

## CONTENIDO

SECCIÓN PRIMERA...8	SECCIÓN TERCERA...59
SECCIÓN SEGUNDA...41	SECCIÓN CUARTA...68

ACCIONES DE TUTELA...87

ACCIONES DE CUMPLIMIENTO...102

SALAS DE DECISIÓN...108

No. **46**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA

# Boletín Jurisprudencial

ISSN: 2806-0210 (En línea)

## EDITORIAL



Magistrado  
**Rodrigo Mazabel Pinzón**  
Presidente  
Tribunal Administrativo  
de Cundinamarca

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, les da la bienvenida a su publicación mensual que contiene providencias de las que conoce según la competencia establecida en los artículos 151 a 153 del CPACA, y que en

esta ocasión cuenta en su contenido con diferentes decisiones, dentro de las que se resaltan:

En asuntos constitucionales, la Corporación tuteló los derechos fundamentales de petición, mínimo vital y seguridad social, y ordenó reconocer el porcentaje de la sustitución pensional, al establecer que la acción de tutela es procedente para tutelar los derechos fundamentales de la accionante, máxime cuando la entidad, desconoce que el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de Previsión Social correspondiente, deberá efectuarse a más tardar 2 meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la corres-

pondiente documentación que acredite su derecho.

Así mismo en un medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley, declaró en desacato a los miembros de la Comisión de Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación respecto del fallo de 4 de marzo del año 2020, sancionándolos y ordenando realizar las convocatorias a concursos para proveer los cargos de carrera que se encuentren vacantes definitivamente o que estén provistos mediante nombramiento provisional o encargo.

Por su parte la Sección

Primera, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en aplicación de la perspectiva de género, condenó a la Nación, Ministerio de Defensa, Ejército Nacional al pago de perjuicios morales a favor de la demandante al encontrar probado que a la misma se le vulneró su autodeterminación, causándole un perjuicio psicológico y social con la expulsión de que fue objeto de la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova”, dado que dicho acto estuvo falsamente motivado e incurrió en el vicio de desviación de poder.

Además dentro del medio de control de nulidad revocó la medida cautelar decretada por el Juzgado 5°. Administrativo de Bogotá, que ordenó la suspensión provisional de los efectos del Decreto Distrital 555 de 2021 “por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”, por considerar que la Alcaldesa Mayor de Bogotá lo expidió con competencia, dado que no se acreditó que durante el trámite del proyecto de Acuerdo de que se trata, se hubiera suspendido el término por la resolución de impedimentos y recusaciones.

Igualmente dentro del medio de control de protección de derechos e Intereses colectivos, declaró la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y a la seguridad y salubridad públicas de las comunidades Bora y Miraña, por parte de diferentes entidades del

Estado al permitir el vertimiento indiscriminado de mercurio, para la realización de actividades mineras ilegales en el río Caquetá, sus afluentes y territorios aledaños, al no tomar medidas concretas y articuladas para evitarlo teniendo pleno conocimiento de la situación, esto es, por omisión en el cumplimiento de sus deberes legales y constitucionales y dispuso la adopción de varias medidas tendientes a la erradicación de las actividades de minería ilegal en las zonas en comento.

La Sección Segunda en consideración a que la demandante laboró de forma ininterrumpida en diferentes cargos al servicio de la RJ en el año 2017, se trata de una misma relación laboral y se deben acumular los respectivos periodos a efectos de liquidarle el auxilio de cesantías; ordeno reliquidarle el auxilio de cesantías por todo el tiempo de servicios prestado en 2017, al acumular las diferentes vinculaciones, considerando todos los factores salariales devengados y el salario promedio percibido en los últimos tres meses de esa anualidad; pagar la diferencia entre las cesantías liquidadas de conformidad con los lineamientos de la providencia y las sumas reconocidas y canceladas; actualizar la suma resultante de la condena a favor de la demandante y negó la sanción moratoria.

La Sección Tercera dentro del medio de control de Reparación Directa se pronunció en un proceso adelantado por Desplazamiento Forzado, respecto de la forma en que debe computarse

la caducidad atendiendo la condición de víctimas que ostentaban los demandantes, señalando que el término se contabiliza cuando las víctimas retornan a su lugar de origen, así mismo manifestó que la Sentencia SU-254 de 2013 no se pronunció sobre el término de caducidad de la acción contenciosa administrativa; así mismo que en caso de no existir prueba que el desplazamiento ha cesado, lo procedente es decidir la controversia de fondo.

Así mismo la Sección Tercera se pronunció mediante auto en cuanto a si la adecuación que se hace del medio de control y sustitución de las pretensiones en sede de reforma de la demanda constituye causal de rechazo de esta, atendiendo que en el caso en comento la demanda inicialmente fue encausada a través del medio de control de controversias contractuales, y posteriormente fue modificada al de reparación directa -actio in rem verso; estableciendo que únicamente se considerara el rechazo cuando la modificación del medio de control comporte la sustitución total de las pretensiones de la demanda, circunstancia que fue prevista por el legislador como causal autónoma de rechazo. Pero que dado que la modificación del medio de control no conllevó la completa sustitución de las pretensiones inicialmente planteadas no había lugar a su rechazo.

De igual forma se pronunció sobre si en los casos en que se presenta el fenómeno de la prescripción de la acción penal hay lugar a un defectuoso funcionamiento



de la administración de justicia por la vulneración a una tutela judicial efectiva; manifestando que salvo circunstancias de fuerza mayor que justifiquen la prolongación de un proceso por fuera del término de prescripción y que se encuentre demostrado que la parte actora, incurrió en comportamientos que contribuyeron a la declaratoria de prescripción, hay lugar a declarar la responsabilidad extracontractual de la entidad demandada, puesto que la “tutela judicial efectiva”, implica que los ciudadanos tienen el derecho constitucional, de obtener una respuesta pronta y de fondo a la reclamación de sus derechos, con las garantías propias del debido proceso, y a través de la obtención de una sentencia motivada, congruente y fundada que sea efectivamen-

te cumplida, es decir, decisiones judiciales sustanciales en términos razonables.

A su vez, la Sección Cuarta dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho estableció que, acogiendo el criterio del Consejo de Estado en sentencia de 24 de febrero de 2022, dentro del Exp.: 25302, había lugar a la exoneración a los empleadores de efectuar aportes parafiscales (ICBF – SENA) frente a los trabajadores que devengaron valores inferiores a 10 smlmv, entendiendo que cuando se habla de devengo en las normas que regulan el CREE se debe entender que se refiere únicamente a los pagos salariales.

También, en otro proceso de la misma naturaleza, estableció

que la validez de la declaración de corrección provocada por el requerimiento especial debe incluir en el denuncia presentado todos los valores correspondientes a impuestos, retenciones y sanciones, comprendidas las diferentes a la prevista en el artículo 647 del E.T. (sanción por inexactitud) y que fueran determinadas en el acto preparatorio. Y, por último, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, declaró la nulidad del acto administrativo a través del cual se le había negado a la demandante la devolución por pago en exceso del impuesto de delineación urbana, al establecer la procedencia de dicho reembolso, derivado de la menor ejecución de las obras licenciadas por las cuales se erogó el impuesto.



