia dictada el 29 de marzo de 2023 proferida por la Señoría del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesto por **Oscar Daniel Jaramillo Herrera**, demandante contra la **Nación- Ministerio de Educación Nacional Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- FOMAG- Departamento de Caldas**.

## **1. Antecedentes**

### **1.1. La demanda que solicita la sanción por la mora en el pago de las cesantías establecida en la ley 50 de 1990 y pago tardío de los intereses a las cesantías<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> 01DemandaAnexos.pdf

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

§05. La parte demandante solicitó que se declare la nulidad del **NOM-675 DEL 12 DE OCTUBRE DE 2021**, por medio del cual se niega el reconocimiento y pago de la SANCIÓN POR MORA por la no consignación oportuna de las cesantías establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, equivalente a un día de salario por cada día de retardo en la cancelación de las cesantías.

§6. A título de restablecimiento del derecho, se pidió: **(i)** condene a la demandada al pago de la SANCIÓN POR MORA establecida en la Ley 50 de 1990, artículo 99, equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde el 15 de febrero del año 2021, fecha en que debió consignarse el valor correspondiente a las cesantías del año 2020; **(ii)** al pago de la INDEMNIZACIÓN por el pago tardío de los intereses a las cesantías, establecida en la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991, que equivale al valor cancelado de los intereses causados durante el año 2020.

§07. De acuerdo con lo establecido en la Ley 91 de 1989 y el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, es responsabilidad de la entidad territorial respectiva reconocer las cesantías de los docentes oficiales, además de cancelar directamente al educador los intereses sobre este rubro a más tardar el 31 de enero de cada año y sus cesantías sean canceladas hasta el 15 de febrero de cada año.

§08. El 29 de septiembre de 2021, solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación de la cesantía y sus intereses a la entidad nominadora, la cual resolvió negativamente.

§09. La demanda invocó como violados los artículos 13 y 53, de la Constitución Política, 5 y 15 de la Ley 91 de 1989; 99 de la Ley 50 de 1990; 57 de la Ley 1955 de 2019; 1° de la Ley 52 de 1975; 13 de la Ley 344 de 1996; 5° de la Ley 432 de 1998; 3° del Decreto Nacional 1176 de 1991; 1° y 2° del Decreto 1582 de 1998. Como la parte demandada incurrió en mora en el pago de las cesantías, debe condenársele a la sanción prevista legalmente.

## **1.2. La Nación – Ministerio de Educación - FOMAG<sup>2</sup>**

§10. Se opuso a las pretensiones y admitió los hechos relacionados con el trámite administrativo. Propuso los siguientes medios exceptivos:

§10.1. **Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales:** El acto ficto demandado es inexistente, toda vez, que dicho fenómeno procedimental se configura al tenor de lo dispuesto en el artículo 40 del C.C.A., cuando transcurridos tres meses luego de elevada una solicitud en interés particular, la Administración no ha notificado decisión alguna al respecto.

---

<sup>2</sup> 10ContestacionFOMAG. pdf



§10.2. **Inexistencia de la obligación:** Conforme la sentencia SU-098 de 2018, en el presente asunto no se configura la sanción moratoria establecida en la Ley 50 de 1990, artículo 99, como tampoco se podrá configurar esta sanción para los docentes que se encuentren bajo los mismos supuestos de hecho aquí expresados, toda vez que la misma legislación previó un sistema distinto para este esquema en donde es inadmisibles la administración a través de cuentas individuales.

### **1.3. Contestación del Departamento de Caldas<sup>3</sup>**

§11. El departamento se opuso a las pretensiones y admitió los hechos relacionados con el trámite administrativo. Propuso los siguientes medios exceptivos:

§11.1. **Falta de Legitimación en la causa por pasiva.** La entidad territorial no posee competencia alguna en materia prestacional de los docentes y directivos docentes del nivel nacional. Los docentes del FOMAG se encuentran amparados por un régimen especial de prestaciones sociales que se rige por la Ley 91 de 1989, por tanto, resulta improcedente la aplicación del régimen de que trata la Ley 50 de 1990, el cual es exclusivo para las sociedades administradoras de fondos de cesantías, calidad que no ostenta el FOMAG al tratarse de un patrimonio autónomo cuya finalidad es el pago de las prestaciones sociales de los docentes.

§11.2. **Buena Fe:** La entidad siempre ha obrado con correcto diligenciamiento y cumpliendo cabalmente los términos estipulados en la Ley.

§11.3. **Inexistencia de la obligación con fundamento en la ley.** La fiduciaria es la encargada de realizar el pago de las cesantías que reconoce el FOMAG, conforme al procedimiento establecido en la Ley 91 de 1989 y los decretos 2831 de 2005 y 1272 de 2018.

### **1.4. La sentencia que negó las pretensiones<sup>4</sup>**

§12. El Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia de la siguiente manera:

*"...PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda invocadas por Oscar Daniel Jaramillo Herrera, en contra de la Nación (Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio) y el Departamento de Caldas – Secretaría de Educación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.*

*SEGUNDO: DECLARAR de oficio la prosperidad de la excepción que este despacho denomina, cosa juzgada constitucional, respecto de las reclamaciones del accionante, con fundamento en la sentencia C – 928 de 2006.*

*TERCERO: Sin condena en costas por lo descrito en la parte motiva de esta sentencia. "..."*

---

<sup>3</sup>07ContestaciónDepartamentodeCaldas. pdf

<sup>4</sup>22Sentencia.pdf

§13. El Juez de primera instancia definió como problemas jurídicos los siguiente:  
En el presente asunto deben resolverse los siguientes problemas jurídicos:

*¿La parte demandante tiene derecho a que se le reconozcan y pague la sanción moratoria consagrada en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, esto es, un día de salario básico por cada día de retardo por la no consignación oportuna de las cesantías, teniendo en cuenta la existencia de cosa juzgada constitucional que sobre este asunto sentó la Corte a través de la sentencia C-928 de 2006?*

*De conformidad con la sentencia C – 928 de 2006, y la cosa juzgada constitucional ¿La parte demandante tiene derecho a que se le reconozca y pague la indemnización por pago tardío de los intereses a las cesantías, establecida en el artículo 1 de la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991 equivalente al valor cancelado de los intereses causados durante el año 2020?*

§14. El juzgado realizó un análisis sobre: **(i)** la institución de la cosa juzgada constitucional, como garantía de estabilidad jurídica; y, **(ii)** la cosa juzgada constitucional, respecto de la sentencia C- 928 de 2006 como el régimen de cesantías de los docentes, consagrado en la Ley 91 de 1989.

§15. El Juzgado argumentó que la jurisprudencia allegada por la parte actora, para ser tenida en cuenta en el presente análisis, no tiene aplicación general, dado que la cosa juzgada constitucional sobre la materia, ya ha sido sentada por la máxima guardiana de la Constitución a través de la sentencia de control abstracto de constitucionalidad C – 928 de 2006, y se repite, esta posición de cierre es de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades de la República.

§16. Por lo tanto consideró, que el régimen de las cesantías aplicable a la parte demandante es el anualizado en aplicación de la Ley 91 de 1989, y en este sentido, resulta incompatible aplicar las normas de la Ley 50 de 1990 y Ley52 de 1975, por lo que se negarán las pretensiones de la demanda al encontrarse probada de oficio la excepción que el despacho denomina: cosa juzgada constitucional, respecto de las reclamaciones del accionante, con fundamento en la sentencia C – 928 de 2006.

**1.4. La apelación de la parte demandante, los educadores que tengan un régimen de cesantías anualizadas, tienen derecho a que estas sean consignadas oportunamente en el fondo el 15 de febrero de cada año, como también al pago oportuno de sus intereses máximo el 31 de enero de cada anualidad <sup>5</sup>**

§17. En el escrito de apelación solicitó revocar la sentencia de primera instancia, con los siguientes fundamentos: **(i)** los docentes hacen parte de los empleados públicos, a quienes en general, tienen derecho a la sanción moratoria por la consignación tardía de sus cesantías anualizadas. **(ii)** El Honorable Consejo de Estado ha pregonado la importancia de la consignación de las cesantías a los docentes en el respectivo fondo, para que este pueda ser un derecho efectivo, independiente que exista o no una cuenta individual para cada educador, y que la sanción establecida en la Ley 50 de 1990 ha de aplicarse a los docentes en virtud del principio de favorabilidad (sentencia de 3 de

---

<sup>5</sup> 22Apelación.pdf

marzo de 2022, M.P. William Hernández Gómez, Radicado 08001233300020150007501 - 2660-2020).

### **1.5. Actuación de segunda instancia <sup>6</sup>**

§18. Mediante proveído del diez(10)de mayo de 2023 se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y se corrió traslado de alegatos de conclusión. Las partes y el Ministerio Público permanecieron silentes<sup>7</sup>.

## **2. Consideraciones**

### **2.1. Competencia**

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

### **2.2. Problemas jurídicos**

§20. Atendiendo a los fundamentos de la sentencia recurrida y los argumentos de apelación, se centra en establecer:

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

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

*En caso afirmativo,*

- *¿Cuál es la entidad que debe asumir el pago de dichas sanciones?*
- *¿Se configuró la prescripción en este caso?*

### **2.3. Régimen Prestacional Docente**

§21. La Ley 91 de 1989 creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y el artículo 15 conservó el sistema de retroactividad para los docentes nacionalizados hasta el 31 de diciembre de 1989; y a los docentes nacionales como los vinculados a partir del 1 de enero de 1990, se les aplicaría un sistema anualizado de cesantías sin retroactividad, sujeto al reconocimiento de intereses:

*“ARTÍCULO 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:*

---

<sup>6</sup> 02AutoAdmisiónyTraslado.pdf

<sup>7</sup> 07ConstanciaDespacho.pdf

*1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.*

*Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1o. de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.*

(...)

### 3. Cesantías:

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

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

§22. En el mismo sentido, el Honorable Consejo de Estado en sentencia del 4 de abril de 2019<sup>8</sup>.

*“Visto lo anterior, se concluye:*

*(i) que los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, mantendrían el régimen prestacional previsto en la normativa vigente de la entidad territorial, es decir, el sistema de retroactividad y;*

*(ii) a los docentes nacionales y a los vinculados a partir del 1.º de enero de 1990 [lo que según la definición contenida en los artículos 1.º y 2.º, corresponde a los nacionales o territoriales que por cualquier causa se lleguen a vincular en tal calidad, sin hacer distinción entre nacionales y territoriales], se les aplicarán las disposiciones vigentes para los empleados públicos del orden nacional, esto*

---

<sup>8</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P. William Hernández Gómez. 54001-23-33-000-2016-00385-01(4023-17).

es, un sistema anualizado de cesantías, sin retroactividad y sujeto al reconocimiento de intereses.

(iii) Posteriormente, el artículo 6 de la Ley 60 de 1993, señaló que el régimen prestacional aplicable a los docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas departamentales o distritales, sin solución de continuidad, y los de las nuevas vinculaciones, será el reconocido por la Ley 91 de 1989.

En este sentido, el personal docente que continuaba con vinculación departamental, distrital y municipal sería incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetaría el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial.

(...)

En consecuencia, como lo ha señalado esta Subsección en asuntos similares, no obstante, la demandante se vinculó como docente del departamento de Norte de Santander en el año 1995, este nombramiento se realizó:

(...)

iv) Por lo tanto, en el aspecto puntual de la liquidación de cesantías de los docentes vinculados con posterioridad al 1º de enero de 1990 el régimen de cesantías aplicable, es el anualizado, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 numeral 3 literal b. de la Ley 91 de 1989.

En este sentido, dado que la Ley 91 de 1989 señala que las cesantías para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1990 se liquidan anualmente y sin retroactividad, no es procedente el reconocimiento de la prestación deprecada de forma retroactiva, pues como quedó estudiado en precedencia, se le debe cancelar a la demandante de forma anualizada.” /rft/.

§23. Por otra parte, la Ley 1955 de 2019 en su artículo 57, establece;

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

...

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

§24. Se anota que el Consejo Directivo del FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO profirió el Acuerdo 39 de 1998

“Por el cual se establece el procedimiento para el reconocimiento y pago de los intereses a las cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”, en el cual establece lo siguiente:

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

§25. En virtud de lo expuesto, los docentes cuentan con un régimen normativo propio tratándose del reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, contenido en las Leyes 91 de 1989 y 812 de 2003, el Decreto 3752 de 2003 y el Acuerdo °038 de 1998, expedido por el Consejo Directivo del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, el cual establece unos plazos para el reporte de información a la sociedad fiduciaria administradora del fondo, así como el giro de recursos para la atención de las prestaciones sociales de los educadores. Para tal efecto, la transferencia del recurso va una caja común, y no en cuentas individuales, como ocurre con lo preceptuado en el artículo de la Ley 50 de 1990 con los demás empleados.

#### **2.4. Sanción Moratoria contemplada en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, indemnización por el no pago oportuno de los intereses a la parte demandante**

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

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

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

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

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

§27. Por su parte, la Ley 244 de 1995 hizo extensiva a los servidores públicos la protección del derecho a percibir oportunamente la liquidación definitiva de sus cesantías al término del vínculo laboral, introduciendo una sanción por cada día de

retardo en el pago de la referida prestación, sin mencionar que esta penalidad se aplique para los casos de mora en su consignación anual. Posteriormente, este ámbito de protección fue complementado por la Ley 1071 de 2006, que extendió la sanción a los casos de mora en el reconocimiento y pago de las cesantías parciales.

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

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

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

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

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

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

reconocimiento de los intereses anuales así:

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

63. Como puede observarse, para el caso del trabajador destinatario de la Ley 50 de 1990, solo percibe un 12% anual sobre el valor de las cesantías correspondientes al año inmediatamente anterior, mientras que, para el docente afiliado al fondo, recibe sus intereses de acuerdo con la tasa comercial promedio del sistema de captación financiera certificado por la Superintendencia Financiera (DTF), pero sobre el saldo total de cesantías que a 31 de diciembre del respectivo año tenga acumulado, de manera que, entre mayor sea el ahorro que el maestro tenga sobre dicho auxilio, mayores serán los réditos que perciba, es decir, que el fin teleológico de la norma, es que exista una reciprocidad financiera, esto es, desincentivar las liquidaciones o retiros parciales para de esa manera, producir acumulación del ahorro, permitiendo al fondo mantener los recursos destinados al pago de las prestaciones sociales de sus afiliados y como contraprestación, reconocerle los intereses sobre la totalidad del saldo, logrando generar de esa manera un equilibrio entre los intereses del gobierno nacional y el de los educadores, tal como fue concertado entre el magisterio, gobierno y congreso en el proyecto de ley No 159 de 1989 .

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

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



§34. Se tiene que la demandante es docente afiliada al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO -FNPSM por lo que de acuerdo con el marco jurídico previamente expuesto, el reconocimiento, liquidación y pago de sus cesantías e intereses, se rige por las normas especiales para los educadores, y no por aquellas disposiciones cuya aplicación impetra en este juicio subjetivo de anulación, por lo que resultaba menester denegar las pretensiones planteadas a este respecto.

§35. En cuanto al pago de la sanción, el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019 dispuso que: *“No podrá decretarse el pago de indemnizaciones económicas por vía judicial o administrativa con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.”*

§36. De esta manera, no prospera este cargo de la apelación contra la sentencia.

### **3. Costas en esta instancia**

§37. En materia de costas, la sección segunda del Consejo de Estado<sup>23</sup> especificó que el CPACA pasó de un criterio subjetivo a uno objetivo-valorativo que:

*“...requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.*

§38. El artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, indicó que se impondrán costas a cargo de la parte actora cuando la demanda se presente con evidente falta de fundamento legal.

§39. Se analiza que en esta instancia no se causaron costas, ni la parte demandante intervino por lo que no se condenará en costas de esta instancia.

§40. 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.

§41. En mérito de lo expuesto, la sala sexta de decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **Sentencia**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales del 29 de marzo de 2023, que negó las pretensiones de la demanda, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **Oscar Daniel Jaramillo Herrera**, demandante contra la **Nación- Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones**

**Sociales del Magisterio.**

**SEGUNDO:** No condenar en costas en esta instancia.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta sentencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI. Remítase copia de este acto judicial a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado.

**Notifíquese y Cúmplase**

Los Magistrados,



PABLO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



**FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN**



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

**Sentencia de Segunda Instancia**

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Didier Luis Lujan Cardona  
**Demandado:** Nación Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- FOMAG- Departamento de Caldas  
**Radicado:** 17001333300320220014202  
**Acto judicial:** Sentencia 112

Manizales, catorce(14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

§01. Proyecto discutido y aprobado en sala de la presente fecha.

§02. **Síntesis:** La parte actora pretende el reconocimiento y pago de la indemnización prevista en el artículo 1 de la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto Nacional 1176 de 1991 como consecuencia de la consignación tardía de los intereses a las cesantías. La primera instancia negó las pretensiones porque los docentes afiliados al FOMAG tienen un régimen propio. La parte demandante apeló para que se revoque la sentencia. La sala confirma la sentencia de primera instancia.