**ESTAMOS ESTRENANDO  
NUESTRA NUEVA**

*Página  
Web*

**www.tac.gov.co**

**GARANTÍA DE LOS DERECHOS**





## CONTENIDO

CONTENIDO..... 1

### Sección Primera

En el Procedimiento Administrativo Correctivo – PAC, no operan los términos de caducidad y en el mismo sentido, tampoco opera la pérdida de ejecutoriedad por tratarse de la protección del interés general. .... 5

Violencia y discriminación en contra de la mujer y aplicación de instrumentos constitucionales e internacionales en asuntos donde se traten asuntos con perspectiva de género. .... 7

Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio para ejercer funciones jurisdiccionales en materia de protección de los usuarios y consumidores de los servicios de telecomunicaciones..... 11

Suspensión provisional de un acto administrativo y los requisitos que se deben acreditar para su procedencia..... 13

Queja como modalidad del derecho fundamental de petición y legitimación en la causa del quejoso..... 15

Principio de precaución ambiental, aplicación frente a la actividad minera ilegal y condiciones de aplicabilidad..... 19

Sanciones por incumplimiento de las normas de tránsito e improcedencia de aplicar normas del CPACA por ser de carácter supletorio – Caducidad de la acción o contravención de las normas de tránsito, término y forma de contabilizarlo..... 23

Entrevista en el concurso de méritos para elección de personeros municipales y distritales - Para demostrar la irrazonabilidad en la calificación de la entrevista, se requiere acreditar además el incumplimiento de los parámetros de orden constitucional y reglamentario que guían el actuar del concejo municipal y/o distrital. .... 27

La falsedad como causal de nulidad electoral – Para la configuración de esta causal de nulidad de carácter objetivo es necesario demostrar no solo la falsead ideológica en los documentos electorales que se invoca, sino también que esa irregularidad incide significativamente en el resultado de la elección. .... 30

Medidas cautelares de urgencia, su procedencia en procesos que tengan por finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos y requisitos de procedibilidad - Derecho a la renuncia de títulos mineros, no es absoluto. .... 35

### Sección Segunda

Nulidad y Restablecimiento del Derecho: Procedencia de estudiar restablecimiento del derecho solicitado, a pesar del desistimiento de la nulidad del acto administrativo pretendido en la demanda. .... 38



//////

Nulidad y restablecimiento del derecho: Reliquidación asignación de retiro nivel ejecutivo – Decreto 1091 de 1995.	39
Negó reintegro, estabilidad laboral reforzada por deterioro de su salud, acto debidamente motivado, negó las pretensiones.....	40
Contrato realidad, desnaturalización del contrato de prestación de servicios, prescripción. ....	42
Declaratoria de insubsistencia estando en incapacidad médica, presunto acoso laboral. ....	43
Acción de lesividad, reconocimiento pensión de sobrevivientes, negó las pretensiones .....	45
Reconocimiento pensión de sobrevivientes, sentencia su 005 de 2018 Corte Constitucional. ....	47
Reconocimiento auxilio funerario, indexación. ....	48
Se ordena la reliquidación y pago del auxilio de cesantías, y se niega la sanción moratoria.....	50
Concurso de méritos para proveer los cargos de procuradores judiciales I y II, no reintegra al cargo al demandante..	52
Sustitución de la asignación de retiro, no se configuró la prescripción cuatrienal de las mesadas. ....	54

## Sección Tercera

Reparación directa: Defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por la prescripción de la acción penal. ....	56
Reparación Directa: Caducidad del medio de control en casos relacionados con lesiones personales y facultad oficiosa del juez para examinar su acaecimiento. ....	57
Reparación Directa: Responsabilidad del Estado por desplazamiento forzado debe estudiarse por falla del servicio – Caducidad de la acción se computa cuando víctimas retornan a su lugar de origen .....	58
Reparación Directa: Responsabilidad del Estado por daños causados con armas de dotación oficial.....	59
Reparación directa: Responsabilidad del estado por muerte producida por manejo de un vehículo oficial – concurrencia de culpas.....	60
Auto: Reforma de la demanda – Adecuación del medio de control y sustitución de las pretensiones – posibilidad de definir el medio de control adecuado en segunda instancia.....	61
Repetición: Al no probarse la culpabilidad del agente estatal (no dolo – no culpa grave), no opera la presunción establecida en la Ley 678 de 2001.....	62





Reparación directa: Falla del servicio por revocatoria de candidatura a cargo de elección popular por la Registraduría Nacional del Estado Civil. .... 63

## Sección Cuarta

Exoneración de aportes parafiscales y tope de los ingresos salariales de los trabajadores a acreditar para acceder al beneficio. .... 65

La validez de la declaración de corrección provocada depende del cumplimiento de los requisitos que señala el artículo 709 del E.T..... 69

Amortización del crédito mercantil –Tratamiento fiscal antes de la vigencia de las Leyes 1607 de 2012 y 1819 de 2016. .... 73

Deudor solidario en el cobro coactivo - Presupuestos. Tiene tal calidad quien aparezca como garante de la deuda - Embargo de bienes inmuebles ofrecidos en garantía – Procedimiento en caso de incumplimiento del pago de la deuda en los procesos de carácter tributario. .... 75

Trabajadores independientes - Presunción de ingresos y costos para la liquidación de aportes al Sistema de Seguridad Social - Decreto 1601 de 2022 – Aplicación en procesos de determinación de aportes de vigencias fiscalizadas anteriores que no cuenten con una situación jurídica consolidada..... 78

Impuesto de delineación urbana – Devolución de pago en exceso derivado de la menor ejecución de las obras licenciadas por las cuales se erogó el impuesto de delineación urbana. .... 80

## Acciones de Tutela

Tutela: Improcedencia de la acción de tutela para modificar decisiones adoptadas por Tribunal con connotación supranacional. .... 84

Tutela derechos fundamentales de petición, mínimo vital y seguridad social, reconoce el porcentaje de la sustitución pensional..... 85

Derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad, seguridad social, mínimo vital, vida digna, salud y debido proceso y reconoce pensión de invalidez. .... 86

Derechos fundamentales al debido proceso, a elegir y ser elegido, a la igualdad, y de los principios constitucionales a una debida administración de justicia, buena fe, y estado social de derecho; declara improcedente y niega la acumulación de acciones constitucionales de similar alcance. .... 88





//////

Hábeas corpus, cosa juzgada, derecho a la libertad, declara la improcedencia. .... 90

Acción de tutela, precedente jurisprudencial aplicable, tutela los derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso, trabajo, mínimo vital e igualdad..... 92

Derechos fundamentales a la salud, la vida en condiciones dignas y el mínimo vital, declara la carencia actual de objeto..... 93

Acción de Tutela: Negativa a convalidar título educativo obtenido en el extranjero – Improcedencia de la tutela, no se probó perjuicio irremediable ni vía de hecho. .... 94

Violación directa de la Constitución como causal de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales. .... 95

**Acciones de Cumplimiento** ..... 99

Fiscalía General de la Nación y la orden de realizar las convocatorias a concursos para proveer los cargos de carrera que se encuentren vacantes definitivamente o que estén provistos mediante nombramiento provisional o encargo. 99

Presunto incumplimiento del artículo 159 de la ley 769 de 2002, código nacional de tránsito terrestre, artículo 818 del estatuto tributario, declara improcedente la acción de cumplimiento ante la existencia de otro medio de defensa judicial..... 100

Presunto incumplimiento del artículo 223 de la ley 1801 de 2016 por la cual se expide el código nacional de seguridad y convivencia ciudadana, declara improcedente la acción de cumplimiento..... 103

**Salas de Decisión** .....105

**Dirección, Edición y Publicación** .....106



# Sección Primera

## En el Procedimiento Administrativo Correctivo – PAC, no operan los términos de caducidad y en el mismo sentido, tampoco opera la pérdida de ejecutoriedad por tratarse de la protección del interés general.