§03. Procede la Sala del Tribunal Administrativo de Caldas a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia dictada el 29 de marzo de 2023 proferida por la Señoría del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesto por **Didier Luis Lujan Cardona**, demandante contra la **Nación- Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de prestaciones del Magisterio**.

## **1. Antecedentes**

### **1.1. La demanda que solicita la sanción por la mora en el pago de las cesantías establecida en la ley 50 de 1990 y pago tardío de los intereses a las cesantías<sup>1</sup>**

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

§05. La parte demandante solicitó que se declare la nulidad del Acto **NOM. 189 DEL 08 DE SEPTIEMBRE DE 2021**, por medio del cual se niega el reconocimiento y pago

---

<sup>1</sup> 01DemandaAnexos.pdf

de la SANCIÓN POR MORA por la no consignación oportuna de las cesantías establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, equivalente a un día de salario por cada día de retardo en la cancelación de las cesantías.

§6. A título de restablecimiento del derecho, se pidió: (i) condene a la demandada al pago de la SANCIÓN POR MORA establecida en la Ley 50 de 1990, artículo 99, equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde el 15 de febrero del año 2021, fecha en que debió consignarse el valor correspondiente a las cesantías del año 2020; (ii) al pago de la INDEMNIZACIÓN por el pago tardío de los intereses a las cesantías, establecida en la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991, que equivale al valor cancelado de los intereses causados durante el año 2020.

§07. De acuerdo con lo establecido en la Ley 91 de 1989 y el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, es responsabilidad de la entidad territorial respectiva reconocer las cesantías de los docentes oficiales, además de cancelar directamente al educador los intereses sobre este rubro a más tardar el 31 de enero de cada año y sus cesantías sean canceladas hasta el 15 de febrero de cada año.

§08. El 01 de septiembre de 2021, solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación de la cesantía y sus intereses a la entidad nominadora, la cual resolvió negativamente.

§09. La demanda invocó como violados los artículos 13 y 53, de la Constitución Política, 5 y 15 de la Ley 91 de 1989; 99 de la Ley 50 de 1990; 57 de la Ley 1955 de 2019; 1° de la Ley 52 de 1975; 13 de la Ley 344 de 1996; 5° de la Ley 432 de 1998; 3° del Decreto Nacional 1176 de 1991; 1° y 2° del Decreto 1582 de 1998. Como la parte demandada incurrió en mora en el pago de las cesantías, debe condenársele a la sanción prevista legalmente.

## 1.2. La Nación – Ministerio de Educación - FOMAG<sup>2</sup>

§10. Se opuso a las pretensiones y admitió los hechos relacionados con el trámite administrativo. Propuso los siguientes medios exceptivos:

§10.1. **Ineptitud de la demanda por falta de requisitos formales:** El acto ficto demandado es inexistente, toda vez, que dicho fenómeno procedimental se configura al tenor de lo dispuesto en el artículo 40 del C.C.A., cuando transcurridos tres meses luego de elevada una solicitud en interés particular, la Administración no ha notificado decisión alguna al respecto.

§10.2. **Inexistencia de la obligación:** Conforme la sentencia SU-098 de 2018, en el presente asunto no se configura la sanción moratoria establecida en la Ley 50 de 1990, artículo 99, como tampoco se podrá configurar esta sanción para los docentes que se encuentren bajo los mismos supuestos de hecho aquí expresados, toda vez que la misma legislación previó un sistema distinto para este esquema en donde es inadmisibles la administración a través de cuentas individuales.

---

<sup>2</sup> 10ContestacionFOMAG. pdf

### 1.3. Contestación del Departamento de Caldas<sup>3</sup>

§11. El departamento se opuso a las pretensiones y admitió los hechos relacionados con el trámite administrativo. Propuso los siguientes medios exceptivos:

§11.1. **Falta de Legitimación en la causa por pasiva.** La entidad territorial no posee competencia alguna en materia prestacional de los docentes y directivos docentes del nivel nacional. Los docentes del FOMAG se encuentran amparados por un régimen especial de prestaciones sociales que se rige por la Ley 91 de 1989, por tanto, resulta improcedente la aplicación del régimen de que trata la Ley 50 de 1990, el cual es exclusivo para las sociedades administradoras de fondos de cesantías, calidad que no ostenta el FOMAG al tratarse de un patrimonio autónomo cuya finalidad es el pago de las prestaciones sociales de los docentes.

§11.2. **Buena Fe:** La entidad siempre ha obrado con correcto diligenciamiento y cumpliendo cabalmente los términos estipulados en la Ley.

§11.3. **Inexistencia de la obligación con fundamento en la ley.** La fiduciaria es la encargada de realizar el pago de las cesantías que reconoce el FOMAG, conforme al procedimiento establecido en la Ley 91 de 1989 y los decretos 2831 de 2005 y 1272 de 2018.

### 1.4. La sentencia que negó las pretensiones<sup>4</sup>

§12. El Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia de la siguiente manera:

*"... " PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda invocadas por BEATRIZ HELENA PULGARIN DUQUE, en contra de la Nación (Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio) y el Departamento de Caldas – Secretaría de Educación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.*

*SEGUNDO: DECLARAR de oficio la prosperidad de la excepción que este despacho denomina, cosa juzgada constitucional, respecto de las reclamaciones del accionante, con fundamento en la sentencia C-928 de 2006.*

*TERCERO: Sin condena en costas por lo descrito en la parte motiva de esta sentencia. (...)*

§13. El Juez de primera instancia definió como problemas jurídicos los siguiente: En el presente asunto deben resolverse los siguientes problemas jurídicos:

*¿La parte demandante tiene derecho a que se le reconozcan y pague la sanción moratoria consagrada en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, esto es, un día de salario básico por cada día de retardo por la no consignación oportuna de las*

---

<sup>3</sup>07ContestaciónDepartamentodeCaldas.pdf

<sup>4</sup>22Sentencia.pdf

*cesantías, teniendo en cuenta la existencia de cosa juzgada constitucional que sobre este asunto sentó la Corte a través de la sentencia C-928 de 2006?*

*De conformidad con la sentencia C – 928 de 2006, y la cosa juzgada constitucional ¿La parte demandante tiene derecho a que se le reconozca y pague la indemnización por pago tardío de los intereses a las cesantías, establecida en el artículo 1 de la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991 equivalente al valor cancelado de los intereses causados durante el año 2020?*

§14. El juzgado realizó un análisis sobre: (i) la institución de la cosa juzgada constitucional, como garantía de estabilidad jurídica; y, (ii) la cosa juzgada constitucional, respecto de la sentencia C- 928 de 2006 como el régimen de cesantías de los docentes, consagrado en la Ley 91 de 1989.

§15. El Juzgado argumentó que la jurisprudencia allegada por la parte actora, para ser tenida en cuenta en el presente análisis, no tiene aplicación general, dado que la cosa juzgada constitucional sobre la materia, ya ha sido sentada por la máxima guardiana de la Constitución a través de la sentencia de control abstracto de constitucionalidad C – 928 de 2006, y se repite, esta posición de cierre es de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades de la República.

§16. Por lo tanto consideró, que el régimen de las cesantías aplicable a la parte demandante es el anualizado en aplicación de la Ley 91 de 1989, y en este sentido, resulta incompatible aplicar las normas de la Ley 50 de 1990 y Ley 52 de 1975, por lo que se negarán las pretensiones de la demanda al encontrarse probada de oficio la excepción que el despacho denomina: cosa juzgada constitucional, respecto de las reclamaciones del accionante, con fundamento en la sentencia C – 928 de 2006.

**1.4. La apelación de la parte demandante, los educadores que tengan un régimen de cesantías anualizadas, tienen derecho a que estas sean consignadas oportunamente en el fondo el 15 de febrero de cada año, como también al pago oportuno de sus intereses máximo el 31 de enero de cada anualidad <sup>5</sup>**

§17. En el escrito de apelación solicitó revocar la sentencia de primera instancia, con los siguientes fundamentos: (i) los docentes hacen parte de los empleados públicos, a quienes en general, tienen derecho a la sanción moratoria por la consignación tardía de sus cesantías anualizadas. (ii) El Honorable Consejo de Estado ha pregonado la importancia de la consignación de las cesantías a los docentes en el respectivo fondo, para que este pueda ser un derecho efectivo, independiente que exista o no una cuenta individual para cada educador, y que la sanción establecida en la Ley 50 de 1990 ha de aplicarse a los docentes en virtud del principio de favorabilidad (sentencia de 3 de marzo de 2022, M.P. William Hernández Gómez, Radicado 08001233300020150007501 - 2660-2020).

**1.5. Actuación de segunda instancia <sup>6</sup>**

---

<sup>5</sup> 22Apelación.pdf

<sup>6</sup> 02AutoAdmisiónyTraslado.pdf

§18. Mediante proveído del diez(10) de mayo de 2023 se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y se corrió traslado de alegatos de conclusión. Las partes y el Ministerio Público permanecieron silentes<sup>7</sup>.

## **2. Consideraciones**

### **2.1. Competencia**

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

### **2.2. Problemas jurídicos**

§20. Atendiendo a los fundamentos de la sentencia recurrida y los argumentos de apelación, se centra en establecer:

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

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

*En caso afirmativo,*

- *¿Cuál es la entidad que debe asumir el pago de dichas sanciones?*
- *¿Se configuró la prescripción en este caso?*

### **2.3. Régimen Prestacional Docente**

§21. La Ley 91 de 1989 creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y el artículo 15 conservó el sistema de retroactividad para los docentes nacionalizados hasta el 31 de diciembre de 1989; y a los docentes nacionales como los vinculados a partir del 1 de enero de 1990, se les aplicaría un sistema anualizado de cesantías sin retroactividad, sujeto al reconocimiento de intereses:

*“ARTÍCULO 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:*

*1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.*

*Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1o. de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas*

---

<sup>7</sup> 07ConstanciaDespacho.pdf

vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

(...)

3. Cesantías:

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

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

§22. En el mismo sentido, el Honorable Consejo de Estado en sentencia del 4 de abril de 2019<sup>8</sup>.

“Visto lo anterior, se concluye:

(i) que los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, mantendrían el régimen prestacional previsto en la normativa vigente de la entidad territorial, es decir, el sistema de retroactividad y;

(ii) a los docentes nacionales y a los vinculados a partir del 1.º de enero de 1990 [lo que según la definición contenida en los artículos 1.º y 2.º, corresponde a los nacionales o territoriales que por cualquier causa se lleguen a vincular en tal calidad, sin hacer distinción entre nacionales y territoriales], se les aplicarán las disposiciones vigentes para los empleados públicos del orden nacional, esto es, un sistema anualizado de cesantías, sin retroactividad y sujeto al reconocimiento de intereses.

(iii) Posteriormente, el artículo 6 de la Ley 60 de 1993, señaló que el régimen prestacional aplicable a los docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas departamentales o distritales, sin solución de continuidad, y los de las nuevas vinculaciones, será el reconocido por la Ley 91 de 1989.

---

<sup>8</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P. William Hernández Gómez. 54001-23-33-000-2016-00385-01(4023-17).



En este sentido, el personal docente que continuaba con vinculación departamental, distrital y municipal sería incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetaría el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial.

(...)

En consecuencia, como lo ha señalado esta Subsección en asuntos similares, no obstante, la demandante se vinculó como docente del departamento de Norte de Santander en el año 1995, este nombramiento se realizó:

(...)

iv) Por lo tanto, en el aspecto puntual de la liquidación de cesantías de los docentes vinculados con posterioridad al 1° de enero de 1990 el régimen de cesantías aplicable, es el anualizado, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 numeral 3 literal b. de la Ley 91 de 1989.

En este sentido, dado que la Ley 91 de 1989 señala que las cesantías para los docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1990 se liquidan anualmente y sin retroactividad, no es procedente el reconocimiento de la prestación deprecada de forma retroactiva, pues como quedó estudiado en precedencia, se le debe cancelar a la demandante de forma anualizada.” /rft/.

§23. Por otra parte, la Ley 1955 de 2019 en su artículo 57, establece;

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

...

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

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

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

§25. En virtud de lo expuesto, los docentes cuentan con un régimen normativo propio tratándose del reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, contenido en las Leyes 91 de 1989 y 812 de 2003, el Decreto 3752 de 2003 y el Acuerdo 038 de 1998, expedido por el Consejo Directivo del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, el cual establece unos plazos para el reporte de información a la sociedad fiduciaria administradora del fondo, así como el giro de recursos para la atención de las prestaciones sociales de los educadores. Para tal efecto, la transferencia del recurso va una caja común, y no en cuentas individuales, como ocurre con lo preceptuado en el artículo de la Ley 50 de 1990 con los demás empleados.

## **2.1. Sanción Moratoria contemplada en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, indemnización por el no pago oportuno de los intereses a la parte demandante**

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

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

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

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

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

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

§28. El Consejo de Estado consideró que los docentes no están amparados por las disposiciones de liquidación anual de las cesantías consagradas en la Ley 50 de 1990, comoquiera que la aplicación de tales previsiones con destino a los empleados territoriales surgió de la Ley 344 de 1996, en cuyo artículo 13 dispuso la aplicación de las normas vigentes en materia de cesantías, “*sin perjuicio de lo estipulado en la Ley 91 de 1989*”, lo que traduce la exclusión del personal docente. Esta postura fue respaldada por la Corte Constitucional en Sentencia C-928 de 2006, en la cual señaló

que la inaplicabilidad de dichas normas a los educadores no representa una violación del derecho a la igualdad, en tanto se trata de regímenes diferentes.

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

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

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

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

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

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

63. Como puede observarse, para el caso del trabajador destinatario de la Ley 50 de 1990, solo percibe un 12% anual sobre el valor de las cesantías correspondientes al año inmediatamente anterior, mientras que, para el docente afiliado al fondo, recibe sus intereses de acuerdo con la tasa comercial promedio del sistema de captación financiera certificado por la Superintendencia Financiera (DTF), pero sobre el saldo total de cesantías que a 31 de diciembre del respectivo año tenga acumulado, de manera que, entre mayor sea el ahorro que el maestro tenga sobre dicho auxilio, mayores serán los réditos que perciba, es decir, que el fin teleológico de la norma, es que exista una reciprocidad financiera, esto es, desincentivar las liquidaciones o retiros parciales para de esa manera, producir acumulación del ahorro, permitiendo al fondo mantener los recursos destinados al pago de las prestaciones sociales de sus afiliados y como contraprestación, reconocerle los intereses sobre la totalidad del saldo, logrando generar de esa manera un equilibrio entre los intereses del gobierno nacional y el de los educadores, tal como fue concertado entre el magisterio, gobierno y congreso en el proyecto de ley No 159 de 1989 .

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

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

§34. Se tiene que la parte demandante es docente afiliada al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO -FNPSM por lo que, de acuerdo con el marco jurídico previamente expuesto, el reconocimiento, liquidación y pago de sus cesantías e intereses, se rige por las normas especiales para los educadores, y no por aquellas disposiciones cuya aplicación impetra en este juicio subjetivo de anulación, por lo que resultaba menester denegar las pretensiones planteadas a este respecto.

§35. De esta manera, no prosperan los cargos de la apelación contra la sentencia.

### 3. Costas en esta instancia

§36. En materia de costas, la sección segunda del Consejo de Estado<sup>23</sup> especificó que el CPACA pasó de un criterio subjetivo a uno objetivo-valorativo que:

*“...requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de*

*gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.*

§37. El artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, indicó que se impondrán costas a cargo de la parte actora cuando la demanda se presente con evidente falta de fundamento legal.

§38. Se analiza que en esta instancia no se causaron costas, ni la parte demandada intervino por lo que no se condenará en costas de esta instancia.

§39. 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.

§40. En mérito de lo expuesto, la sala sexta de decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **Sentencia**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales del 29 de marzo de 2023, que negó las pretensiones de la demanda, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **Didier Luis Lujan Cardona**, demandante contra la **Nación- Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio**.

**SEGUNDO:** No condenar en costas en esta instancia.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta sentencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI. Remítase copia de este acto judicial a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado.

### **Notifíquese y Cúmplase**

Los Magistrados,



PABLO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



**FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN**



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

**Sentencia de Segunda Instancia**

**Medio de Control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Alejandro Valenzuela Morales  
**Demandado:** Nación Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio- FOMAG- Departamento de Caldas  
**Radicado:** 17001333300320220014902  
**Acto judicial:** Sentencia 113

Manizales, catorce(14) agosto de dos mil veintitrés (2023)

§01. Proyecto discutido y aprobado en sala de la presente fecha.