**Síntesis del caso:** La Alcaldía Municipal de Mitú, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda en contra del Fondo Nacional de Regalías -FNR- (en liquidación) y el Departamento Nacional de Planeación -DNP, para obtener la nulidad del acto administrativo a través del cual se resuelve un Procedimiento Administrativo Correctivo – PAC, se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de un proyecto financiado o cofinanciado con asignación del Fondo Nacional de Regalías, en liquidación, o en depósito en el mismo, su cierre y se ordena el reintegro de unos recursos, por considerarlo violatorio de los artículos 1º y 2º del Decreto 1912 de 2014 y 2.2.3.1.4.2. numerales 3º y 4º del Decreto 1082 de 2015.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / DEBIDO PROCESO EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA – Garantías previas y posteriores / FONDO NACIONAL DE REGALÍAS – Liquidación - Ajustes de proyectos de inversión – Pérdida de fuerza ejecutoria de las asignaciones / PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO CORRECTIVO – PAC – Etapas que se deben observar – Suspensión y terminación - Competencia para decidirlo - No operan los términos de caducidad y en el mismo sentido, tampoco opera la pérdida de ejecutoriedad por tratarse de la protección del interés general**

**Problema Jurídico:** “Determinar, con fundamento en la demanda y la respectiva contestación, si hay lugar a declarar o no la nulidad del acto administrativo acusado expedido por la parte demandada, para lo cual, se desarrollarán y analizarán los temas necesarios para resolver los cargos de nulidad propuestos.”

**Tesis:** “(...) 4.1. El debido proceso en la actuación administrativa

(...)

Así las cosas, el debido proceso como derecho fundamental, debe ser aplicable en las actuaciones

administrativas, salvaguardando las garantías mínimas previas, esto es, (i) el acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia, (ii) el acceso al juez natural, (iii) la posibilidad de ejercicio del derecho de defensa, (iv) la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos y, (v) la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces y autoridades; así como las garantías mínimas posteriores, referidas a la posibilidad de cuestionar la validez jurídica de la decisión mediante los recursos en sede administrativa y la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

(...)

De conformidad con la norma antes citadas (artículos 141 y 142 de la Ley 1530 de 2012. Anota relatoria) la Sala observa que, los proyectos de inversión financiados con asignaciones del Fondo Nacional de Regalías -En liquidación- o con recursos que este administra, correspondientes a vigencias fiscales anteriores a 2009 inclusive, que a la fecha de liquidación de dicho fondo (FNR), (i) cuentan con una ejecución física inferior al 40% o, (ii) que no registren giros en los últimos veinticuatro (24) meses, deben terminar de ejecutarse a más tardar al año siguiente de la entrada en vigencia de la referida Ley, so pena de que, las aprobaciones de las asignaciones correspondientes pierdan efecto y, en consecuencia, la respectiva entidad ejecutora deberá reintegrar los recursos que se le hayan girado junto con los rendimientos financieros.

(...)

En este orden de ideas, tal como lo indico la parte demandada en el escrito de contestación de la demanda, los ajustes se convirtieron en un trámite importante para los proyectos identificados en las causales del inciso 1º del artículo 142 de la precitada Ley 1530 de 2012, debido a que el artículo 92 de la Ley 1593 de 2012, concedió un plazo para culminar a treinta y uno (31) de diciembre de 2013 aquellos proyectos que contaran con el concepto favorable de las modificaciones por la instancia viabilizadora. A su vez, este plazo se amplió hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2015, por disposición del artículo 87 de la Ley 1687 de 2013 y el artículo 109 de la Ley 1737 de 2014.

(...)

En este orden de ideas la Sala concluye que, la entidad ejecutora de las asignaciones provenientes del Fondo Nacional de Regalías (En liquidación), (i) no terminó de ejecutar el proyecto a más tardar hasta el diecisiete (17) de mayo de 2013, de conformidad con lo establecido en el artículo 142 de la Ley 1530 de 2012 ni, (ii) realizó la



modificación al proyecto FNR 31077 “MEJORAMIENTO, REPOSICIÓN Y DOTACIÓN DE LOS PUESTOS DE SALUD Y LAS UNIDADES BÁSICAS DE PROMOCIÓN EN LA ZONA RURAL DEL MUNICIPIO DE MITÚ, VAUPÉS”, dentro de los términos establecidos en la normatividad antes citada.

Finalmente, tal como lo mencionó la parte demandada y el Ministerio Público en el presente asunto, los artículos 1º y 2º del Decreto 1912 del primero (1º) de octubre de 2014, en nada modificaron los términos establecidos en la Ley 1730 de 2012 respecto a la terminación de ejecución de los proyectos financiados con los recursos del FNR, ni tampoco, los plazos para la modificación de los mismos.

De lo anterior se logra colegir que, como bien se indicó en el acto administrativo demandado, el proyecto de inversión BPIN 1016003780000 FNR 31077, el dieciocho (18) de septiembre de 2007, tuvo un desembolso del 50% por valor de \$992.88.620 y que de acuerdo con el último informe de interventoría técnica del doce (12) de diciembre de 2009, el proyecto presentó un avance de ejecución física del 100%.

(...)

De lo anterior (transcripción de aparte del informe de cierre del proyecto elaborado por la Interventoría Administrativa y Financiera del Departamento Nacional de Planeación - DNP-. Anota relatoría) se logra observar que, el Municipio de Mitú – Vaupés mantuvo suspendido injustificadamente el proyecto FNR 31077 desde el mes de marzo de 2012, fecha en la cual se liquidó unilateralmente por parte del ejecutor los contratos 086 y 093.

No obstante lo anterior la Sala avizora que, si bien es cierto se suscribieron nuevos contratos de obra para seguir con la ejecución del proyecto, también lo es que, dichos contratos fueron suspendidos hasta que demandante adelantara ante el Ministerio de Salud el trámite de ajuste previsto en el artículo 6º del Decreto 416 de 2007 y no obstante haberse surtido ese procedimiento, la entidad ejecutante no acreditó ante la demandada la reanudación de las obras, al no haber remitido a la Interventoría Administrativa y Financiera, copia del acta de reinicio.

(...)

De conformidad con la norma antes citada (artículo 2.2.3.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015. Anota relatoría) la Sala observa que, el procedimiento administrativo correctivo -PAC- debe adelantarse respetando el debido proceso y con observancia de las siguientes etapas:

- (i) Acto Administrativo de iniciación del PAC
- (ii) Acto Administrativo de formulación de cargos
- (iii) Se concederá el término de veinte (20) días para que la entidad territorial presente sus descargos.
- (iv) Se decretarán las pruebas por un término de treinta (30) días prorrogables por otros quince (15) más y,
- (v) Vencido el periodo probatorio y previo al Informe Final de la Actuación Correctiva, se procederá a adoptar mediante acto administrativo motivado, la decisión de fondo.

De la revisión del expediente y las pruebas allegadas al mismo se logra colegir que, la entidad demandada garantizó los derechos al debido proceso y audiencia y defensa del Municipio de Mitú – Vaupés, toda vez que se cumplió con las etapas señaladas en precedencia (...)

(...)