§02. **Síntesis:** La parte actora pretende el reconocimiento y pago de la indemnización prevista en el artículo 1 de la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto Nacional 1176 de 1991 como consecuencia de la consignación tardía de los intereses a las cesantías. La primera instancia negó las pretensiones porque los docentes afiliados al FOMAG tienen un régimen propio. La parte demandante apeló para que se revoque la sentencia. La sala confirma la sentencia de primera instancia.

§03. Procede la Sala del Tribunal Administrativo de Caldas a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia dictada el 29 de marzo de 2023 proferida por la Señoría del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales, en el proceso de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesto por **Alejandro Valenzuela Morales**, demandante contra la **Nación- Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de prestaciones del Magisterio**.

## **1. Antecedentes**

### **1.1. La demanda que solicita la sanción por la mora en el pago de las cesantías establecida en la ley 50 de 1990 y pago tardío de los intereses a las cesantías<sup>1</sup>**

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

---

<sup>1</sup> 01DemandaAnexos.pdf

§05. La parte demandante solicitó que se declare la nulidad del **Acto NOM- 179 del 08 de septiembre de 2021**, por medio del cual se niega el reconocimiento y pago de la SANCIÓN POR MORA por la no consignación oportuna de las cesantías establecida en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, equivalente a un día de salario por cada día de retardo en la cancelación de las cesantías.

§6. A título de restablecimiento del derecho, se pidió: **(i)** condene a la demandada al pago de la SANCIÓN POR MORA establecida en la Ley 50 de 1990, artículo 99, equivalente a un (1) día de su salario por cada día de retardo, contados desde el 15 de febrero del año 2021, fecha en que debió consignarse el valor correspondiente a las cesantías del año 2020; **(ii)** al pago de la INDEMNIZACIÓN por el pago tardío de los intereses a las cesantías, establecida en la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991, que equivale al valor cancelado de los intereses causados durante el año 2020.

§07. De acuerdo con lo establecido en la Ley 91 de 1989 y el artículo 57 de la Ley 1955 de 2019, es responsabilidad de la entidad territorial respectiva reconocer las cesantías de los docentes oficiales, además de cancelar directamente al educador los intereses sobre este rubro a más tardar el 31 de enero de cada año y sus cesantías sean canceladas hasta el 15 de febrero de cada año.

§08. El 01 de septiembre de 2021, solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación de la cesantía y sus intereses a la entidad nominadora, la cual resolvió negativamente.

§09. La demanda invocó como violados los artículos 13 y 53, de la Constitución Política, 5 y 15 de la Ley 91 de 1989; 99 de la Ley 50 de 1990; 57 de la Ley 1955 de 2019; 1° de la Ley 52 de 1975; 13 de la Ley 344 de 1996; 5° de la Ley 432 de 1998; 3° del Decreto Nacional 1176 de 1991; 1° y 2° del Decreto 1582 de 1998. Como la parte demandada incurrió en mora en el pago de las cesantías, debe condenársele a la sanción prevista legalmente.

## **1.2. La Nación – Ministerio de Educación - FOMAG**

§10. Permaneció silente

## **1.3. Contestación del Departamento de Caldas**

§11. Permaneció silente

## **1.4. La sentencia que negó las pretensiones<sup>2</sup>**

§12. El Juez Tercero Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia de la siguiente manera:

---

<sup>2</sup>22Sentencia.pdf

*"...PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda invocadas por Alejandro Valenzuela Morales, en contra de la Nación (Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio) y el Departamento de Caldas – Secretaría de Educación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.*

*SEGUNDO: DECLARAR de oficio la prosperidad de la excepción que este despacho denomina, cosa juzgada constitucional, respecto de las reclamaciones del accionante, con fundamento en la sentencia C – 928 de 2006.*

*TERCERO: Sin condena en costas por lo descrito en la parte motiva de esta sentencia "..."*

§13. El Juez de primera instancia definió como problemas jurídicos los siguiente:  
En el presente asunto deben resolverse los siguientes problemas jurídicos:

*¿La parte demandante tiene derecho a que se le reconozcan y pague la sanción moratoria consagrada en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, esto es, un día de salario básico por cada día de retardo por la no consignación oportuna de las cesantías, teniendo en cuenta la existencia de cosa juzgada constitucional que sobre este asunto sentó la Corte a través de la sentencia C-928 de 2006?*

*De conformidad con la sentencia C – 928 de 2006, y la cosa juzgada constitucional ¿La parte demandante tiene derecho a que se le reconozca y pague la indemnización por pago tardío de los intereses a las cesantías, establecida en el artículo 1 de la Ley 52 de 1975, la Ley 50 de 1990 y el Decreto 1176 de 1991 equivalente al valor cancelado de los intereses causados durante el año 2020?*

§14. El juzgado realizó un análisis sobre: (i) la institución de la cosa juzgada constitucional, como garantía de estabilidad jurídica; y, (ii) la cosa juzgada constitucional, respecto de la sentencia C- 928 de 2006 como el régimen de cesantías de los docentes, consagrado en la Ley 91 de 1989.

§15. El Juzgado argumentó que la jurisprudencia allegada por la parte actora, para ser tenida en cuenta en el presente análisis, no tiene aplicación general, dado que la cosa juzgada constitucional sobre la materia, ya ha sido sentada por la máxima guardiana de la Constitución a través de la sentencia de control abstracto de constitucionalidad C – 928 de 2006, y se repite, esta posición de cierre es de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades de la República.

§16. Por lo tanto consideró, que el régimen de las cesantías aplicable a la parte demandante es el anualizado en aplicación de la Ley 91 de 1989, y en este sentido, resulta incompatible aplicar las normas de la Ley 50 de 1990 y Ley52 de 1975, por lo que se negarán las pretensiones de la demanda al encontrarse probada de oficio la excepción que el despacho denomina: cosa juzgada constitucional, respecto de las reclamaciones del accionante, con fundamento en la sentencia C – 928 de 2006.

#### **1.4. La apelación de la parte demandante, los educadores que tengan un régimen de cesantías anualizadas, tienen derecho a que estas sean consignadas**



**oportunamente en el fondo el 15 de febrero de cada año, como también al pago oportuno de sus intereses máximo el 31 de enero de cada anualidad**<sup>3</sup>

§17. En el escrito de apelación solicitó revocar la sentencia de primera instancia, con los siguientes fundamentos: (i) los docentes hacen parte de los empleados públicos, a quienes en general, tienen derecho a la sanción moratoria por la consignación tardía de sus cesantías anualizadas. (ii) El Honorable Consejo de Estado ha pregonado la importancia de la consignación de las cesantías a los docentes en el respectivo fondo, para que este pueda ser un derecho efectivo, independiente que exista o no una cuenta individual para cada educador, y que la sanción establecida en la Ley 50 de 1990 ha de aplicarse a los docentes en virtud del principio de favorabilidad (sentencia de 3 de marzo de 2022, M.P. William Hernández Gómez, Radicado 08001233300020150007501 - 2660-2020).

### **1.5. Actuación de segunda instancia**<sup>4</sup>

§18. Mediante proveído del 17 de mayo de 2023 se admitió el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada y se corrió traslado de alegatos de conclusión. La parte demandante y el Ministerio Público permanecieron silentes<sup>5</sup>.

§19. **Nación – Ministerio de Educación - FOMAG:** Reiteró los argumentos de expuestos en el escrito de contestación.

## **2. Consideraciones**

### **2.1. Competencia**

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

### **2.2. Problemas jurídicos**

§21. Atendiendo a los fundamentos de la sentencia recurrida y los argumentos de apelación, se centra en establecer:

¿

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

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

*En caso afirmativo,*

---

<sup>3</sup> 22Apelación.pdf

<sup>4</sup> 02AutoAdmisiónyTraslado.pdf

<sup>5</sup> 07ConstanciaDespacho.pdf

- ¿Cuál es la entidad que debe asumir el pago de dichas sanciones?
- ¿Se configuró la prescripción en este caso?

### 2.3. Régimen Prestacional Docente

§22. La Ley 91 de 1989 creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y el artículo 15 conservó el sistema de retroactividad para los docentes nacionalizados hasta el 31 de diciembre de 1989; y a los docentes nacionales como los vinculados a partir del 1 de enero de 1990, se les aplicaría un sistema anualizado de cesantías sin retroactividad, sujeto al reconocimiento de intereses:

*“ARTÍCULO 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:*

*1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.*

*Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1o. de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.*

*(...)*

#### 3. Cesantías:

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

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

§23. En el mismo sentido, el Honorable Consejo de Estado en sentencia del 4 de abril de 2019<sup>6</sup>.

*“Visto lo anterior, se concluye:*

*(i) que los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, mantendrían el régimen prestacional previsto en la normativa vigente de la entidad territorial, es decir, el sistema de retroactividad y;*

*(ii) a los docentes nacionales y a los vinculados a partir del 1.º de enero de 1990 [lo que según la definición contenida en los artículos 1.º y 2.º, corresponde a los nacionales o territoriales que por cualquier causa se lleguen a vincular en tal calidad, sin hacer distinción entre nacionales y territoriales], se les aplicarán las disposiciones vigentes para los empleados públicos del orden nacional, esto es, un sistema anualizado de cesantías, sin retroactividad y sujeto al reconocimiento de intereses.*

*(iii) Posteriormente, el artículo 6 de la Ley 60 de 1993, señaló que el régimen prestacional aplicable a los docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas departamentales o distritales, sin solución de continuidad, y los de las nuevas vinculaciones, será el reconocido por la Ley 91 de 1989.*

*En este sentido, el personal docente que continuaba con vinculación departamental, distrital y municipal sería incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetaría el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial.*

*(...)*

*En consecuencia, como lo ha señalado esta Subsección en asuntos similares, no obstante, la demandante se vinculó como docente del departamento de Norte de Santander en el año 1995, este nombramiento se realizó:*

*(...)*

*iv) Por lo tanto, en el aspecto puntual de la liquidación de cesantías de los docentes vinculados con posterioridad al 1º de enero de 1990 el régimen de cesantías aplicable, es el anualizado, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 numeral 3 literal b. de la Ley 91 de 1989.*

*En este sentido, dado que la Ley 91 de 1989 señala que las cesantías para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1990 se liquidan anualmente y sin retroactividad, no es procedente el reconocimiento de la prestación deprecada de forma retroactiva, pues como quedó estudiado en precedencia, se le debe cancelar a la demandante de forma anualizada.” /rft/.*

§24. Por otra parte, la Ley 1955 de 2019 en su artículo 57, establece;

*“EFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO*

---

<sup>6</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. C.P. William Hernández Gómez. 54001-23-33-000-2016-00385-01(4023-17).

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

...

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

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

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

§26. En virtud de lo expuesto, los docentes cuentan con un régimen normativo propio tratándose del reconocimiento y pago del auxilio de cesantías, contenido en las Leyes 91 de 1989 y 812 de 2003, el Decreto 3752 de 2003 y el Acuerdo 038 de 1998, expedido por el Consejo Directivo del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, el cual establece unos plazos para el reporte de información a la sociedad fiduciaria administradora del fondo, así como el giro de recursos para la atención de las prestaciones sociales de los educadores. Para tal efecto, la transferencia del recurso va una caja común, y no en cuentas individuales, como ocurre con lo preceptuado en el artículo de la Ley 50 de 1990 con los demás empleados.

## **2.1. Sanción Moratoria contemplada en las leyes 244 de 1995 y 1071 de 2006, indemnización por el no pago oportuno de los intereses a la parte demandante**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*63. Como puede observarse, para el caso del trabajador destinatario de la Ley 50 de 1990, solo percibe un 12% anual sobre el valor de las cesantías correspondientes al año inmediatamente anterior, mientras que, para el docente afiliado al fondo, recibe sus intereses de acuerdo con la tasa comercial promedio del sistema de captación financiera certificado por la Superintendencia Financiera (DTF), pero sobre el saldo total de cesantías que a 31 de diciembre del respectivo año tenga acumulado, de manera que, entre mayor sea el ahorro que el maestro tenga sobre dicho auxilio, mayores serán los réditos que perciba, es decir, que el fin teleológico de la norma, es que exista una reciprocidad financiera, esto es, desincentivar las liquidaciones o retiros parciales para de esa manera, producir acumulación del ahorro, permitiendo al fondo mantener los recursos destinados al pago de las prestaciones sociales de sus afiliados y como contraprestación, reconocerle los intereses sobre la totalidad del saldo, logrando generar de esa manera un equilibrio entre los intereses del gobierno nacional y el de los educadores, tal como fue concertado entre el magisterio, gobierno y congreso en el proyecto de ley No 159 de 1989 .*

*64. Lo anterior, muestra que si bien el legislador no consagró la sanción moratoria por la no consignación de las cesantías anualizada a favor de los docentes afiliados al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, ello obedece a que contempló otros beneficios de los que no goza la población destinataria del régimen establecido en la Ley 50 de 1990, en atención a las particularidades que contiene cada régimen, motivo*

*por el que no se comparte lo sostenido por la Corte al señalar que «el régimen especial al que está sometido el actor no contempla la sanción que solicita, situación distinta sería que su régimen lo contemplara o que, en su lugar, se estableciera otro tipo de beneficios o sanciones, lo cual, en este caso no se evidencia.» /Negrillas fuera de texto/.*

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

§35. Se tiene que la parte demandante es docente afiliada al FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO -FNPSM por lo que, de acuerdo con el marco jurídico previamente expuesto, el reconocimiento, liquidación y pago de sus cesantías e intereses, se rige por las normas especiales para los educadores, y no por aquellas disposiciones cuya aplicación impetra en este juicio subjetivo de anulación, por lo que resultaba menester denegar las pretensiones planteadas a este respecto.

§36. De esta manera, no prosperan los cargos de la apelación contra la sentencia.

### **3. Costas en esta instancia**

§37. En materia de costas, la sección segunda del Consejo de Estado<sup>23</sup>especificó que el CPACA pasó de un criterio subjetivo a uno objetivo-valorativo que:

*“...requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.*

§38. El artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, indicó que se impondrán costas a cargo de la parte actora cuando la demanda se presente con evidente falta de fundamento legal.

§39. Se analiza que en esta instancia no se causaron costas, ni la parte demandada intervino por lo que no se condenará en costas de esta instancia.

§40. 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.

§41. En mérito de lo expuesto, la sala sexta de decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## Sentencia

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Manizales del 29 de marzo de 2023, que negó las pretensiones de la demanda, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **Alejandro Valenzuela Morales**, demandante contra la **Nación- Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio**.

**SEGUNDO:** No condenar en costas en esta instancia.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta sentencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI. Remítase copia de este acto judicial a la Agencia de Defensa Jurídica del Estado.

### Notifíquese y Cúmplase

Los Magistrados,



PABLO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN





## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín**

**A.I.: 241**

<b>Asunto:</b>	<b>Acepta desistimiento de adición de sentencia Concede apelación</b>
<b>Medio de control:</b>	<b>Reparación de los Perjuicios Causados a un Grupo</b>
<b>Radicación:</b>	<b>17001-23-33-000-2017-00303-00</b>
<b>Demandantes:</b>	<b>Miguel Ángel Bedoya Marín y otros</b>
<b>Demandados:</b>	<b>Nación – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible Corporación Autónoma Regional de Caldas (CORPOCALDAS) Central Hidroeléctrica El Edén S.A. E.S.P.</b>
<b>Vinculado:</b>	<b>Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)</b>

Manizales, quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

El 21 de julio de 2023, este Tribunal dictó sentencia de primera instancia dentro del asunto de la referencia<sup>1</sup>, con la cual negó las súplicas de la demanda.

En los términos del artículo 287 del Código General del Proceso (CGP)<sup>2</sup>, aplicable por remisión del artículo 306 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)<sup>3</sup>, la Central Hidroeléctrica El Edén S.A. E.S.P. presentó solicitud de adición de la sentencia<sup>4</sup>.

Posteriormente, la citada parte accionada radicó memorial con el cual desistió de la petición de adición<sup>5</sup>.

En ese sentido, atendiendo lo previsto por el artículo 316 del CGP, **ACÉPTASE el desistimiento** que de la solicitud de adición efectuó la Central Hidroeléctrica El Edén S.A. E.S.P.

---

<sup>1</sup> Archivo nº 158 del cuaderno 001A del expediente digital.

<sup>2</sup> En adelante, CGP.

<sup>3</sup> En adelante, CPACA.

<sup>4</sup> Archivo nº 161 del cuaderno 001A del expediente digital.

<sup>5</sup> Archivo nº 165 del cuaderno 001A del expediente digital.

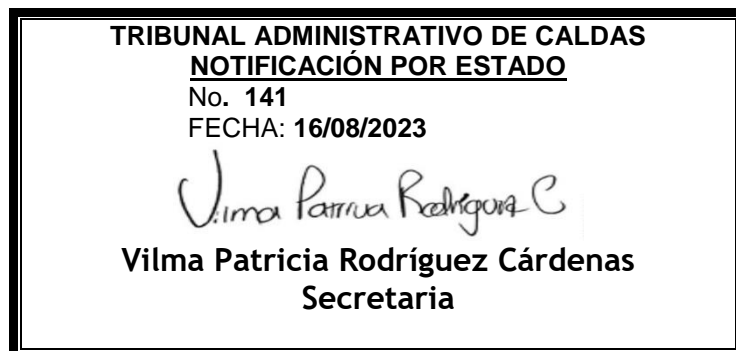
De otro lado, la parte demandante interpuso recurso de apelación contra el referido fallo<sup>6</sup>.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 67 y 68 de la Ley 472 de 1998, en concordancia con el artículo 322 del CGP, aplicables por remisión expresa del párrafo 2º del artículo 243 del CPACA, por su oportunidad y procedencia, **CONCÉDESE** en el efecto suspensivo, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia proferida por este Tribunal el 21 de julio de 2023, que negó las súplicas de la demanda.

En firme esta providencia, por la Secretaría de la Corporación, **REMÍTASE** el expediente al Honorable Consejo de Estado, para resolver lo pertinente.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**



---

<sup>6</sup> Archivo nº 163 del cuaderno 001A del expediente digital.

**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: **f0b4f86d922de625264b68fe811da0237e2eb6ac46caf1e841345cabf4b41c0d**

Documento generado en 15/08/2023 08:28:58 AM

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



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín**

**A.I.: 245**

<b>Asunto:</b>	<b>Concede apelación</b>
<b>Medio de control:</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Lesividad)</b>
<b>Radicación:</b>	<b>17001-23-33-000-2018-00294-00</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES</b>
<b>Demandada:</b>	<b>Alfredo Gallego Llano</b>

Manizales, quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 243 –numeral 5– y 244 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por su oportunidad y procedencia, **CONCÉDESE** en el efecto devolutivo, el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante<sup>1</sup>, contra el auto proferido por este Tribunal el once (11) de julio de dos mil veintitrés (2023)<sup>2</sup>, que negó la medida cautelar solicitada por la parte actora consistente en la suspensión provisional de los efectos jurídicos de la Resolución VPB 604 del 06 de enero de 2016 y la Resolución GNR 140276 de 12 de mayo de 2016, proferidas por COLPENSIONES.

En firme esta providencia, por la Secretaría de la Corporación, **REMÍTASE** el expediente al Honorable Consejo de Estado, para resolver lo pertinente.

Ejecutoriado el auto, **CONTINÚE** el trámite regular del proceso, teniendo en cuenta el efecto en el que se concede el recurso de apelación.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

---

<sup>1</sup> Archivo nº 021 del cuaderno 1 del expediente digital.

<sup>2</sup> Archivo nº 018 del cuaderno 1 del expediente digital.



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: **8bb6f1a7fec83b1e34ce5931edc9fd948210382792c1172c2c1ff9b48efee849**

Documento generado en 15/08/2023 08:27:07 AM

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



# TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín**

**A.I.: 244**

**Asunto:** Resuelve Nulidad  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Lesividad)  
**Radicación:** 17001-23-33-000-2019-00378-00  
**Demandante:** Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)  
**Demandado:** José Raúl Cárdenas Díaz

Manizales, quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

## ASUNTO

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 207 a 210 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)<sup>1</sup>, procede este Despacho a pronunciarse en relación con la solicitud de nulidad presentada por la parte demandada.

## ANTECEDENTES

### La demanda

El 14 de agosto de 2019<sup>2</sup>, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)<sup>3</sup> presentó demanda en ejercicio del medio de control de la referencia<sup>4</sup>, con el fin de obtener la declaratoria de nulidad de la Resolución n° 19465 del 12 de marzo de 1993, que reliquidó la pensión gracia reconocida a favor del señor José Raúl Cárdenas, por retiro definitivo del servicio.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, la entidad accionante solicitó condenar al demandado a reintegrar de manera actualizada, todas las sumas de dinero pagadas de manera indebida.

---

<sup>1</sup> En adelante, CPACA.

<sup>2</sup> Página 1 del archivo n° 01 del expediente digital.

<sup>3</sup> En adelante, UGPP.

<sup>4</sup> Páginas 3 a 12 del archivo n° 01 del expediente digital.

En el mismo escrito de la demanda<sup>5</sup>, la parte actora solicitó como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo cuya nulidad pretende.

### **Reparto**

El conocimiento del presente asunto correspondió por reparto al suscrito Magistrado<sup>6</sup>, a cuyo Despacho fue allegado el 16 de diciembre de 2019<sup>7</sup>.

### **Admisión de la demanda**

Con auto del 3 de marzo de 2020<sup>8</sup>, el Despacho admitió la demanda y ordenó notificar personalmente dicha decisión al señor José Raúl Cárdenas Díaz, de conformidad con lo previsto por los artículos 198 y 200 del CPACA, en concordancia con los artículos 291, 293 y 108 del Código General del Proceso (CGP)<sup>9</sup>.

Para tal efecto, se requirió a la parte demandante para que dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación por estado electrónico de dicha providencia, y so pena de dar aplicación a lo consagrado en el artículo 178 del CPACA, adelantara las gestiones necesarias para notificar personalmente al demandado, conforme se dispuso anteriormente.

### **Traslado de la medida cautelar**

Por auto del 3 de marzo de 2020<sup>10</sup>, el Despacho ordenó correr traslado a la parte accionada de la solicitud de medida cautelar presentada por la UGPP.

### **Imposibilidad de notificar personalmente**

El 9 de marzo de 2020, la Secretaría de esta Corporación elaboró y envió el respectivo oficio de citación para la notificación personal de la demanda<sup>11</sup>, el cual fue devuelto por la empresa de correos 4-72, manifestado como motivo de devolución el de "*Desconocido*"<sup>12</sup>.

---

<sup>5</sup> Páginas 10 y 11 del archivo n° 01 del expediente digital.

<sup>6</sup> Página 1 del archivo n° 01 del expediente digital.

<sup>7</sup> Página 383 del archivo n° 01 del expediente digital.

<sup>8</sup> Páginas 1 a 3 del archivo n° 02 del expediente digital.

<sup>9</sup> En adelante, CGP.

<sup>10</sup> Página 4 del archivo n° 02 del expediente digital.

<sup>11</sup> Páginas 32 y 33 del archivo n° 02 del expediente digital.

<sup>12</sup> Página 35 del archivo n° 02 del expediente digital.

## **Emplazamiento**

El 8 de febrero de 2022, la UGPP radicó solicitud tendiente a que se realizara el emplazamiento del demandado, con fundamento en que el oficio de citación para notificación personal fue devuelto con la anotación de que en la dirección respectiva no se conocía al accionado<sup>13</sup>.

De conformidad con lo anterior y atendiendo lo previsto por el numeral 4 del artículo 291 del CGP, el Despacho ordenó mediante auto del 24 de noviembre de 2022<sup>14</sup>, realizar emplazamiento para notificar al señor José Raúl Cárdenas Díaz.

Teniendo en cuenta que para el 9 de marzo de 2023 la UGPP no había allegado la publicación del edicto emplazatorio en un medio escrito, la Secretaría de este Tribunal, velando por el principio de celeridad y de conformidad con el artículo 10 de la Ley 2213 de 2022, realizó el emplazamiento en el Registro Nacional de Personas Emplazadas, sin necesidad de publicación en un medio escrito<sup>15</sup>.

Según se informa en constancia secretarial visible en el expediente<sup>16</sup>, el emplazamiento se surtió el 11 de abril de 2023.

## **Designación de curador *ad litem***

Teniendo en cuenta que el 12 de abril de 2023, el proceso pasó a Despacho informando no sólo que ya se había surtido el emplazamiento correspondiente, sino que la persona emplazada no había comparecido al proceso, el suscrito Magistrado profirió auto el 7 de junio de 2023<sup>17</sup>, con el cual designó curador *ad litem* para representar al demandado, de conformidad con el último inciso del artículo 108 del CGP, en concordancia con el numeral 7 del artículo 48 *ibidem*.

## **INCIDENTE DE NULIDAD**

Una vez se posesionó el curador *ad litem* designado<sup>18</sup> y se le notificó tanto la demanda como el auto que corrió traslado de la medida cautelar<sup>19</sup>, aquel

---

<sup>13</sup> Archivos nº 03 y 04 del expediente digital.

<sup>14</sup> Archivo nº 11 del expediente digital.

<sup>15</sup> Archivos nº 16 y 17 del expediente digital.

<sup>16</sup> Archivo nº 18 del expediente digital.

<sup>17</sup> Archivo nº 19 del expediente digital.

<sup>18</sup> Archivo nº 21 del expediente digital.

<sup>19</sup> Archivo nº 22 del expediente digital.



presentó incidente de nulidad el 26 de junio de 2023<sup>20</sup>, alegando lo siguiente.

Sostuvo que en este caso se configuró la causal de nulidad prevista en el numeral 8 del artículo 132 del CGP, en la medida en que no se practicó en legal forma el emplazamiento del señor José Raúl Cárdenas Díaz. Lo anterior, por cuanto la UGPP no allegó el edicto emplazatorio según le fue ordenado y, en su lugar, la Secretaría del Tribunal, sin mediar auto que así lo dispusiera, realizó el emplazamiento en los términos del artículo 10 de la Ley 2213 de 2022, que no estaba vigente para cuando se profirió el auto admisorio de la demanda.

Manifestó que la situación referida quebranta el derecho al debido proceso y a la defensa del accionado.

En ese entendimiento, solicitó que se decrete la nulidad de la actuación y se retrotraiga el proceso hasta tanto se cumpla el deber de emplazamiento.

Previo a lo anterior, pidió que como prueba se exhorte a la UGPP para que allegue el edicto emplazatorio realizado en un diario de amplia circulación, tal como “El Tiempo”, “El Espectador”, o “La República”, según lo establece el artículo 108 del CGP y tal como fue ordenado mediante auto del 24 de noviembre de 2022.

### **TRASLADO DE LA SOLICITUD DE NULIDAD**

Por la Secretaría de esta Corporación se corrió traslado a la parte demandante del incidente presentado por la parte accionada<sup>21</sup>.

Actuando dentro del término previsto, la UGPP se pronunció en relación con el incidente de nulidad<sup>22</sup>, manifestando lo siguiente.

Sostuvo que luego de efectuar una búsqueda de los datos actualizados de notificación física y/o electrónica del señor José Raúl Cárdenas Díaz, y validar la información de notificación del demandado mediante el consorcio FOPEP, se verificó una nueva dirección de notificación física, así como una de correo electrónico, así: calle 71A # 17B-02 de Manizales, y [socaru5@gmail.com](mailto:socaru5@gmail.com).

Solicitó al Despacho aceptar las nuevas direcciones de notificación del demandado a efectos de realizar la debida notificación.

---

<sup>20</sup> Archivos n° 23 y 24 del expediente digital.

<sup>21</sup> Archivos n° 27 y 28 del expediente digital.

<sup>22</sup> Archivo n° 30 del expediente digital.

Indicó que en el anterior contexto y de conformidad con el artículo 136 del CGP, la nulidad propuesta era saneable y, por lo tanto, solicitó sanear el vicio en el que se pudo haber incurrido.

## CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El artículo 133 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 208 del CPACA, establece aquellos casos en los que un proceso es nulo en todo o en parte. Dentro de estos eventos está el contemplado en el numeral 8, cuyo texto es el siguiente:

**ARTÍCULO 133. CAUSALES DE NULIDAD.** *El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos:*

(...)

*8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado.*

*Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código.*

**PARÁGRAFO.** *Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas si no se impugnan oportunamente por los mecanismos que este código establece.*

Toda vez que la prueba solicitada por la parte interesada equivale a realizar la actuación que se echa de menos en este asunto y que supuestamente generó la causal de nulidad invocada, el Despacho considera que el incidente propuesto debe ser resuelto de plano.

Revisada la actuación surtida hasta este momento y específicamente la relativa al emplazamiento del señor José Raúl Cárdenas Díaz, este Despacho considera que la causal de nulidad invocada no se configura en este asunto, en la medida en que, si bien el emplazamiento no se realizó bajo los parámetros del artículo 108 del CGP, esto es, en un medio escrito de amplia circulación, tal como los diarios “El Tiempo”, “El Espectador”, o “La

República”, lo cierto es que sí se hizo en los términos previstos por el artículo 10 de la Ley 2213 de 2022.

En efecto, la Ley 2213 de 2022, con la cual “(...) se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones”, dispuso en su artículo 10 que: “Los emplazamientos que deban realizarse en aplicación del artículo 108 del Código General del Proceso se harán únicamente en el registro nacional de personas emplazadas, sin necesidad de publicación en un medio escrito”.

De conformidad con el artículo 15 de la citada ley, ésta rige a partir de la fecha de su promulgación y, por tratarse de una norma procesal, tal como lo prevé el artículo 13 del CGP, se considera de orden público y, por consiguiente, de obligatorio cumplimiento.

En ese entendimiento, el Despacho considera que el emplazamiento del señor José Raúl Cárdenas Díaz se realizó atendiendo la norma procesal que para el momento de practicarlo se encontraba vigente, y que, en todo caso, así no hubiera sido ordenado de tal manera en el auto correspondiente, se surtió y cumplió la finalidad pretendida por la norma.

En relación con la nueva información suministrada por la UGPP relativa a las direcciones para notificación del señor José Raúl Cárdenas Díaz, el Despacho estima que, dado que se encuentra practicado en debida forma el emplazamiento y que actualmente el demandado está debidamente representado a través de curador *ad litem*, no hay lugar a disponer una nueva notificación de la demanda ni del auto que corrió traslado de la medida cautelar.

Sin embargo y para los efectos del artículo 56 del CGP, el curador *ad litem* podrá hacer uso de las citadas direcciones para contactarse con el interesado a fin de que éste concurra a la actuación y pueda darse por terminada la designación hecha al abogado Juan Guillermo Ocampo González.

***En mérito de lo expuesto, este Despacho del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS,***

**RESUELVE**

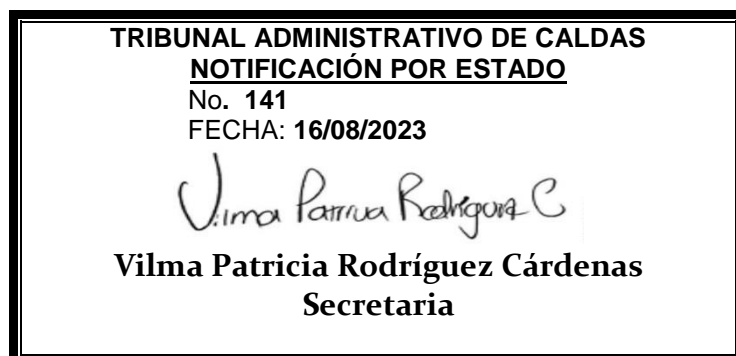
**Primero. NIÉGASE** la solicitud de nulidad presentada por el curador *ad litem* que representa los intereses del señor José Raúl Cárdenas Díaz en el proceso promovido en contra de éste por parte de la UGPP.

**Segundo. RECONÓCESE personería jurídica** a la sociedad Legal Assistance Group S.A.S., identificada con el NIT 900.712.338-4, quien actúa en el presente proceso a través de la abogada YULY ALEJANDRA CASTAÑO TAFUR, identificada con la cédula de ciudadanía n° 1.121'949.546, y portadora de la tarjeta profesional n° 355.502 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar judicialmente los intereses de la parte demandante, conforme al poder general otorgado mediante escritura pública n° 139 del 18 de enero de 2022 y de conformidad con el certificado de existencia y representación legal de dicha sociedad<sup>23</sup>.

**Tercero.** En firme esta providencia, **CONTINÚE** el trámite regular del proceso.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**



<sup>23</sup> Archivo n° 31 del expediente digital.

**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: **fea0d0013782ec6a1f0180f13ed6cd9b2fd00c83734e370f7062bb888b0c0035**

Documento generado en 15/08/2023 08:27:36 AM

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



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín**

**A.S.: 049**

<b>Asunto:</b>	<b>Ordena continuar trámite del proceso</b>
<b>Medio de control:</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho</b>
<b>Radicación:</b>	<b>17001-23-33-000-2021-00076-00</b>
<b>Demandantes:</b>	<b>Rafael Arango Gutiérrez Pilita S.A.S. Arango y Cía. S.A.S. Sucesores de Liborio Gutiérrez y Cía. S.A.S. Arango Gutiérrez Ltda. C.A.R. y Cía. S. en C. A. José Fernando Jiménez Arango Marsaff y Cía. S. en C. A. en liquidación María Teresa Jiménez Arango Jaime Alzate Palacios</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Municipio de Manizales</b>

Manizales, quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

Se encuentra el proceso de la referencia a Despacho para pronunciarse en relación con la oferta de revocatoria directa presentada por el Municipio de Manizales.