En cumplimiento al trámite establecido en el Decreto 416 de 2007 (compilado en el artículo 2.2.3.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015, se procedió a proferir la decisión de fondo mediante el acto administrativo motivado contenido en la Resolución No. 094 del tres (3) de julio de 2015 “Por la cual se resuelve un procedimiento administrativo Correctivo -PAC, se declara la pérdida de fuerza ejecutoria de un proyecto financiado o cofinanciado con asignaciones del Fondo Nacional de Regalías, en liquidación, o en depósito en el mismo, su cierre, y se ordena el reintegro de unos recursos.”, teniéndose en cuenta que, en todo el curso del PAC se le garantizó a la entidad demandante los derechos al debido proceso y audiencia y defensa, toda vez que, tuvo la oportunidad de pronunciarse respecto a la formulación de cargos endilgada mediante el acto administrativo DR-SPC-20101530001439 del dos (2) de febrero de 2010 y frente a las normas presuntamente infringidas.



(...)

De conformidad con la norma antes citada (artículo 36 del Decreto 414 de 2013. Anota relatoría) la Sala observa que, los Procedimientos Administrativos Correctivos -PAC- que cursen en el DNP relacionados con los proyectos que cumplan las condiciones establecidas en los artículos 140 y 142 de la Ley 1530 de 2012 (como el del presente asunto), serán decididos por el liquidador del Fondo Nacional de Regalías, por lo que contrario a lo manifestado por la parte demandante, la Liquidadora del FNR sí tenía competencia para proferir el acto administrativo demandado.

(...)

De conformidad con la jurisprudencia antes citada (concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 4 de noviembre de 2007, Exp.: 11001-03-06-000-2007-00064-00 (1842), C.P. Dr. Luis Alberto Álvarez Jaramillo. Anota relatoría) la Sala observa que, al no ser el Procedimiento Administrativo Correctivo -PAC- una sanción, sino tener un carácter preventivo y correctivo, adoptado por razones objetivas y administrativas con el fin de evitar que una situación no deseada por el Legislador se presente y afecte el interés público o social, no operan los términos de caducidad y en el mismo sentido, tampoco opera la pérdida de ejecutoriedad por tratarse de la protección del interés general, máxime si se tiene en cuenta que, el mediante acto administrativo No. DR-DPC- 20111530001079 del primero (1º) de febrero de 2011, se acumuló la actuación correctiva PAC-088-10 en el PAC-409-08 y que dentro de las normas especiales de procedimiento contenidas en el Decreto 416 de 2007 (compilado en el artículo 2.2.3.1.4.2 del Decreto 1082 de 2015), no se estableció término de caducidad o pérdida de ejecutoriedad alguno.

Finalmente, de la lectura del artículo 92 de la Ley 1437 de 2011 CPACA, esta Corporación concluye que, cuando el interesado se oponga a la ejecución de un acto administrativo alegando que ha perdido fuerza ejecutoria, la autoridad administrativa que lo produjo podrá suspenderla y deberá resolver dentro del término de quince (15) días, por lo que contra el acto administrativo que decida la excepción no procederá recurso alguno,

pero podrá ser impugnado por vía jurisdiccional, situación que en el presente asunto no se presentó, toda vez que el acto demandado corresponde al que decidió de fondo el procedimiento administrativo correctivo -PAC- y no, sobre la excepción de pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo que debió ser resuelta por la autoridad administrativa respectiva. (...)"

[Providencia de 18 de agosto de 2022, Sección Primera, Subsección "A", Exp. 25000234100020160023100 M.P. Dra. Claudia Elizabeth Lozzi Moreno – Primera Instancia.](#)

### **Violencia y discriminación en contra de la mujer y aplicación de instrumentos constitucionales e internacionales en asuntos donde se traten asuntos con perspectiva de género.**

**Síntesis del caso:** La señorita (\*\*\*) , en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende la nulidad del acto administrativo a través del cual la Escuela Militar de Cadetes “General José María Cordova” ordenó la pérdida de calidad de estudiante y de cupo a ésta como alférez, por considerar que el mismo se expidió con violación directa de la Constitución, abuso o desviación de poder, falsa motivación, ilegalidad relativa a los fines del acto y violación al derecho de igualdad.

**MEDIO DE CONTROL – NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / ACTOS ADMINISTRATIVOS – Susceptibles de control jurisdiccional / DESVIACIÓN DE PODER - / VIOLENCIA Y DISCRIMINACIÓN EN CONTRA DE LA MUJER - Aplicación de instrumentos constitucionales e internacionales en asuntos donde se traten asuntos con perspectiva de género – Valoración probatoria / VIOLENCIA CONTRA LA MUJER – Concepto - Toda clase de acoso contra la mujer debe considerarse como violencia contra ella / DAÑO PSICOLÓGICO –**



**Concepto / INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS MORALES - En los casos en los que no se tenga la prueba objetiva de la gravedad de la lesión, el juez, utilizando las máximas de la experiencia o la indemnización en equidad, podrá motivar y fijar la correspondiente indemnización / ORDEN DE REINTEGRO DE LOS MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA – El ascenso se condiciona al cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 53 del Decreto 1791 de 2000**

**Problema Jurídico:** *“Determinar si conforme al recurso de apelación interpuesto por el Ministerio de Defensa Nacional, Ejército Nacional, se debe revocar la sentencia que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y si conforme al recurso de apelación interpuesto por la demandante es procedente revocar el numeral tercero de la sentencia, concerniente a los perjuicios morales, y, en consecuencia, conceder dichos perjuicios en su favor”.*

**Tesis:** “(…) El control judicial de los actos demandados.

(…)

Conforme a lo expuesto, el acto demandado no puede considerarse como de ejecución, según lo indica el apoderado de la demandada, ya que por medio de este se resolvió con carácter definitivo sobre la continuidad en la Escuela Militar de Cadetes “General José María Córdova” de la señora (\*\*\*) como estudiante de dicha unidad militar académica.

Es decir, a partir de la configuración de los supuestos fácticos determinados en el reglamento estudiantil, se estableció la pérdida de la calidad de estudiante y del cupo respectivo mediante acto motivado, susceptible de recurso de reposición. El fundamento de dicha determinación, fue que se impusieron a la demandante dos matrículas condicionales.

(…)

Sobre la desviación de poder.

(…)

No obstante, el carácter del presente caso en el que se presentan conductas de persecución, acoso sexual e ineficacia de la autoridad en la prevención, atención y reparación del fenómeno, implica la necesidad de profundizar en un estudio de contexto de las razones que llevaron al retiro de la demandante, lo cual necesariamente exige un examen de los procesos disciplinarios.

(…)

Por tanto, la Sala considera que la decisión se debe estudiar no solo desde la órbita de la normativa que regula la decisión académica tomada por la Escuela Militar de Cadetes, “General José María Córdova”, pues este asunto se refiere a situaciones que involucran derechos constitucionales internacionalmente protegidos desarrolladas en un contexto de discriminación y violencia de género contra la demandante.

Sobre la violencia y discriminación contra de la mujer.

(…)

Además, dicho instrumento (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW). Anota relatoría) obliga a los Estados a garantizar el goce efectivo de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de la mujer, a partir de la implementación de políticas mediante las cuales.

**i)** consagren la igualdad entre el hombre y la mujer; **ii)** adopten sanciones que prohíban toda discriminación contra la mujer; **iii)** establezcan la protección jurídica de los derechos de la mujer; **iv)** se abstengan de incurrir en actos de discriminación; **v)** eliminen la discriminación de la mujer en la sociedad; y **vi)** deroguen las disposiciones penales que impliquen una discriminación contra la mujer

(…)

Sobre la aplicación de estos instrumentos internacionales en asuntos donde se traten asuntos con perspectiva de género, se ha concluido sobre la necesidad de realizar una interpretación multinivel a fin de lograr la interpretación que mejor favorezca a la víctima. (…)

(…)







Así las cosas, es un deber del Estado, sus funcionarios, agentes y empleados e, incluso, los particulares, en circunstancias que evidencien o se tenga conocimiento de algún tipo de violencia contra la mujer, propender por la protección de los derechos que le asisten.

(...)

El artículo cuarto (de la Ley 1257 de 2008. Anota relatoría), posibilita la interpretación de estas normas, conforme a la Constitución Política, los tratados o convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, en especial, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, además de las demás leyes y la jurisprudencia referentes a la materia.

Igualmente, constituye obligación del Estado garantizar que las víctimas tengan orientación, asesoramiento jurídico y asistencia técnica legal con carácter gratuito, inmediato y especializado desde el momento en que el hecho constitutivo de violencia se ponga en conocimiento de la autoridad.

Debe tenerse en cuenta que, según lo expuesto, toda clase de acoso contra la mujer debe considerarse como violencia contra ella.

(...) Sobre las agresiones de género y la discriminación de la sociedad frente a estas, la H. Corte Constitucional (en sentencia T-878 de 2014, M.P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio. Anota relatoría) precisó que es un problema que afecta derechos fundamentales y que para su control las leyes resultan insuficientes, por lo que se requiere de un esfuerzo mayor de la sociedad.

(...)

Por tanto, constituye obligación tanto de las autoridades públicas como privadas tomar las medidas necesarias para evitar esta clase de violencia; y, en este sentido, el Tribunal reprocha las acciones y omisiones de la Escuela Militar de Cadetes, "General José María Córdova", a través de los oficiales involucrados, con la situación de la demandante.

(...)

Esta situación se hizo evidente en el presente caso porque a través de formas de persecución académica y disciplinaria, se vulneró la autodeterminación de la demandante, causando un perjuicio psicológico y social para lograr que accediera a las pretensiones de determinados oficiales, ubicados en una posición jerárquica superior, a cambio de no ver frustrado su plan de vida.

(...)

Cabe señalar que, en los casos de violencia contra la mujer, sobre todo en aquellos en los que no existe violencia física, generalmente las pruebas se obtienen a partir de un análisis crítico de los elementos y circunstancias que obran en el proceso, los cuales, vistos de manera conjunta a partir de las máximas de la experiencia, logran demostrar el hecho de violencia.

(...)

Esto es, la dirección de la Escuela Militar de Cadetes, "General José María Córdova" tuvo conocimiento de la situación de violencia que padecía la demandante; no tomó ninguna medida efectiva para detener la actuación de los agresores y el daño que terminó sufriendo la demandante con la pérdida del cupo en la institución educativa militar.

Dicha circunstancia pasó por alto la obligación que pesa sobre las autoridades públicas de velar por la salvaguarda de los derechos de la mujer y brindar orientación, asesoramiento jurídico y asistencia técnica legal con carácter gratuito, inmediato y especializado desde el momento en que el hecho constitutivo de violencia se pone en conocimiento de la instancia responsable.

(...)

Sin embargo, el trato a la demandante no fue cauteloso frente a los hechos que denunció. Pese a que brindó la confianza a su oficial superior, este descartó preliminarmente la veracidad de los hechos y puso en tela de juicio la afirmación de la demandante, salvaguardando solo la integridad del Coronel Mauricio José Zabala Cardona.







Si bien tal aspecto debía ser tomado en consideración, no dio lugar a una investigación por acoso sexual contra el presunto agresor, sino de injuria contra la demandante. La situación se tornó más compleja porque la puso en una situación de mayor vulnerabilidad, al exponerla a represalias que se presentaron posteriormente.

Tampoco se tomó ninguna medida tendiente a proteger a la demandante, recurriendo a otras instancias o mecanismos de protección o prevención, sino que fue investigada disciplinariamente por presuntamente faltar a la verdad. Este hecho es un acto de revictimización, pues no solo fue asediada por sus superiores sino, además, investigada por afirmar los hechos.

No obstante, pese a que fue absuelta, por no haberse demostrado que lo dicho por la Alférez (\*\*\*) fuese mentira, el funcionario competente de adelantar las acciones disciplinarias no ordenó las medidas necesarias para evitar que lo sucedido siguiera repitiéndose o tuviera nuevos escenarios, en este caso de retaliación, como ocurrió más adelante.

(...)

Por todo lo expuesto, existen elementos de juicio suficientes que permiten acreditar una persecución contra la demandante, la cual, según se observa de lo hasta aquí expuesto, tiene origen en su negativa a acceder a diferentes peticiones sexuales formuladas por algunos de sus superiores.

Por lo tanto, se concluye que los actos demandados estuvieron falsamente motivados e incurrieron en el vicio de desviación de poder.

Lo primero, porque un examen conjunto de buena parte de la motivación de las investigaciones disciplinarias permite advertir que estas se utilizaron como retaliación contra la demandante, debido a su negativa frente a las pretensiones sexuales de sus superiores.

Lo segundo, porque la finalidad académica que se persigue con las medidas de matrícula condicional y con la expulsión de alumnos de la Escuela Militar de Cadetes, "General José María Córdova", se desvió para satisfacer el ánimo de retaliación que impulsó a los oficiales ya señalados, quienes abusando de su posición jerárquica

superior acosaron a la demandante hasta lograr su expulsión.

(...)

### **Sobre los perjuicios.**

(...)

El H. Consejo de Estado, en sentencia de unificación (del 28 de agosto de 2014, Exp.: 50001-23-15-000-1999-00326-01 (31172), C.P. Dra. Olga Melida Valle De De La Hoz. Anota relatoría), determinó que los perjuicios morales de la víctima se tasan conforme a la gravedad o levedad de la lesión, de conformidad con la pérdida de capacidad laboral que sufra con ocasión del daño.

Pero también ha reconocido, que en los casos en los que no se tenga la prueba objetiva de la gravedad de la lesión, el juez, utilizando las máximas de la experiencia o la indemnización en equidad, podrá motivar y fijar la correspondiente indemnización (en sentencia del 29 de abril de 2010, Exp. 11001-03-24-000-2006-00375-01, C.P. Dr. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Anota relatoría).

En el presente caso, con base en dichos criterios es posible inferir el daño sufrido por la víctima con ocasión de lo vivido; y, además, advertir que la víctima es un sujeto de especial protección constitucional y convencional.

Así las cosas, se considera lo siguiente.

Al interior del proceso se demostró la situación de acoso que sufrió la demandante en la Escuela Militar de Cadetes, "General José María Córdova", circunstancia que acredita la ocurrencia de un perjuicio moral, que tuvo como origen la persecución y retaliación de la que fue objeto, agravada por la circunstancia de que las conductas fueron desplegadas por sus superiores jerárquicos.

La situación de la demandante es una muestra de violencia psicológica que trajo como consecuencia la frustración de su proyecto de vida el cual, es razonable suponer, anhelaba desde hacía varios años desarrolló sin novedad durante cinco semestres hasta que en el sexto, y final de la escuela militar, afrontó la problemática descrita en el presente caso.





Resulta aún más dañino el efecto del perjuicio causado por cuanto la demandante se encontraba próxima a ingresar como Oficial del Ejército Nacional, pues de no haber sido víctima de la persecución de sus superiores, seguramente se habría graduado de la Escuela Militar y hoy en día integraría sus filas.