En efecto, el 29 de mayo de 2023<sup>1</sup>, la entidad accionada radicó memorial a través del cual realizó oferta de revocatoria directa de los actos atacados<sup>2</sup>, en los siguientes términos:

*Ante TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS - Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín-. Demandante: RAFAEL ARANGO GUTIÉRREZ, PILITA S.A.S., RANGO Y CÍA. S.A.S., SUCESORES DE LIBORIO GUTIÉRREZ Y CÍA. S.A.S., ARANGO GUTIÉRREZ LTDA., C.A.R. Y CÍA. S. EN C. A., JOSÉ FERNANDO JIMÉNEZ ARANGO, MARSAFF Y CÍA. S. EN C. A. EN LIQUIDACIÓN, MARÍA TERESA JIMÉNEZ ARANGO, JAIME ALZATE PALACIOS. Demandado: MUNICIPIO DE MANIZALES. Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, hacer OFRECIMIENTO DE REVOCATORIA DIRECTA, bien sea en la etapa conciliatoria o previo a esta, en*

<sup>1</sup> Archivo nº 85 del cuaderno 1 del expediente digital.

<sup>2</sup> Archivo nº 86 del cuaderno 1 del expediente digital.

*virtud de lo expresado por el suscrito apoderado judicial y transcrito anteriormente y que se presenta a este comité, así:*

*Por parte del MUNICIPIO DE MANIZALES se presenta oferta de revocatoria dentro del proceso identificado con el número de radicación 2021-00076 que se adelanta ante el Magistrado AUGUSTO RAMÓN CHAVEZ MARIN en el sentido de Revocar la resolución 023 de 26 de mayo de 2020 y la Resolución número 078 del 1 de diciembre de 2021, y declarar que los demandantes no están obligados a pagar suma alguna por concepto de la contribución de plusvalía liquidada mediante la Resolución No. 023 del 26/MAY/2020; lo cual no quiere decir que la administración municipal no pueda realizar una nueva determinación de la participación en plusvalía y liquidación nuevamente el efecto de ese tributo superando las deficiencias consignadas al interior de la Resolución No. 023 de 2020.*

La citada oferta de revocatoria directa fue remitida a la parte actora en los términos del artículo 201A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)<sup>3</sup>.

El 2 de junio de 2023<sup>4</sup> la parte accionante allegó memorial a través del cual rechazó la oferta de revocatoria directa<sup>5</sup>, por advertir que ésta se halla condicionada a que posteriormente se liquide una nueva determinación de la participación en plusvalía.

Teniendo en cuenta que por virtud del artículo 201A del CPACA se surtió el trámite previsto por el artículo 95 *ibidem* de poner en conocimiento de los demandantes la oferta de revocatoria, y que además ésta fue expresamente rechazada por la parte actora, el Despacho considera que no hay lugar a emitir pronunciamiento adicional alguno en relación con este tema y, en consecuencia, **ORDENA** que, en firme esta providencia, se continúe el trámite normal del proceso.

**Notifíquese y cúmplase**

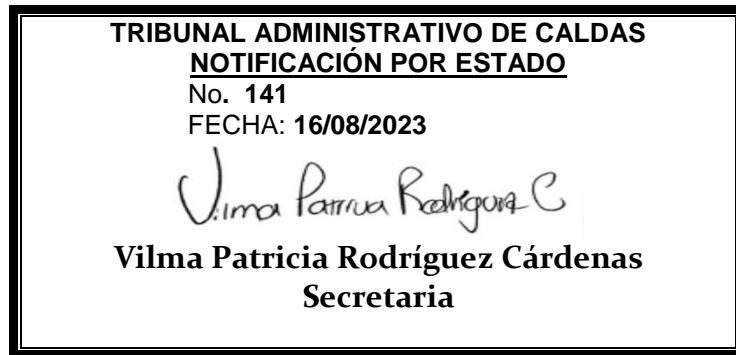
**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

---

<sup>3</sup> En adelante, CPACA.

<sup>4</sup> Archivo n° 88 del cuaderno 1 del expediente digital.

<sup>5</sup> Archivo n° 89 del cuaderno 1 del expediente digital.



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: **a7e083fdf13a758469ffd3ec5764fd8c1fe2c9c16b514ccf20c906488b8cb5a4**

Documento generado en 15/08/2023 08:28:17 AM

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





## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín**

**A.I.: 243**

<b>Asunto:</b>	<b>Niega reposición Concede apelación</b>
<b>Medio de control:</b>	<b>Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Lesividad)</b>
<b>Radicación:</b>	<b>17001-23-33-000-2021-00144-00</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)</b>
<b>Demandado:</b>	<b>José Adrián Rojas Aristizábal</b>

Manizales, quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

### ASUNTO

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 242 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)<sup>1</sup>, procede este Despacho a decidir el recurso de reposición interpuesto por la parte actora contra el auto del siete (7) de junio de dos mil veintitrés (2023), que negó medida cautelar en el proceso de la referencia. Adicionalmente, y en caso de ser así necesario, se analizará la procedencia de conceder recurso de apelación respecto de la providencia referida, atendiendo lo previsto por el artículo 243 del CPACA.

### ANTECEDENTES

#### **Demanda**

El 18 de junio de 2021<sup>2</sup>, la UGPP presentó demanda en ejercicio del medio de control de la referencia<sup>3</sup>, con el fin de obtener la declaratoria de nulidad de la Resolución nº RDP 019077 del 26 de junio de 2019, con la cual reconoció pensión de sobrevivientes al señor José Adrián Rojas Aristizábal, con ocasión del fallecimiento del señor Noel Vargas Osorio.

---

<sup>1</sup> En adelante, CPACA.

<sup>2</sup> Archivo nº 01 del expediente digital.

<sup>3</sup> Archivo nº 02 del expediente digital.

Adicionalmente, la parte actora pidió que se declare que al señor José Adrián Rojas Aristizábal no le asiste derecho al reconocimiento y pago de dicha prestación, por no acreditar el requisito de convivencia requerido para el efecto.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, la entidad accionante solicitó condenar al demandado a pagar o reintegrar de manera actualizada, todas las sumas de dinero pagadas de manera indebida. Pidió además condenarlo en costas, si a ello hubiere lugar.

### **Solicitud de medida cautelar**

En escrito separado<sup>4</sup>, la parte actora solicitó como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo cuya nulidad pretende, con fundamento en que fue reconocida pensión de sobrevivientes a favor del señor José Adrián Rojas Aristizábal con ocasión del fallecimiento del señor Noel Vargas Osorio, pese a que aquel no cumplía los requisitos previstos por los artículos 12 y 13 de la Ley 797 de 2003, específicamente el relacionado con la convivencia, tal como se corrobora en el Informe Técnico de Investigación de Sobrevivientes n° 215884 del 28 de noviembre de 2019, en el que se estableció que si bien los señores Noel Vargas Osorio y José Adrián Rojas Aristizábal sostuvieron una relación sentimental desde el mes de febrero de 1996 hasta el 26 de julio de 2012, lo cierto es que no se determinó que existiera convivencia permanente entre ambos.

### **Admisión de la demanda. Traslado de la solicitud de medida cautelar**

El conocimiento del presente asunto correspondió por reparto al suscrito Magistrado<sup>5</sup>, a cuyo Despacho fue allegado el 21 de junio de 2021<sup>6</sup>. Con auto del 4 de agosto de 2021<sup>7</sup>, el Despacho admitió la demanda.

Posteriormente, en auto del 6 de abril de 2022<sup>8</sup>, el Despacho corrió traslado a la parte demandada de la solicitud de medida cautelar, tal como lo prevé el artículo 233 del CPACA.

### **Emplazamiento y designación de curador *ad litem***

---

<sup>4</sup> Páginas 14 a 18 del archivo n° 02 del expediente digital.

<sup>5</sup> Archivo n° 01 del expediente digital.

<sup>6</sup> Archivo n° 05 del expediente digital.

<sup>7</sup> Archivo n° 06 del expediente digital.

<sup>8</sup> Archivo n° 19 del expediente digital.

Ante la imposibilidad de notificar personalmente el contenido de la demanda, mediante auto del 14 de diciembre de 2021<sup>9</sup>, el Despacho ordenó realizar emplazamiento, luego de lo cual, con autos del 6 de abril de 2022<sup>10</sup> y del 28 de noviembre de 2022<sup>11</sup>, se designó curador *ad litem* para que asumiera la representación judicial del señor José Adrián Rojas Aristizábal.

### **Respuesta frente a la solicitud de medida cautelar**

El curador *ad litem* contestó la demanda dentro del término correspondiente<sup>12</sup>, pero no se pronunció frente a la solicitud de medida cautelar.

### **LA PROVIDENCIA RECURRIDA**

Por auto del 7 de junio de 2023<sup>13</sup>, el Despacho negó la medida cautelar solicitada, con fundamento en que en esta etapa primigenia del proceso no se advertía la violación de los artículos 12 y 13 de la Ley 797 de 2003, específicamente en lo que respecta al requisito de convivencia para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, pues justamente es un tema que debe ser objeto de valoración probatoria. Se indicó que el análisis que debía realizarse para establecer la aparente ilegalidad del acto administrativo atacado que viabilizara el decreto de la medida cautelar, exigiría por parte del suscrito la realización de profundos razonamientos y conllevaría una valoración de fondo que es propia de la fase de juzgamiento más que de este primer momento del proceso, para la cual se necesita además el examen juicioso de las pruebas allegadas y las que la parte afectada solicite o se requieran.

### **RECURSOS DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO DE APELACIÓN**

Inconforme con la decisión adoptada por esta Corporación, la UGPP interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación<sup>14</sup>, alegando que la medida cautelar procede en este caso, ya que al confrontar las disposiciones invocadas en la demanda con los actos administrativos demandados, resulta evidente la violación de aquellas.

En efecto, indicó que la pensión de sobrevivientes es un componente ideológico de cercanía afectiva, es decir, es una prestación que el Sistema

---

<sup>9</sup> Archivo nº 14 del expediente digital.

<sup>10</sup> Archivo nº 19 del expediente digital.

<sup>11</sup> Archivo nº 25 del expediente digital.

<sup>12</sup> Archivo nº 33 del expediente digital.

<sup>13</sup> Archivo nº 35 del expediente digital.

<sup>14</sup> Archivo nº 38 del expediente digital.

General de Seguridad Social en Pensiones reconoce a los miembros del grupo familiar; razón por la cual el demandado debía acreditar la convivencia efectiva con el pensionado fallecido durante los últimos cinco años anteriores a la muerte de éste, para efectos de que le fuera reconocida la prestación, lo cual no sucedió, según se desprende de la entrevista realizada por COSINTE Ltda.

Adujo que el señor José Adrián Rojas Aristizábal no dependía económicamente del causante para procurarse su subsistencia y, menos aún, conformaban una familia fundada en factores como el auxilio o apoyo mutuo, la convivencia efectiva, la comprensión o la vida en común.

Expuso que el objetivo de la suspensión provisional, además de llevar consigo la apariencia de buen derecho, no es otro que el de salvaguardar los recursos del Sistema General de Pensiones, así como la sostenibilidad del sistema, todo ello, dentro de los principios generales de la seguridad social de universalidad, eficiencia y solidaridad, consagrados en la Ley 100 de 1993, por lo que el negar la medida cautelar ocasiona un detrimento patrimonial de todo el sistema pensional y de las finanzas públicas, que genera un déficit fiscal, vulnerándose de esta manera las normas constitucionales establecidas en los artículos 4, 6, 48, 121, 123 –inciso 2º–, 124 y 128 de la Constitución Política. En ese sentido, consideró que se demuestra el perjuicio irremediable.

### **TRASLADO DEL RECURSO DE REPOSICIÓN**

Del recurso de reposición interpuesto, la Secretaría de la Corporación corrió traslado a las partes, conforme lo prevé el artículo 201A del CPACA<sup>15</sup>.

Vencido el término de traslado correspondiente, la parte accionada no se pronunció<sup>16</sup>.

## ***CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL***

### **Procedibilidad y oportunidad del recurso de reposición interpuesto**

De conformidad con el artículo 242 del CPACA, salvo norma en contrario, el recurso de reposición procede contra todos los autos.

En ese orden de ideas, la reposición interpuesta por la UGPP es procedente.

---

<sup>15</sup> Archivos nº 40 y 41 del expediente digital.

<sup>16</sup> Archivo nº 42 del expediente digital.

Adicionalmente, el recurso fue presentado en término oportuno, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 318 del Código General del Proceso (CGP)<sup>17</sup>, aplicable por remisión expresa del artículo 242 del CPACA.

### **Decisión del recurso de reposición**

Acudiendo a los mismos argumentos expuestos en el auto objeto de recurso, este Despacho se reafirma en la negativa de suspender provisionalmente los efectos jurídicos de la Resolución nº RDP 019077 del 26 de junio de 2019, con la cual se reconoció pensión de sobrevivientes al señor José Adrián Rojas Aristizábal, en calidad de compañero permanente del causante, señor Noel Vargas Osorio. Lo anterior, por lo siguiente.

Reitera el Despacho que en esta etapa primigenia del proceso no se advierte la violación de los artículos 12 y 13 de la Ley 797 de 2003, específicamente en lo que respecta al requisito de convivencia para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, pues justamente es un tema que debe ser objeto de valoración probatoria, máxime si existen dos informes técnicos de investigación realizados por la entidad demandada que arrojaron conclusiones contradictorias, siendo allegado al expediente solamente el último de ellos, en el que se observa que es evidente la duda que generaron algunos testimonios sobre la convivencia mas no frente a la relación sentimental.

Considera el Despacho que el análisis que debe efectuarse para establecer la aparente ilegalidad del acto administrativo atacado que viabilice el decreto de la medida cautelar, exigiría por parte del suscrito la realización de profundos razonamientos y conllevaría una valoración de fondo que es propia de la fase de juzgamiento más que de este primer momento del proceso, para la cual se necesita además el examen juicioso de las pruebas allegadas y las que la parte afectada solicite o se requieran.

Por las razones expuestas, el Tribunal negará la reposición del auto objeto de este recurso.

### **Procedencia del recurso de apelación**

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 243 –numeral 5– y 244 del CPACA, por su oportunidad y procedencia se concederá en el efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra el auto proferido por este Tribunal el 7 de junio de 2023, como quiera que éste

---

<sup>17</sup> En adelante, CGP.

negó una medida cautelar en el proceso de la referencia y, por lo tanto, es susceptible de la alzada propuesta.

Para los fines anteriores, la Secretaría de la Corporación remitirá el expediente al Consejo de Estado.

*En mérito de lo expuesto, este Despacho del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS,*

### RESUELVE

**Primero.** NIÉGASE la reposición del auto proferido por este Despacho el siete (7) de junio de dos mil veintitrés (2023), que negó la solicitud de medida cautelar elevada por la parte demandante dentro del proceso promovido por la UGPP contra el señor José Adrián Rojas Aristizábal.

**Segundo.** CONCÉDESE en el efecto devolutivo el recurso de apelación interpuesto por la UGPP contra el referido auto.

**Tercero.** En firme esta providencia, por la Secretaría de la Corporación, REMÍTASE el expediente al Consejo de Estado para resolver lo pertinente.

**Cuarto.** RECONÓCESE personería jurídica a la sociedad Legal Assistance Group S.A.S., identificada con el NIT 900.712.338-4, quien actúa en el presente proceso a través de la abogada YULY ALEJANDRA CASTAÑO TAFUR, identificada con la cédula de ciudadanía n° 1.121'949.546, y portadora de la tarjeta profesional n° 355.502 del Consejo Superior de la Judicatura, para representar judicialmente los intereses de la parte demandante, conforme al poder general otorgado mediante escritura pública n° 139 del 18 de enero de 2022 y de conformidad con el certificado de existencia y representación legal de dicha sociedad<sup>18</sup>.

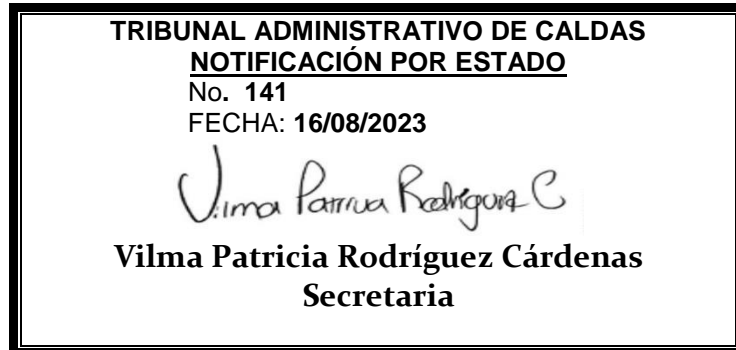
**Quinto.** Ejecutoriado el auto, CONTINÚE el trámite regular del proceso, teniendo en cuenta el efecto en el que se concede el recurso de apelación.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
**Magistrado**

---

<sup>18</sup> Archivo n° 39 del expediente digital.