Así mismo, que pese a vencer el miedo que le generaba la situación y denunciar los hechos, la institución la revictimizó, no dio credibilidad a sus versiones y en lugar de abrir investigación contra los victimarios, una vez tuvo la primera información, lo hizo contra víctima por injuria y calumnia.

Por estas razones, la Sala revocará la decisión proferida por el juzgado de primera instancia y, en su lugar, ordenará el pago de perjuicios morales tasados en 100 SMMLV, en atención a que la demandante fue víctima de violencia de género y como efecto se vulneraron preceptos constitucional y convencionalmente protegidos.

(...)

#### **Sobre el reintegro.**

(...)

De acuerdo con ello (sentencia de la Corte Constitucional T-261 de 2014. Anota relatoría), cuando procede el reintegro de los miembros de la Fuerza Pública, se reconoce como tiempo de servicio el que han permanecido por fuera de la institución armada, pero el ascenso se condiciona al cumplimiento de los requisitos establecidos en el Decreto 1791 de 2000, artículo 53. (...)"

[Providencia de 4 de agosto de 2022, Sección Primera, Subsección "A", Exp. 11001333502520130036902 M.P. Dr. Luis Manuel Lasso Lozano – Segunda Instancia.](#)

### **Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio para ejercer funciones jurisdiccionales en materia de protección de los usuarios y consumidores de los servicios de telecomunicaciones.**

**Síntesis del caso:** La sociedad Colombia Telecomunicaciones S.A. ESP, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda para obtener la nulidad de los actos expedidos por la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante los cuales se le impone sanción por la comisión de la infracción descrita el numeral 1 del artículo 53 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley 1341 de 2009, desarrollados por el literal B del numeral 10.1 del artículo 10, numeral 2 del artículo 14, artículo 29 y artículo 66 de la Resolución CRC 3066 de 2011, por haber impuesto cobros adicionales a los usuarios cuando estos optan por cambiar de modalidad de línea móvil, o por terminación del servicio o cuando inician proceso de portabilidad y se imparte una medida administrativa, por considerarlos violatorios de los artículos 6, 29, 121, 122 y 123 de la Constitución Política y 66 de la Ley 1341 de 2009.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO SIC - Para ejercer funciones jurisdiccionales en materia de protección de los usuarios y consumidores de los servicios de telecomunicaciones CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA – Cómputo cuando se trata de actos sancionables de ejecución continuada / SANCIONES POR INFRACCIÓN AL RÉGIMEN DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS DEL CONSUMIDOR Y USUARIO DE TELECOMUNICACIONES -Criterios para su definición – Proporcionalidad – Criterios de graduación / FALSA MOTIVACIÓN – Concepto – El cargo debe estar sustentado probatoria y jurídicamente para estudiar su procedencia**



**Problema jurídico:** “Determinar si los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad al haber sido expedidos sin competencia, con violación al debido proceso, con falsa motivación, con violación a las normas en que debían fundarse, por inexistencia de la infracción por ausencia de pruebas, por caducidad de las medidas administrativas y su indebida notificación.”

**Tesis:** “(...) **2.5.1. Nulidad del acto administrativo demandado por ausencia de competencia de la SIC para imponer las medidas administrativas.**

(...)

Con fundamento en lo anteriormente expuesto (artículos 40 del Decreto 1130 de 1999, 1 del Decreto 4886 de 2011 y 4 de la Ley 1341 de 2009. Anota relatoría), para esta Sala es claro que la Superintendencia de Industria y Comercio si tenía competencia para efectuar las actuaciones a que hubiese lugar, con la finalidad de proteger a los derechos de los usuarios y consumidores de los servicios de telecomunicaciones.

Así las cosas, claramente en el cargo de nulidad no se señaló cual es la autoridad con competencia para adelantar la investigación administrativa ni tampoco se brindaron argumentos que refuten los fundamentos legales que soportan la competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio.

(...)

**2.5.4. Caducidad de las medidas administrativas impuestas.**

(...)

En consecuencia, de la lectura atenta de la Resolución sanción No. 6889 de 2016, se evidencia que el hecho investigado es el cobro, a los usuarios que se cambiaron de plan pospago a planes prepago, de una recarga inicial de \$30.000 pesos, lo cual ocurrió desde diciembre de 2008 hasta mayo de 2015, pero dada la entrada en vigencia de la Resolución CRC 3066 de 2011, la investigación estaba limitada desde octubre de 2011 hasta mayo de 2015.

Por lo tanto, es claro que la conducta se presentó a lo largo de 3 años y 7 meses, constituyéndose como continuada, por lo que la caducidad se debe contar desde la fecha en que esta tuvo su fin, esto es, desde mayo de 2015.

Así entonces, como la Resolución sanción fue notificada el 1° de marzo de 2016, no se presentó la caducidad de la facultad sancionatoria. Así mismo, no existe caducidad en la adopción de las medidas administrativas por parte de la Dirección de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones.

(...)

**2.5.6. Infracción al correcto ejercicio de la potestad sancionatoria.**

(...)

El listado contenido en la norma transcrita (artículo 66 de la Ley 1341 de 2009. Anota relatoría) contempla como criterios para la definición de las sanciones, las siguientes: i) la gravedad de la falta; ii) el daño producido; iii) la reincidencia en la comisión de los hechos; y, iv) la proporcionalidad entre la falta y la sanción.

Lo anterior referencia los criterios que están llamados a orientar la decisión de imposición de una sanción y que deben ser analizados por la entidad que adelanta la investigación con el fin de que se respeten los principios de legalidad, debido proceso e igualdad de los investigados y que, en efecto, la decisión sancionatoria no se base en criterios subjetivos y arbitrarios.

Del contenido de la Resolución No. 6889 de 2016, hoja 53 del acto administrativo, se observa de manera clara el análisis de la gravedad de la falta, que se determina por cuanto se ha desconocido con la actuación de la sociedad demandante el cumplimiento de lo ordenado en el numeral 1 del artículo 53 y numeral 12 del artículo 64 de la Ley

1341 de 2009, desarrollados en el literal b del numeral 10.1 del artículo 10, 29 y 66 de la Resolución CRC 3066 de 2011.

Así las cosas, no puede decirse que la decisión de imponer una sanción no tenía sustento, puesto que la infracción cometida fue grave ya que no solo existió una violación al régimen de protección de los usuarios de





telecomunicaciones a más de 200.000 usuarios, razón por la cual se justificada que la SIC adoptara las medidas sancionatorias pertinentes.

En el caso en particular se tiene que la SIC impuso una sanción a Colombia Telecomunicaciones S.A. con base en el criterio de gravedad de la falta puesto que la infracción no podía calificarse de otra manera ya que como se dijo, éste implicó la infracción a *“uno de los principios rectores de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicaciones y es a elegir libremente y de acuerdo a sus necesidades y posibilidades económicas los servicios que desean contratar o adquirir de su proveedor de servicio”* hoja 58 de la Resolución No. 28019 de 2016, folio 159 del cuaderno principal.

(...)

Como se puso de presente en los actos administrativos demandados, la infracción endilgada impuso a la demandante una multa equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, multa que se encuentra dentro del rango establecido en la norma en mención y que no puede considerarse como exagerada si se tiene en cuenta que el rango oscila entre los 2 a 2.000 salarios mínimos legales

mensuales vigentes, escogiéndose el valor de la sanción al rango máximo establecido por la ley.

(...)

### 2.5.7. Falsa motivación.

(...)

En ese sentido, claramente el cargo no sustenta en qué medida los actos administrativos demandados están falsamente motivados, no señala cuál es el elemento que afecta la legalidad de los actos, pues la manifestación no le permite a la Sala contar con elementos de juicio necesarios para estudiar el cargo en mención.

La justicia contenciosa administrativa se basa en el principio de justicia rogada, por el cual las partes dan a conocer al juez la posición que probatoria y jurídicamente procede para prosperar los vicios de nulidad que se alegan frente a un acto administrativo; sin embargo, tal y como la misma entidad demandada lo identificó, el cargo

de falsa motivación no se desarrolla, solo se anuncia, por lo que no es procedente estudiarlo de fondo ante la falta de un planteamiento jurídico que permita establecer su procedencia. (...)

[Providencia de 25 de agosto de 2022, Sección Primera, Subsección “A”, Exp. 25000234100020170006500 M.P. Dr. Felipe Alirio Solarte Maya – Primera Instancia.](#)

## Suspensión provisional de un acto administrativo y los requisitos que se deben acreditar para su procedencia.

**Síntesis del caso:** el señor (\*\*\*) en ejercicio del medio de control de nulidad, presentó demanda en contra del Distrito Capital - Alcaldía Mayor De Bogotá - Secretaría de Planeación, para obtener la nulidad del Decreto Distrital 555 de 29 de diciembre de 2021 *“por el cual se adopta la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”*, expedido por la señora Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. y por la Secretaría Distrital de Planeación, solicitando además como medida cautelar la suspensión provisional de los efectos de dicho acto administrativo, por considerar que el mismo fue emitido con desconocimiento de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 810 de 2003, el artículo 12 de la Ley 1437 de 2011, el inciso final del artículo 118 del Acuerdo 741 de 2019, el numeral 1º del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia al no haber completado el término de 90 días calendario de que disponía el Concejo, la Alcaldesa y la Secretaría Distrital de Planeación para aprobar el proyecto por decreto, en tanto la actuación administrativa fue suspendida para resolver los impedimentos y recusaciones formulados en dicha oportunidad, así como por la falta de convocatoria de la Alcaldesa a sesiones extraordinarias para continuar con el debate después del 10 de diciembre de 2021.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad simple / SUSPENSION PROVISIONAL DE UN ACTO ADMINISTRATIVO – Requisitos que se deben acreditar para su procedencia**







**Problema jurídico:** “Determinar si debe confirmarse o revocarse el auto de catorce (14) de junio de dos mil veintidós (2022), que ordenó suspender provisionalmente los efectos del Decreto Distrital 555 de 2021 “por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”, proferido por la señora Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C. y la Secretaría Distrital de Planeación”.

**Tesis:** “(...) 2.2. Suspensión provisional en la Ley 1437 de 2011.

(...)

Con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011, para que proceda la solicitud de suspensión provisional de un acto administrativo es necesario acreditar:

1. Que la solicitud se efectúe en la demanda o en escrito separado.
2. Que la violación surja del análisis del acto administrativo y su confrontación con normas superiores invocadas como violadas, o que tal violación se evidencie del estudio de las pruebas allegadas con la petición.
3. Se deberá probar la existencia de perjuicios, si llegase a pretenderse el restablecimiento del derecho y/o la indemnización de perjuicios.

(...)

La Sala considera que no había lugar a decretar la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto administrativo proferido por la señora Alcaldesa Distrital de Bogotá, en consideración a que no está probada la suspensión del plazo por el trámite de impedimentos y recusaciones.

Así las cosas, resulta evidente que en el presente caso no se reúnen los requisitos exigidos por el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 para decretar la suspensión provisional de los actos demandados y, por ende, se revoca la medida cautelar (...)

**1º. Sobre el trámite del proyecto de Acuerdo 431 del 2021**

(...)

El documento que revisa la Sala (certificación del trámite surtido al proyecto de acuerdo “Por el cual se adopta la Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.”, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación. Anota relatoria), da muestra acerca del trámite del proyecto. Sin embargo, en su contenido se deja constancia de la formulación de impedimentos, pero no de la fecha en la que fueron resueltos por la Sala Plena del Concejo, de manera que no sirve como medio de prueba para mostrar la existencia de suspensiones en el trámite del proyecto de Acuerdo.

**2º. Sobre la acreditación de la suspensión de términos**

(...)

De acuerdo con lo anterior (transcripción de apartes del auto impugnado. Anota relatoria), los impedimentos suspenden el trámite, pero será en la sentencia en donde se resuelva de manera definitiva el alcance del plazo legal para su adopción y si el mismo se suspende por el trámite de impedimentos.

(...)

De manera que, en el caso sometido a examen, la primera certificación de la Subsecretaría de la Comisión del Plan no era suficiente como para tener por acreditada la suspensión de los plazos.

De otro lado, se ha expedido documento en cual se pone en conocimiento, la forma como se tramitaron y decidieron los impedimentos, concluyendo que no hubo suspensión alguna.

(...)

En consecuencia, como durante el trámite del proyecto de Acuerdo de que se trata no hubo suspensión de términos,





según las pruebas hasta ahora recaudadas; puede afirmarse que, en principio, la Alcaldesa Mayor de Bogotá expidió con competencia el Decreto 555 de 2021. Por tanto, carece de fundamento probatorio la suspensión de dicho acto administrativo y hay lugar a revocar la medida cautelar decretada.

Será la sentencia la oportunidad para verificar la aplicación de la norma que regula el trámite de la revisión del POT, la suspensión o no del plazo legal por el trámite de los impedimentos y la prueba completa del hecho, en la forma como ha sido determinada por el Tribunal.

### CONCLUSIÓN:

La Sala revocará el auto impugnado, en consideración a que no se advirtió por parte de la primera instancia, la certificación del 7 de abril del 2022, en virtud de la cual el Señor Secretario General del Concejo Distrital de Bogotá certifica, en documento público, en forma clara, manifiesta y sin lugar a duda alguna, que el trámite de los impedimentos y recusaciones no dio lugar a la suspensión del debate del proyecto de Acuerdo de revisión del POT, documento que no ha sido tachado por ninguno de los sujetos procesales (...)

[Providencia de 22 de agosto de 2022, Sección Primera, Subsección "A", Exp. 1100133400520220006601 M.P. Dr. Felipe Alirio Solarte Maya.](#)

### Queja como modalidad del derecho fundamental de petición y legitimación en la causa del quejoso.

**Síntesis del caso:** La sociedad Inversiones Racuellar SAS, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la nulidad de los actos expedidos por la Distrito Capital, Secretaría del Hábitat, mediante los cuales se le impone una sanción de multa al certificar indebidamente el cumplimiento de las longitudes de las aberturas de ventilación de los recintos confinados

con artefactos a gas, conforme a los reglamentos técnicos, en varios inmuebles del conjunto residencial Altagracia de la ciudad de Bogotá D. C., por considerarlos violatorios de los artículos 29 de la Constitución Política, 52 del CPACA y 3 y 6 del Acuerdo Distrital 419 de 2008.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA – Normatividad aplicable / SECRETARIA DISTRITAL DEL HÁBITAT – Función de Control, inspección y vigilancia de las actividades constructoras y de enajenación de bienes inmuebles destinados a vivienda / PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO – Régimen de transición del CPACA – Debido proceso en procedimiento administrativo / SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO - A favor del recurrente por la no resolución oportuna de recursos contra actos sancionatorios / CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIO – Cómputo del término / PÉRDIDA DE COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA - Por vencimiento de términos para resolver los recursos / PRINCIPIO *NON BIS IN ÍDEM* – Concepto – Alcance – Inexistencia de la violación / FACULTAD SANCIONATORIA DE LA ADMINISTRACIÓN – Corrección de la infracción administrativa / QUEJA – Como modalidad del derecho fundamental de petición / QUEJOSO – Legitimación en la causa**

**Problema Jurídico:** “Determinar si de conformidad con la sustentación del recurso de apelación presentado por la parte demandada, se debe confirmar, modificar o revocar la sentencia apelada, para lo cual determinará si las resoluciones demandadas emitidas por la Secretaría Distrital del Hábitat se encuentran o no viciadas de nulidad por pérdida de competencia, dada la eventual caducidad de la facultad administrativa.”.