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: **f39b0113e9278db4606f34005683a125591b21394ed63fc5afb9e972598586c0**

Documento generado en 15/08/2023 08:27:55 AM

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



# TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

**Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín**

**A.I.: 242**

**Asunto:** Declara falta de competencia  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 17001-23-33-000-2023-00146-00  
**Demandante:** Manuel Julián Cardona Galvis  
**Demandado:** Departamento de Caldas

Manizales, quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

## ASUNTO

Encontrándose el proceso de la referencia a Despacho para resolver sobre la admisión de la demanda en los términos previstos por el artículo 171 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)<sup>1</sup>, procede el suscrito Magistrado a analizar la competencia de esta Corporación para conocer de la demanda instaurada por el señor Manuel Julián Cardona Galvis contra el Departamento de Caldas.

## ANTECEDENTES

El 8 de agosto de 2023<sup>2</sup>, el señor Manuel Julián Cardona Galvis presentó demanda en ejercicio del medio de control de la referencia<sup>3</sup>, con el fin de obtener lo siguiente:

1. Que se declare la nulidad de las Resoluciones n° 101 del 1° de abril de 2022 y n° 000036 del 7 de febrero de 2023, con las cuales la Unidad de Tránsito adscrita a la Secretaría de Hacienda del Departamento de Caldas, en su orden, resolvió una investigación administrativa sobre infracción a las normas del Código Nacional de Tránsito y Transporte, y decidió el recurso de apelación contra dicha determinación.
2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la Unidad de Tránsito adscrita a la Secretaría de

---

<sup>1</sup> En adelante, CPACA.

<sup>2</sup> Archivo n° 001 del expediente digital.

<sup>3</sup> Archivo n° 002 del expediente digital.



Hacienda del Departamento de Caldas, declarar que el demandante no es responsable de los hechos de tránsito atribuidos ocurridos el 15 de octubre de 2021, *“recomponiendo los derechos subjetivos conculcados”*.

3. Que se ordene a la Unidad de Tránsito adscrita a la Secretaría de Hacienda del Departamento de Caldas, dar cumplimiento a la sentencia dentro del término estipulado en las normas pertinentes del CPACA.

El conocimiento del presente asunto correspondió por reparto al suscrito Magistrado<sup>4</sup>, a cuyo Despacho fue allegado el 9 de agosto de 2023<sup>5</sup>.

### CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

El artículo 152 del CPACA, modificado por el artículo 28 de la Ley 2080 de 2021, previó en su numeral 2 como competencia de los Tribunales Administrativos en primera instancia, los asuntos *“(..). de nulidad y restablecimiento del derecho en que se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes”*.

A su vez, el numeral 3 del artículo 155 de dicho código, modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021, atribuyó a los Jueces Administrativos en primera instancia el conocimiento de los mencionados procesos cuando la *“(..). cuantía no exceda de quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes”*.

Tratándose de un proceso que requiere la determinación de la cuantía para establecer la competencia, el artículo 157 del CPACA, modificado por el artículo 32 de la Ley 2080 de 2021, dispuso que aquella *“(..). se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ella pueda considerarse la estimación de los perjuicios inmateriales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen. (...).”*

El artículo 157 del CPACA consagró además que *“La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, que tomará en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, causados hasta la presentación de aquella”*; y que en los eventos en los cuales se acumulen varias pretensiones, *“(..). la cuantía se determinará por el valor de la pretensión mayor”*.

---

<sup>4</sup> Archivo n° 001 del expediente digital.

<sup>5</sup> Archivo n° 017 del expediente digital.

El citado artículo 157 previó también que *“En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones”*; y que *“En el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, no podrá prescindirse de la estimación razonada de la cuantía, so pretexto de renunciar al restablecimiento”*.

Descendiendo al caso concreto, se advierte que la parte actora estimó la cuantía en la suma de \$55'680.000<sup>6</sup>, correspondiente al valor actualizado de la sanción pecuniaria establecida en 1.440 salarios mínimos diarios legales vigentes, impuesta por la entidad accionada al actor en el acto administrativo demandado.

Dado que la cuantía de las pretensiones de la demanda promovida se estimó en suma inferior a 500 salarios mínimos, que es el límite previsto por el numeral 2 del artículo 152 del CPACA para que este Tribunal conozca de asuntos de esta naturaleza, la competencia para decidir el presente asunto corresponde en primera instancia a los Juzgados Administrativos del Circuito de Manizales (reparto).

Debe indicarse que de conformidad con el artículo 16 del Código General del Proceso (CGP)<sup>7</sup>, aplicable por remisión expresa del artículo 306 del CPACA, la competencia por los factores subjetivo y funcional es improrrogable.

Al advertirse entonces una falta de competencia, debe darse aplicación a lo previsto por el artículo 168 del CPACA, que dispone que *“En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión”*.

En consecuencia, se remitirá el expediente a los Juzgados Administrativos del Circuito de Manizales, por estimar que se trata de un asunto de su competencia.

---

<sup>6</sup> Página 10 del archivo nº 002 del expediente digital.

<sup>7</sup> **“ARTÍCULO 16. PRORROGABILIDAD E IMPRORROGABILIDAD DE LA JURISDICCIÓN Y LA COMPETENCIA.** *La jurisdicción y la competencia por los factores subjetivo y funcional son improrrogables. Cuando se declare, de oficio o a petición de parte, la falta de jurisdicción o la falta de competencia por los factores subjetivo o funcional, lo actuado conservará validez, salvo la sentencia que se hubiere proferido que será nula, y el proceso se enviará de inmediato al juez competente. Lo actuado con posterioridad a la declaratoria de falta de jurisdicción o de competencia será nulo.*

*La falta de competencia por factores distintos del subjetivo o funcional es prorrogable cuando no se reclame en tiempo, y el juez seguirá conociendo del proceso. Cuando se alegue oportunamente lo actuado conservará validez y el proceso se remitirá al juez competente.”*

*Por lo expuesto, este Despacho del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS,*

### RESUELVE

**Primero.** DECLÁRASE la falta de competencia de esta Corporación por razón de la cuantía, para avocar el conocimiento de la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instauró el señor Manuel Julián Cardona Galvis contra el Departamento de Caldas.

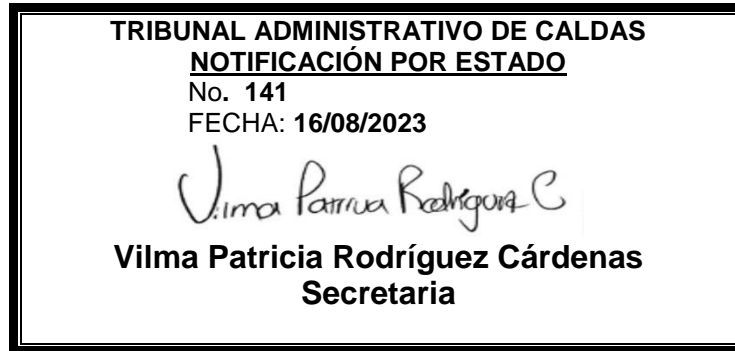
En consecuencia,

**Segundo.** Por la Secretaría de esta Corporación, REMÍTASE el expediente a la Oficina Judicial de esta ciudad, para que efectúe el correspondiente reparto entre los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, como un asunto de su competencia, previas las anotaciones respectivas en el programa informático “*Justicia Siglo XXI*”.

**Tercero.** NOTIFÍQUESE el presente auto a la parte demandante por estado electrónico, según lo dispone el inciso 3º del artículo 201 del CPACA, modificado por el artículo 50 de la Ley 2080 de 2021.

**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: **b2282dd992f11f1d7924f9c3803281f15027282b9a1889be2523e3caedb14477**

Documento generado en 15/08/2023 08:28:39 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 de Conjueces-

*-Dr. José Norman Salazar González-*

Manizales, quince (15) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Sería del caso emitir decisión al respecto de la aprobación o improbación del acuerdo conciliatorio al que llegaron la demandante **DORA ELENA GALLEGO BERNAL** y la demandada **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, dentro de este medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**, identificado con el radicado n° **17001233300020210002500**, en ejercicio del derecho procesal que le asiste a las partes, de llegar a un acuerdo de arreglo que termine el conflicto en cualquier etapa del proceso, conforme lo dispone la Ley 2220 de 2022 que derogó la Ley 640 de 2001 en concordancia con el numeral 8° del artículo 180 del CPACA.

### 1. DECLARACIONES Y CONDENAS

#### 3.1 Declaraciones y condenas.

1. Inaplicar los siguientes preceptos jurídicos: i). Artículo 8 del Decreto 1388 de 2010; ii). Artículo 8 del Decreto 1039 de 2011; iii). Artículo 8 del Decreto 874 de 2012; iv). Artículo 8 del Decreto 1024 de 2013; v). Artículo 8 del Decreto 194 de 2014, vi). Artículo 4 del Decreto 1105 de 26 de mayo de 2015. Por cuanto se establecieron cada año una prima especial no salarial equivalente al 30% de la remuneración básica mensual, que sirvió de base para descontarla de la remuneración mensual devengada por los Jueces de la Rama Judicial del Poder Publico y sobre la cual se liquidaron todas las prestaciones sociales de estos funcionarios en cada anualidad.
2. Declarar la nulidad de los siguientes actos administrativos:
  - *Resolución DESAJMAR20-327 de 16 de julio de 2020.*
  - *Resolución DESAJMAR20-387 de 19 de agosto de 2020.*
  - *Acto administrativo ficto presunto negativo.*

3. Reconocer, liquidar y pagar la prima especial en cuantía del 30% determinada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 por el tiempo en que la Dra. DORA ELENA GALLEGO BERNAL, se desempeñó como Juez Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras y se le cancele el salario básico completo, es decir en cuantía del 100%, sin descontar el porcentaje por concepto de prima especial.
4. Reconocer, liquidar y pagar la totalidad de las prestaciones recibidas durante la época en que la Dra. DORA ELENA GALLEGO BERNAL ejerció el cargo de Juez Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras, tales como: bonificación por actividad judicial, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, vacaciones, cesantías e intereses a las cesantías, toda vez que las mismas se calcularon y cancelaron tomando un salario básico incompleto.
5. Que el reconocimiento se ciña a los lineamientos expuestos por el H. Consejo de Estado en sentencia del 24 de abril de 2014.
6. Indexar las sumas de dinero reconocidas.
7. Condenar al pago de costas y perjuicios que con ocasión de este proceso se generen a favor de la demandante.

## 2. HECHOS

La **Dra. DORA ELENA GALLEGO BERNAL** ocupó el cargo de Juez Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cundinamarca y Juez Civil Municipal de Manizales, desde el 27 de febrero de 2014 y hasta el 14 de diciembre de 2018.

## 3. CONTROL DE LEGALIDAD

Procede la Sala a analizar las peculiaridades del caso objeto de juzgamiento frente al marco normativo que gobierna la materia. En este sentido, en atención al material probatorio traído a plenario y de conformidad a los hechos constatados por esta Corporación se destaca:

### - 02SolicitudConciliacion-

- i. Solicitud de conciliación ante el Procurador Judicial Administrativo (Reperto).

- ii. Poder otorgado por la **Dra. DORA ELENA GALLEGO BERNAL** al abogado **Dr. JORGE ALBERTO MEJIA JIMENEZ** identificado con la CC 75.088.773 y TP 142.897 del CSJ.
- iii. **Resolución DESAJMAR20-327 de 16 de julio de 2020** “*por medio de la cual se resuelve un derecho de petición*” y su constancia de notificación.
- iv. **Resolución DESAJMAR20-387 de 19 de agosto de 2020** “*por medio de la cual se concede un recurso de apelación*” y su constancia de notificación.
- v. Derecho de petición de 10 de agosto de 2020 y dirigido al Director Ejecutivo de Administración Judicial de la Rama Judicial-Seccional Caldas.
- vi. Copia de la cedula de ciudadanía de la señora **DORA ELENA GALLEGO BERNAL**.
- vii. Constancia laboral de 8 de noviembre de 2019, emitida por el Área de Talento Humano de la Direccion Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá-Cundinamarca.
- viii. Constancia laboral de 4 de diciembre de 2019 y emitida por emitida por el Área de Talento Humano de la Direccion Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá-Cundinamarca.
- ix. Constancia laboral DESAJBOCER20-2522 de 27 de octubre de 2020, de tiempos de servicio y emolumentos cancelados a la demandante y emitida por emitida por el Área de Talento Humano de la Direccion Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá-Cundinamarca.
- x. Poder del Director Ejecutivo de Administración Judicial-Rama Judicial-Seccional Manizales al abogado **JULIAN AUGUSTO GONZALEZ JARAMILLO** identificado con la cedula de ciudadanía 75.090.072 y TP 116.301 del CSJ.
- xi. Resolución n° 760 de 5 de noviembre de 2020 “*por medio de la cual se admite y se declara exitosa un acuerdo de conciliación*”.
- xii. Certificación de la Secretaria Técnica del Comité Seccional de Defensa Judicial y Conciliación de la Rama Judicial de Manizales, Caldas.

#### 4. CONCLUSION

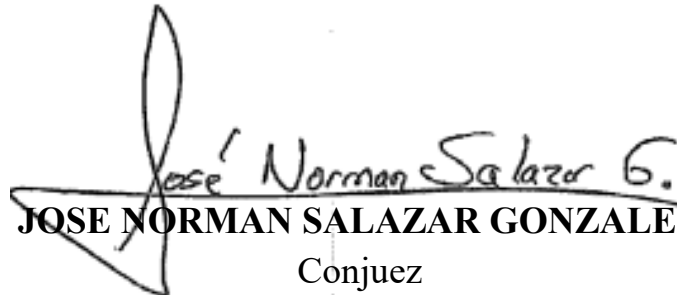
De las pruebas arribadas al expediente, especialmente de la constancia laboral de tiempos de servicio y emolumentos cancelados n° DEAJBOCER20-2522 de 27 de octubre de 2020, no es claro cual fue la ultima ciudad en que la demandante presto sus servicios en el cargo de Juez de la Republica, razón por la cual es necesario definir este punto, para efectos de definir la competencia

territorial.

## 5. PRUEBA DE OFICIO

Se ordena a la Secretaria oficial al Jefe de Talento Humano de la Direccion Ejecutiva Administrativa Seccional de Manizales, con el fin de que alleguen certificación laboral de la demandante **DORA ELENA GALLEGO BERNAL** identificada con la cedula de ciudadanía n° 24.851.133, en el que se establezca claramente cuál es la última ciudad en la cual se ha desempeñado como Juez de la Republica.

Para contestar se le otorga un termino improrrogable de 5 días, hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al recibo de esta solicitud.

  
**JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ**  
Conjuez



REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Manizales, quince (15) de agosto dos mil veintitrés (2023).

**Acción:** Ejecutivo  
**Demandante:** Gilberto Nieto Ceballos y otros  
**Demandado:** Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP  
**Radicación:** 17-001-33-31-001-2018-00267-02  
**AS.** 152

**Asunto**

Por auto del 5 de julio se requirió al Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, para que en el término de cinco (5) días, remitiera el audio y video de la audiencia celebra el día 27 de agosto de 2020., donde reposa la sustentación del recurso de apelación contra la sentencia dictada en segunda instancia dentro del proceso de la referencia.

Se observa que conforme a la constancia secretarial suscrita el 14 de julio del año avante no se dio respuesta al requerimiento ordenado. Por lo anterior, se ordena requerir a la parte ejecutante y ejecutada, para que dentro del término de cinco (5) días, alleguen copia del video y audio de la sustentación de recurso de apelación interpuesto y sustentado por la UGPP.

Es por ello que,

**Resuelve**

**PRIMERO: Requierase**, a la parte ejecutada y ejecutante, para que dentro del término de cinco (5), alleguen copia del video y audio de la sustentación de recurso de apelación interpuesto y sustentado por la UGPP en contra de la sentencia proferida el 27 de agosto de 2020.

**SEGUNDO:** Una vez allegada las diligencias requerida, continúese con el trámite procesal.

**Notifíquese y Cúmplase**

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS NOTIFICACIÓN POR ESTADO
No.
FECHA: 16/08/2023
Secretaria



# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS DESPACHO SEXTO

Manizales, Agosto dieciocho (15) de dos mil veintitrés (2023)

**AI. 166**

**Asunto:** Resuelve Recurso De Reposición  
**Medio De Control:** Popular (Protección De Los Derechos E Intereses Colectivos)  
**Demandante:** Juan Sebastián López Salazar  
**Demandado:** Corporación Autónoma Regional Corpocaldas – Municipio De Viterbo y Empocaldas Esp.  
**Radicado:** 17001233300202023-00109-00

### Asunto

Se encuentra al Despacho, para resolver el recurso de reposición interpuesto por la parte actora<sup>1</sup> frente al auto proferido el 17 de julio del año avante, que ordenó negar el retiro de la demanda dentro del presente proceso.

### Antecedentes

El 17 de julio del 2023, se denegó solicitud de retiro de la demanda de conformidad con el artículo 174 modificado por el artículo 36 de la Ley 2080 de 2021, al encontrarse notificadas las partes del auto admisorio de la demanda<sup>2</sup>.

### Fundamentos del recurso de reposición

Inconforme con la decisión el recurrente aduce que el 25 de mayo del año avante radicó solicitud de retiro de la demanda ante el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, y para la fecha en que fue remitido el expediente a esta Corporación Judicial no se había resuelto. Que en virtud del derecho al debido proceso, debía ser el despacho el que tenía que decidir sobre la misma, sin embargo, se admitió la demanda. Luego, al no estar en firme el mencionado auto; y contar con los tres (3) días para presentar los recursos contra el mismo, se denegó la solicitud de retiro de la demanda.

### Consideraciones

Frente al recurso de reposición es procedente ante el mismo funcionario judicial que dictó el auto con el fin de modificar, corregir o revocar la decisión.

### Sobre la procedencia y oportunidad

---

<sup>1</sup> Expediente digital archivo 019RecursoReposici

<sup>2</sup> Expediente digital archivo017AutoNiegaRetiro

Al respecto, el artículo 242 del CPACA, modificado por el artículo 61 de la Ley 2080 de 2021, dispone:

*“(...) El recurso de reposición procede contra los autos, salvo norma legal en contrario. En cuanto a su oportunidad y trámite, se aplicará lo dispuesto en el Código General del Proceso.*

A su vez, el artículo 318 del CGP, preceptúa:

*“(...) ARTÍCULO 318. PROCEDENCIA Y OPORTUNIDADES. (...) El recurso deberá interponerse con expresión de las razones que lo sustenten, en forma verbal inmediatamente se pronuncie el auto. Cuando el auto se pronuncie fuera de audiencia el recurso deberá interponerse por escrito dentro de los tres (3) días siguientes al de la notificación del auto. (...)” (Subraya y negrilla fuera del texto original)*

Una vez revisado el expediente, se observa que el auto que denegó el retiro de la demanda se notificó por estado el 18 de julio de 2023. El término de tres días del auto transcurrió entre el 19 y 24 de julio de 2023. La parte actora interpuso recurso de reposición frente al citado acto judicial el 24 de julio de 2023.

El término de traslado del recurso transcurrió los días 19 y 24 de julio de 2023. Del citado recurso se corrió traslado los días 27 al 31 de julio de 2023.

El recurso se interpuso dentro del término oportuno.

En este sentido, se procede a realizar las siguientes apreciaciones jurídicas.

Una vez revisado, el expediente se observa que la parte actora allegó solicitud de retiro de la demanda el 25 de mayo de 2023, cuando el expediente no se había remitido a este despacho, esto es, cuando no se había admitido la demanda; circunstancia que ocurrió el 9 de junio del año avante, donde se ordenó la notificación a las partes.

No obstante, la parte actora solicitó nuevamente el retiro de la demanda, sin que se advirtiera que la misma se había requerido ante el Juzgado que inicialmente conoció el proceso.

En este sentido, de conformidad con el artículo 174 del CPACA modificado por el artículo 36 de la Ley 2080 de 2021, al no haberse notificado la demanda cuando la parte actora solicitó el retiro, se tiene que se presentan los presupuestos de la citada normativa.

En consecuencia, se **REPONDRÁ** el auto recurrido y se ordenará el retiro de la demanda solicitado por la parte actora.

En mérito de lo expuesto, esta Sala Unitaria,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: REPONER** el auto proferido el 17 de julio de 2023 por los motivos señalados dentro del proceso de la referencia.

**SEGUNDO: Aceptar** el retiro de la demanda de acción popular instaurado por Juan Sebastián López Salazar en contra de las entidades Corporación Autónoma Regional Corpocaldas – Municipio De Viterbo y Empocaldas Esp.

**TERCERO:** Por secretaría realícense las correspondientes anotaciones en el expediente digital y en el sistema siglo XXI.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** la providencia conforme lo prevé el artículo 201 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021.

**Notifíquese y cúmplase**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

**Magistrado**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS <u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u> No. _____ FECHA: 16/08/2023 SECRETARIO
--

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA SEXTA DE DECISIÓN**

**Magistrado**

**Ponente: PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**

**Sentencia Segunda Instancia**

**Acción:** Popular  
**Demandantes:** Enrique Arbeláez Mutis  
**Demandado:** Municipio de Riosucio- Caldas  
**Radicado:** 17 001 33 33 002 2020-00035-02  
**Acto judicial:** Sentencia 109

Manizales, catorce(14) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

Proyecto discutido y aprobado en sala de la presente fecha.

§01. **Síntesis:** El demandante pretende que se ordene que un inmueble donado al municipio de Riosucio para la cultura, sea destinado para dicho objetivo y no para la atención del público. La primera instancia negó las pretensiones de la demanda, porque el inmueble objeto de la controversia pertenece a un particular. El actor apeló para que se ordene a la Alcaldía cesar las actividades en dicha sede, y libere los espacios que son propios de actividades culturales. La sala confirma la sentencia, debido a que no se logró demostrar la vulneración de los derechos colectivos vulnerados.

§02. Procede esta Sala a dictar sentencia de segunda instancia para decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia del 18 de junio de 2021 proferida por la Señoría del Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales en el asunto de la referencia.

**1. Antecedentes**

**1.1. La demanda que solita que un espacio donado para la cultura se dedique a dicha actividad<sup>1</sup>**

§03. La parte accionante pretende la protección de los derechos colectivos al ambiente sano, moralidad administrativa y la defensa del bien público. En consecuencia, se ordene al municipio de Riosucio: (i) consiga un lugar diferente a la sede del “Encuentro de la Palabra” que se realiza en el municipio para que cumpla sus funciones para la

---

<sup>1</sup> Expediente digital01DemandaAnexospdf pág. 1-27

cultura; **(ii)** que en se destine los espacios de dicha sede para el cumplimiento de su objetivo; consolidando proyectos e iniciativas culturales.

§04. En los hechos la parte demandante indicó que: **(i)** el municipio de Riosucio tiene una sede en calle 10 6-51, denominada “Encuentro de la Palabra”, inmueble que fue donado por organizaciones sociales, con el fin de llevar cabo actividades culturales en beneficio de la comunidad; **(ii)** la Alcaldía ocupa dicho espacio de la sede para atender a los ciudadanos con objetivos diferentes a las actividades culturales. **(iii)** dicho espacio no está sirviendo para atender actividades culturales para el cual fue donado.

## 1.2. La contestación del Municipio de Riosucio<sup>2</sup>

§05. Se opuso a las pretensiones de la demanda.

§06. Manifestó que conforme al certificado de tradición el inmueble ubicado en la calle 10 6-51 del municipio de Riosucio, objeto de la controversia, es privado.

§07. La demanda debió dirigirse en contra del propietario del bien inmueble, identificado como la “CASA DE LA CULTURA DE RIOSUCIO CALDAS”, entidad sin ánimo de lucro con personería jurídica.

§08. En dicho inmueble la entidad territorial cuenta con dos oficinas en calidad de préstamo de uso, donde funcionan dependencias destinadas a la atención a víctimas del conflicto armado, familias en acción, equidad de género y atención al adulto mayor. Teniendo en cuenta las facilidades del inmueble y por autorización del particular propietario del inmueble.

§09. Propuso la excepción de **falta de legitimación en la causa por activa**, porque el municipio de Riosucio no es el propietario del bien inmueble, sino un particular.

## 1.3. La Sentencia de primera instancia<sup>3</sup>

§10. El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito, profirió sentencia de la siguiente manera:

*“PRIMERO: DECLARAR NO PROBADA la excepción de falta de legitimación por activa alegada por el Municipio de Riosucio -Caldas.*

*SEGUNDO: NEGAR las pretensiones dentro del medio de control de Protección a los Derechos e Intereses Colectivos que interpuso el señor ENRIQUE ARBELÁEZ MUTIS en contra del MUNICIPIO DE RIOSUCIO – CALDAS.”*

§11. En el análisis jurídico el juzgado resaltó la protección de los derechos e intereses colectivos, la procedencia de la acción popular y los derechos colectivos invocados.

---

<sup>2</sup> Expedientedigital05ContestaciónDemandapdfpág. 1-3

<sup>3</sup> Expedientedigital034Sentencia.pdf.pág. 1-3

§12. Del análisis probatorio aportado al expediente el juzgado determinó lo siguiente: (i) Que el inmueble ubicado en la calle 10 número 6-51/49/47 es de propiedad de la Casa de la Cultura de Riosucio –Caldas. (ii) A través de la Resolución 1350 de 1970, el Gobernador del Departamento de Caldas, reconoció personería jurídica a la entidad denominada “CASA DE LA CULTURA”. (iii) Mediante oficio del 21 de abril de 2021, el señor Alcalde de Riosucio informó al Juzgado que *“el Municipio de Riosucio Caldas, actualmente cuenta con dos oficinas, en calidad de préstamo de uso, otorgado por el propietario del inmueble, (...) en el cual funcionan las oficinas o dependencias de atención a víctimas del conflicto armado, familias en acción, equidad de género y atención al adulto mayor. La ocupación del inmueble con autorización verbal del propietario del inmueble. -sic- lleva varios años, incluso varias administraciones municipales, sin que se cuente con un contrato de arrendamiento o de comodato suscrito entre las partes, solamente se autorizó la instalación de las dependencias de la administración municipal por parte del propietario del inmueble “CASA DE LA CULTURA DE RIOSUCIO”.*

§13. Determinó que las pretensiones del accionante no guardan relación con los derechos colectivos que invoca al no discutirse derechos relacionados a recursos de la naturaleza, defensa del patrimonio público al tratarse de un bien de carácter privado y tampoco de la moralidad administrativa al no existir prueba que dé cuenta del actuar de un funcionario público.

#### **1.4. La apelación del demandante<sup>4</sup>**

§14. Inconforme con la decisión, solicitó se revoque la sentencia de primera instancia justificado en que la Alcaldía al tener habilitadas dependencias dedicadas a la atención de la comunidad, que se encuentran funcionando en la Casa de la Cultura de dicho municipio, afecta de manera directa las actividades que se desarrollan dedicadas a la fomentar la Cultura. Ello en relación a los eventos que se realizan allí, las cuales se interrumpen con el funcionamiento de las dependencias de la Alcaldía.

§15. Que la Alcaldía cuenta con un presupuesto propio y con una edificación para el cumplimiento de la función pública, lo que no justifica la apropiación de espacios en sitios particulares. Además, que no es viable la suscripción de contrato, permiso o convenio en una sede que cuenta con objeto propio que es la cultura y fue dado en donación.

§16. Cuestionó la sentencia de primera instancia al no ordenar a la Alcaldía del municipio de Riosucio, prever la consecución de espacios para que cumpla la función de atención al público.

#### **1.5. Trámite procesal surtido en segunda instancia**

§17. Mediante auto del 09 de junio de 2021, se ordenó dar traslado de alegatos a las partes y al Ministerio Público.<sup>5</sup>

§18. La parte demandante y la parte demandada no se pronunciaron.

---

<sup>4</sup> Expedientedigital037 37MemorialApelacionAccionante.pdf.pág. 1-2

<sup>5</sup> Expediente Digital 14AutoAdmisiónyTraslado.pdf



§19. **El Ministerio Público:** Consideró que debe accederse a las pretensiones, porque se vulneraron los derechos colectivos de al acceso a la cultura y disfrute de bienes destinados al desarrollo cultural y artístico del municipio de Riosucio, según los siguientes razonamientos: **(i)** debe analizarse si se afectan otros derechos colectivos diferentes a los señalados en la demanda, incluso decidiendo por fuera o más de lo pedido; **(ii)** sí se afectó el derecho colectivo a la cultura, porque las actividades que desarrolla el municipio en dicho inmueble perturba las actividades culturales; **(iii)** el inmueble se llama Casa de la Cultura, donde funciona una institución cultural, por lo que es una institución puramente cultural; **(iv)** conforme al artículo 11 de la Ley 397 de 1997, los mandatarios deben promover las manifestaciones culturales.<sup>6</sup>

## 2. Consideraciones

§20. Esta decisión corresponde a este tribunal, conforme al artículo 16 de la Ley 472 de 1998<sup>7</sup> y 152 numeral 16 del CPACA.

### 2.1. Problema jurídico

§21. ¿Se vulneraron los derechos colectivos al ambiente sano, la moralidad administrativa, defensa del patrimonio público, y a la cultura, por ocupar en calidad de de préstamo de uso, dos oficinas del inmueble privado donde funciona la institución cultural sin ánimo de lucro “Casa de la Cultura”, con un espacio para la atención de las víctimas del conflicto armado, familias en acción, equidad de género y atención al adulto mayor?

### 2.2. Las acciones populares

§22. Los derechos colectivos son protegidos por las acciones populares cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro, agravio o daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares que actúen en desarrollo de funciones administrativas. (arts. 78 a 82 Cp., L.472/1998).

§23. El Honorable Consejo de Estado<sup>8</sup> indicó los siguientes supuestos para la prosperidad de las acciones populares: “*A) Una acción u omisión de la parte demandada. B) Un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos; peligro o amenaza que no es en modo alguno la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana. Y, C) La relación de causalidad entre la acción, la omisión, y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses*”.

---

<sup>6</sup> Expediente Digital 05Conceptodealegatosdeconclusión.pdf.pág.1-13

<sup>7</sup> [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0472\\_1998.html#16](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0472_1998.html#16)

<sup>8</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO, Bogotá, D.C., dieciséis (16) de diciembre de dos mil diez (2010), Radicación número: 54001-23-31-000-2001-01920-01 (AP).

### 2.3. Los derechos colectivos que se pretende se protejan

§24. El ambiente sano es el derecho que tienen todas las personas de gozar de un ambiente sano y el deber que tiene el estado de protegerlo y conservarlo fomentando la educación para su cuidado. (Art. 79 CP). Se refiere a la existencia del equilibrio ecológico, como el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.<sup>9</sup> (Art. 4.a L.472/1998). Tiene la connotación de derecho-deber: *“Bajo ese entendido, uno de los principios fundamentales del nuevo régimen constitucional es la obligación estatal e individual de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, en virtud de la cual, la Constitución recoge en la forma de derechos colectivos y obligaciones específicas las pautas generales que rigen la relación entre el ser humano y el ecosistema. Estas disposiciones establecen, por ejemplo, (i) el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano, (ii) la obligación estatal y de todas las personas de proteger la diversidad e integridad del ambiente, (iii) la obligación del Estado de prevenir y controlar los factores de deterioro y garantizar un desarrollo sostenible y (iv) la función ecológica de la propiedad. (...) De ahí que todos los habitantes del territorio colombiano tienen derecho a gozar un entorno o hábitat sano y el deber de velar por la conservación de éste.”-sft-*

§25. Sobre la **moralidad administrativa**, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha determinado los parámetros que deben ser analizados con el fin de examinar si se ha infringido: *“(i) Que la transgresión de la legalidad haya obedecido a la satisfacción de intereses particulares. (ii) Que existan irregularidades y/o mala fe por parte de la Administración en el ejercicio de las potestades públicas. (iii) Que se desconozcan los principios que guían la función administrativa.”*

§26. La moralidad administrativa también se infringe cuando se desconoce los principios de responsabilidad y legalidad: *‘El principio de legalidad y el control judicial de la discrecionalidad administrativa’ manifestó que el referido postulado, en el marco de la administración pública, podía entenderse en varios sentidos, a saber: a) toda actuación administrativa debe fundarse en ley material; b) opera como una restricción al ejercicio del poder público y, por ende, exige la existencia de ley formal o ley formal-material para aquellas actuaciones que interfieran en la libertad jurídica de los particulares.”*

§01. La moralidad administrativa también se infringe cuando se desconoce los principios de responsabilidad y legalidad: *‘El principio de legalidad y el control judicial de la discrecionalidad administrativa’ manifestó que el referido postulado, en el marco de la administración pública, podía entenderse en varios sentidos, a saber: a) toda actuación administrativa debe fundarse en ley material; b) opera como una restricción al ejercicio del poder público y, por ende, exige la existencia de ley formal o ley formal-material para aquellas actuaciones que interfieran en la libertad jurídica de los particulares.”*

---

<sup>9</sup> Santofimio, Gamba- Jaime, “compendio de derecho administrativo” Universidad Externado de Colombia. Edición 2017, pág. 907.

§02. A su vez, la Sala Plena del Consejo de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 2015<sup>10</sup>, precisó que los elementos del concepto de la moralidad administrativa son los siguientes:

*“[...] 1.2.1. Elemento objetivo: Quebrantamiento del ordenamiento jurídico. Este elemento puede darse en dos manifestaciones: (i) Conexidad con el principio de legalidad y (ii) violación de los principios generales del derecho.*

*El primero corresponde a la violación del contenido de una norma jurídica por la acción (acto o contrato) u omisión de una entidad estatal o de un particular en ejercicio de una función pública. El acatamiento del servidor público o del particular que ejerce una función pública a la ley caracteriza el recto ejercicio de la función pública.*

(...)

*1.2.2. Elemento subjetivo*

*No se puede considerar vulnerado el derecho colectivo a la moralidad pública sin hacer el juicio de moralidad de la actuación del funcionario para establecer si incurrió en conductas amañadas, corruptas o arbitrarias y alejadas de los fines de la correcta función pública.*

*Aquí es donde se concreta el segundo elemento. Consiste en que esa acción u omisión del funcionario en el desempeño de las funciones administrativas debe acusarse de ser inmoral; debe evidenciarse que el propósito particular del servidor se apartó del cumplimiento del interés general, en aras de su propio favorecimiento o del de un tercero.*

*Este presupuesto está representado en factores de carácter subjetivo opuestos a los fines y principios de la administración, traducidos en comportamientos deshonestos, corruptos, o cualquier denominación que se les dé; en todo caso, conductas alejadas del interés general y de los principios de una recta administración de la cosa pública, en provecho particular [...]”*

§27. A su vez, el Consejo de Estado<sup>11</sup> ha precisado que, para establecer la amenaza o vulneración del derecho colectivo a la Moralidad Administrativa, se debe acudir al desarrollo legal sobre tal concepto; es decir, el juicio que realice el juez se debe centrar en el análisis y evaluación de la conducta del funcionario bajo la perspectiva de la función administrativa, enmarcada en los principios constitucionales y las normas jurídicas.

§28. El derecho colectivo a la **Defensa del Patrimonio Público** “... se orienta a garantizar una administración eficiente y responsable que debe acompasarse con la buena fe y la transparencia que exige la moralidad administrativa. En ese sentido, el patrimonio público debe gestionarse de conformidad con el principio de eficiencia y transparencia de la función administrativa, el cual debe interpretarse a partir del marco jurídico que lo desarrolla, entre ellos, las normas presupuestales, la destinación

<sup>10</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, C.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero, sentencia proferida el 1.º de diciembre de 2015, núm. único de radicación 11001-33-31-035-2007-00033-01.

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 16 de marzo de 2006, 2004-00118 (AP), C.P. Dra. María Elena Giraldo Gómez.

*de los recursos y las obligaciones que surgen de las operaciones bursátiles que realizan los entes territoriales.<sup>12</sup>*”

§29. De otro, lado la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, ha precisado sobre los cuáles son los elementos que componen la defensa del patrimonio público, entre ellos que la amenaza del derecho colectivo a la Defensa del Patrimonio Público implica, en la mayoría de casos, la vulneración del derecho colectivo de la moralidad administrativa porque, generalmente, la vulneración del primero está precedida de la falta de honestidad y pulcritud en las actuaciones administrativas o en el manejo de recursos públicos<sup>13</sup>. Sobre el particular ha señalado:

*“El derecho colectivo al patrimonio público alude no solo a “la eficiencia y transparencia en el manejo y administración de los recursos públicos sino también a la utilización de los mismos de acuerdo con su objeto y, en especial, con la finalidad social del Estado”. **En tal virtud, si el funcionario público o el particular administraron indebidamente recursos públicos, bien “porque lo hizo en forma negligente o ineficiente, o porque los destinó a gastos diferentes a los expresamente señalados en las normas, afectaron el patrimonio público”** El concepto de patrimonio público “cobija la totalidad de bienes, derechos y obligaciones, que son propiedad del Estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo”. Adicionalmente, el Consejo de Estado ha reconocido que el concepto de patrimonio público también se integra por “bienes que no son susceptibles de apreciación pecuniaria y que, adicionalmente, no involucran la relación de dominio que se extrae del derecho de propiedad, sino que implica una relación especial que se ve más clara en su interconexión con la comunidad en general que con el Estado como ente administrativo, legislador o judicial, como por ejemplo, cuando se trata del mar territorial, del espacio aéreo, del espectro electromagnético etc., en donde el papel del Estado es de regulador, controlador y proteccionista, pero que indudablemente está en cabeza de toda la población” **Asimismo, el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público implica que los recursos públicos sean administrados de manera eficiente, oportuna y responsable, de acuerdo con las normas presupuestales, con lo cual se evita el detrimento patrimonial.**” Rft.*

§30. **En cuanto al derecho colectivo de la defensa del patrimonio cultural,** “... la Carta Política de 1991 dispensa especial protección al patrimonio cultural de la Nación, en los siguientes términos: “ARTICULO 8.- Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.”. “ARTICULO 72.- El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado”. Estos mandatos se reglamentan en la Ley 397 del 7 de agosto de 1997, que, según lo previsto en el artículo 8°, le atribuye la responsabilidad de realizar la declaratoria de monumentos nacionales y de bien de interés cultural de carácter nacional, así como del manejo de unos y otros, al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Cultura y previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales, lo cual, a nivel territorial le asigna a las entidades territoriales respecto de bienes de interés cultural del ámbito municipal, distrital, departamental, por intermedio de las alcaldías y las

<sup>12</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA-SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: ALBERTO MONTAÑA PLATA, Bogotá, D.C., dos (2) de junio de dos mil veintiuno (2021), Radicación número: 19001-33-31-002-2011-00399-02 (AP)

<sup>13</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Sentencia de ocho (8) de junio de dos mil once (2011). Radicación número: 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP). Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

*gubernaciones, previo concepto de los centros filiales del Consejo de Monumentos Nacionales, donde existan, o en su defecto por la entidad delegada por el Ministerio de Cultura.”*

## 2.4. Lo demostrado y caso concreto

§31. El objeto de la apelación se orienta: **(i)** se revoque la sentencia de primera instancia, porque con las actividades que se desarrollan por parte de la Alcaldía del Municipio de Riosucio, como atención de público entre otras, afecta el funcionamiento para los fines culturales que se practican en la Casa de la Cultura.

§32. En el proceso se demostró: **(i)** la Resolución 1350 de 1970<sup>14</sup> el Gobernador de Caldas reconoció personería jurídica a la CASA DE LA CULTURA como institución cultural, sin ánimo de lucro, en el municipio de Riosucio Caldas; **(ii)** sus objetivos son propender por el adelanto cultural y científico de la ciudadanía<sup>15</sup>; **(iii)** dicha institución privada es propietaria del inmueble ubicado en la calle 10 6-51/49/47 de Riosucio<sup>16-17</sup>; **(iv)** la alcaldía de Riosucio informó que en dicho inmueble *el municipio de Riosucio Caldas, actualmente cuenta con dos oficinas, en calidad de préstamos de uso, otorgado por el propietario del inmueble, el cual está ubicado frente a la sede principal de la Alcaldía de Riosucio en el cual funcionan las oficinas o dependencias de atención víctima del conflicto armando, familias en acción, equidad de género y atención al adulto mayor... con autorización verbal del propietario del inmueble... ”*; **(v)** el actor agotó el requisito de procedibilidad a través de petición del 3 de mayo de 2019, la cual fue contestada por el municipio el 17 de mayo de 2019.

§33. Adicionalmente, el *Carnaval de Riosucio* es parte del patrimonio cultural de la Nación, declarado como bien de interés cultural de carácter nacional, por la Resolución 11 de 2006 del Ministerio de Cultural. El Plan Especial de Manejo y Protección está a cargo de las siguientes autoridades: el Ministerio de Cultura, la Secretaría de Cultura de Caldas, la Alcaldía de Riosucio Caldas, la Corporación Carnaval de Riosucio, el Consejo Regional Indígena de Caldas, junto con el equipo de trabajo conformado por sabedores y profesionales de la comunidad riosuseña presentan el siguiente Plan Especial de Salvaguardia para el Carnaval de Riosucio. Dentro de dichas previsiones no se encuentra la entidad Casa de la Cultura de Riosucio.<sup>18</sup>

§34. Según la información de municipios de la Gobernación de Caldas: **(i)** En Riosucio se celebra el “Encuentro de la Palabra”, cuyo principal sitio es el teatro Cuesta; **(ii)** dentro del inventario de los recursos culturales está la *CASA DE LA CULTURA*.<sup>19</sup>

§35. Además, Riosucio cuenta con el Museo de Arte, Historia y Tradición y el Centro

<sup>14</sup> Expediente Digital. ExpedienteJ2AdmininCto. 01DemandaAnexoPág.14/27

<sup>15</sup> Expediente Digital 07AnexoContestacionResolucionion

<sup>16</sup> Expediente Digital ExpedienteJ2AdminCto.01DemandaAnexos.pdf.pag. 26

<sup>17</sup> Expediente Digital ExpedienteJ2AdminCto.01DemandaAnexos.pdf.pag. 25

<sup>18</sup> <https://patrimonio.mincultura.gov.co/Documents/08-Carnaval%20de%20Riosucio%20-%20PES.pdf>

<sup>19</sup> <https://site.caldas.gov.co/media/pdf/2014/infomunicipios/INFORMACION%20DE%20RIOSUCIO.pdf>

de la Música y Artes en la Cra. 5 #9 - 42.<sup>20</sup>

## 2.5. Análisis de los elementos de responsabilidad

§36. Como se citó previamente, para la prosperidad de una acción popular se requiere: A) *Una acción u omisión de la parte demandada.* B) *Un daño contingente, peligro, amenaza que no es en modo alguno la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana.* Y, C) *La relación de causalidad entre la acción, la omisión, y la señalada afectación de los referidos derechos e intereses”.*

§37. **En cuanto a la acción u omisión de la entidad demandada,** se encuentra que: (i) Que el inmueble donde funciona la institución Casa de la Cultura es privado y le pertenece a la corporación del mismo nombre; (ii) en dicho inmueble al alcaldía ocupa dos oficinas para la atención de población vulnerable; (iii) dicho inmueble está dentro del inventario de recursos culturales del municipio; (iv) el municipio fomenta y protege la cultura, a través de dos actividades, el Carnaval de Riosucio y el Encuentro de la Palabra.

§38. **Sobre el requisito que *Un daño contingente, peligro, amenaza que no es en modo alguno la que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana,*** no se demostró: (i) qué actividades se realizan en la llamada Casa de la Cultura de índole cultural; (ii) que el patrimonio cultural de Riosucio se encuentre en riesgo; (iii) la magnitud de la intervención de la alcaldía en el inmueble de propiedad de la Casa de la Cultura, que amenace los derechos colectivos cuya protección se pide en la demanda y por la Procuraduría en segunda instancia.

§39. **Referente a elemento de un nexo de causalidad entre la acción u omisión de las autoridades y la afectación de los derechos colectivos,** no se configura, debido a la falta de demostración por parte del actor de las afirmaciones que realizó en la demanda.

§40. Justamente, “(...) *la acción popular tiene un papel preventivo y/o remedial de protección de derechos e intereses colectivos, cuando quiera que éstos se ven amenazados o están siendo vulnerados, pero en uno y otro evento, tanto la amenaza como la vulneración, según el caso, deben ser reales y no hipotéticas, directas, inminentes, concretas y actuales, de manera tal que en realidad se perciba la potencialidad de violación del derecho colectivo o la verificación del mismo, aspectos*

20

[9](https://www.google.com/search?q=%22Casa+de+la+cultura%22+++Riosucio+Caldas&hl=es&tbm=lcl&sxsrf=AB5stBgKnNo3hn9fTuCWhuVLDqgy_vxNPg%3A1690940464295&ei=MLTJZNHQEdGYptQPzdm6iA8&ved=0ahUKEwjRqNeN7LyAAxVRjIkeEHc2sDvEQ4dUDCAk&uact=5&oq=%22Casa+de+la+cultura%22+++Riosucio+Caldas&gs_lp=Eg1nd3Mtd2l6LWxvY2F5LiYiQ2FzYSBkZSBsYSBjdWx0dXJhLiAgIFJpb3N1Y2lviENhbGRhcziEIECMYJ0iTD1D3BljWDXAAeACQAQCYAbkBoAHiA6oBAzAuM7gBA8gBAPgBAYgGAQ&scient=gws-wiz-local#rlfi=hd::si:9725113945833870556,l,CiYiQ2FzYSBkZSBsYSBjdWx0dXJhLiAgIFJpb3N1Y2lviENhbGRhc1owliJjYXNhIGRIIGxhIGN1bHR1cmEgcmVlc3VjaW8gY2F5ZGFzKgoIAxAAEAEQAADkGEXcGVyZm9ybWluZ19hcnRzX3RoZWV0ZXXkqAWMQASoWiHjYXNhIGRIIGxhIGN1bHR1cmEoDjIfEAEiG4ZsbSL5npwUR2dEVbn40atxAje4CC9tCQoQ8jImEAIiImNhc2EgZGUgbGEgY3VsdHVyYSByaW9zdWNpbyBjYWxkYXMsy,KJNsqVLTE2Q;mv:[[5.4873708,-75.575338],[5.2164145,-75.7961278]];tbs:lr:!!m4!1u3!2m2!3m1!1e1!1m4!1u2!2m2!2m1!1e1!2m1!1e2!2m1!1e3!3sIAE,lf:1,lf_ui:1</a></p>
</div>
<div data-bbox=)

todos que deben ser debidamente demostrados por el actor popular, quien conforme a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 472 de 1998, tiene la carga de la prueba."<sup>21</sup>

§41. Ahora, si la ocupación que hace la Alcaldía de Riosucio perturba la propiedad de la Casa de la Cultura, corresponde a una situación que ataña de los derechos individuales y escapa de la esfera de protección de los derechos colectivo.

§42. En efecto, el Consejo de Estado<sup>22</sup> ilustró sobre el concepto y alcance de las acciones populares, así como la distinción entre derechos individuales, subjetivos o particulares, por lo que ha explicado: "... los derechos colectivos son aquellos mediante los cuales aparecen comprometidos los intereses de la comunidad, y cuyo radio de acción va más allá de la esfera de lo individual o de los derechos subjetivos previamente definidos por la ley" "los derechos particulares comunes a un grupo de personas no constituyen derechos colectivos" "No deben confundirse los derechos colectivos con los individuales comunes a un grupo de personas de terminadas o determinables. La distinción entre intereses subjetivos y colectivos de un grupo depende de la posibilidad de apropiación exclusiva de los objetos o bienes materiales o inmateriales involucrados en la relación jurídica."*rft.*

§43. Visto lo anterior, se observa que no se ha vulnerado los derechos colectivos enunciados por el actor: **(i)** al no acreditarse la afectación al derecho al medio ambiente sano; **(ii)** no se encuentra afectación directa ni indirecta del derecho a la moralidad administrativa, ya que conforme a la jurisprudencia deben existir elementos subjetivos y objetivos que involucren la conducta de un servidor público o afecten el ordenamiento jurídico; **(iii)** ni se evidenció lesión al Patrimonio Público, pues el inmueble motivo de la acción es particular; **(iv)** tampoco se violó la protección del patrimonio cultural, pues el municipio apoya diversas manifestaciones culturales y el accionante no probó cómo afecta a la cultura la ocupación de dos oficinas por la Alcaldía para la atención de población vulnerable.

§44. Debido a lo anterior, no se colman los requisitos para acceder a las pretensiones de la demanda, y se confirmará la sentencia de primera instancia.

## 2.4. Costas

§03. En cuanto a las costas de esta instancia, conforme al artículo 38 de la Ley 472 de 1998, y siguiendo los derroteros de la sentencia 27 de la Sala de Decisión Especial del 6 de agosto de 2019 del Honorable Consejo de Estado, no se impondrán costas, debido a que no se generaron y la parte demandada no actuó en esta instancia.

§38. En consecuencia, se confirmará la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales.

<sup>21</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sentencia del 30 de junio de 2011, M.P. Marco Antonio Velilla Moreno, expediente 50001-23-31-000-2004-0640-01.

<sup>22</sup> CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN PRIMERA, Consejera ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO, Bogotá D.C., trece (13) de mayo de dos mil diez (2010). Radicación número: 540001-23-31-000-00507-01 (AP).

## SENTENCIA

**PRIMERO: Confirmar** la sentencia proferida el 18 de junio de 2021 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales en la acción popular interpuesta por **Enrique Arbeláez Mutis**, demandante, contra el **Municipio de Riosucio, Caldas**, demandado, el cual quedará de la siguiente manera:

**SEGUNDO:** Sin costas, por los motivos expuestos en la parte considerativa de la sentencia.

**TERCERO:** En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, REMITASE copia auténtica de esta decisión a la Defensoría del Pueblo.

**CUARTO:** Una vez ejecutoriada esta providencia, remítase al juzgado de origen, previas las anotaciones respectivas en “*Siglo XXI*” y archívese.

### Notifíquese y Cúmplase

Los Magistrados,



PABLO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado



**FERNANDO ALBERTO ÁLVAREZ BELTRÁN**