**Tesis:** “(...) 4. Marco jurídico y jurisprudencial de la caducidad de la facultad sancionatoria. Control, inspección y vigilancia de las actividades constructoras y de enajenación de bienes inmuebles destinados a vivienda





(...)

Por lo que, el punto de partida para determinar si es aplicable el Código Contencioso Administrativo o el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo es la fecha en que se dio inicio a la actuación administrativa (queja o indagación oficiosa), ya que si la misma es anterior al 2 de julio de 2012 se rige por el Decreto 01 de 1984, y si es igual o posterior a dicha fecha, se rige por la Ley 1437 de 2011.

(...)

Por tanto, del contenido de los artículos del decreto en cita, se puede advertir que, la actuación administrativa en estos asuntos, no inicia con el auto de apertura de la investigación, puesto que, por un lado, antes de que se dicte esta decisión, la misma norma contempló la existencia de “actuaciones administrativas adelantadas” de forma previa y, por el otro lado, en el parágrafo del artículo primero se establece que se adelantarán de oficio o a petición de parte las investigaciones administrativas por infracción a las normas que regulan la materia.

(...)

De manera que, contrario a las consideraciones del a quo, que para determinar la norma aplicable tuvo en cuenta la fecha en la que se dictó el auto de apertura de la investigación, es decir, el 2 de diciembre de 2013, lo determinante para establecer la norma aplicable según la transición del artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 es el inicio de la actuación administrativa, que en este caso, se consolida con la queja.

Lo anterior presupone que el inicio de una actuación administrativa en asuntos como el presente no puede sujetarse al auto de apertura de la investigación en el procedimiento administrativo, en tanto que, la actuación administrativa puede adelantarse de oficio o a petición de parte, y la apertura es posterior, en caso de encontrarse cumplidos los presupuestos para ello, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 419 de 2008.

4.3. Por tanto, en relación con la función sancionatoria de la administración, se encuentra que la norma aplicable para la actuación administrativa objeto de demanda que se inició con la queja presentada el 11 de julio de 2012,

que corresponde a lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 (pues fue posterior al 2 de julio de 2012, fecha en la que entró en vigencia esta norma) (...)

(...)

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, se extrae lo siguiente:

i) La facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones, caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas. Término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y

notificado.

ii) Por su parte, respecto de los actos administrativos que resuelven los recursos interpuestos contra el acto inicial, la facultad sancionatoria caduca en el término de 1 año contado a partir de su interposición, so pena de entenderse fallado el recurso a favor del recurrente.

iii) Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

iv) Los actos administrativos quedan en firme, desde el día siguiente a la publicación o comunicación de la decisión que resuelve los recursos interpuestos.

v) En ese mismo orden, respecto de la notificación de los actos administrativos que resuelven los recursos de reposición y apelación, el segundo aparte del artículo 52 *ibidem* preceptúa el término de un año contado a partir de su debida y oportuna interposición.

En relación, con esto último, la Sala considera que el término de un (1) año que contempla la citada norma, debe interpretarse de manera sistemática y armónica con los artículos 85 y 87 *ibidem*, en consonancia con lo señalado por la Corte Constitucional en la sentencia C-875 de 201122, para con ello denotar que la obligación de decidir los recursos en mencionado término no se agota con la sola expedición formal del acto administrativo, sino que exige también que tal decisión sea efectivamente puesta en conocimiento del investigado dentro de ese lapso.







Lo anterior, en razón a que conforme al artículo 87 *ibidem*, solo con la notificación, comunicación o publicación de los actos que resuelven los recursos se imprime firmeza a la decisión sancionatoria que resuelven una situación jurídica particular y, adicionalmente, en virtud del artículo 85 *ibidem*, para protocolizar el silencio administrativo positivo en los casos de no decisión oportuna de un recurso, el administrado debe efectuar una declaración jurada de no haberle sido notificada la decisión dentro del término de un año previsto en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011.

(...)

Al respecto, resulta pertinente destacar que el Consejo de Estado en la sentencia del 8 de febrero de 2018 (Exp. 25000-23-24-000-2008-00045-02, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate. Anota relatoría), estableció que las infracciones administrativas pueden ser: i) instantáneas, ii) permanentes o continuadas y iii) reiteradas, lo cual es determinante para el cómputo de la caducidad.

(...)

Así, se reitera que la administración cuenta con tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado.

A su vez, la norma en cita (artículo 52 de la Ley 1437 de 2011. Anota relatoría) estableció que el acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos y que, estos deben ser decididos en el término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición, so pena de pérdida de competencia. Si estos no se deciden en dicho plazo, la norma señala, que se entenderán fallados a favor del recurrente, esto es, que podrá invocarse el silencio positivo en favor del recurrente, conforme lo establece el artículo 85 *ibidem*.

(...)

### 5.1. Primera parte: de la caducidad de la facultad sancionatoria (primer cargo)

(...)

Por tanto, en el presente asunto se precisa que, era la autoridad administrativa la que debía tener conocimiento de los hechos por los cuales se sancionó a la demandante, lo cual dependía de que los particulares o conocedores de los hechos presentaran la respectiva queja o así lo hicieran saber ante la entidad, pues no se trataba de eventos de conocimiento público o que acontecieran en el ámbito del interés social o común evidentes, palmarios o manifiestos para la autoridad, como para poder entender, en este último caso, que la administración debía conocer de oficio los hechos.

(...)

Así las cosas, se considera que la interpretación que mejor consulta la finalidad de la norma en cita, en consonancia con lo establecido en el artículo 47 *ibidem*, es que la solicitud de intervención por parte de la administradora el 11 de julio de 2012, es el hecho de dio origen al acto administrativo sancionatorio.

Por tanto, para la fecha de notificación de la Resolución 685 del 22 de abril de 2015, esto es, el 19 de mayo de 2015 (a la sociedad demandante) y el 21 de mayo de 2015 (a la administradora del edificio Santa Coloma), la secretaria demandada no había perdido competencia para ejercer su facultad sancionatoria, puesto, que los tres (3) años vencían el 11 de julio de 2015.

Ahora bien, en aras de clarificar lo relativo a la oportunidad para resolver los recursos presentados en sede administrativa (reposición en subsidio el de apelación), se advierte que tampoco operó la caducidad de la facultad administrativa sancionatoria de la Secretaría Distrital del Hábitat, puesto que, aquellos se interpusieron el 26 de mayo de 2015, mientras que la Resolución 1121 del 29 de abril de 2016 – con la cual se resolvió la apelación-, se notificó el 12 de mayo de 2016, es decir, antes de cumplirse el año que consagra el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 (...)

(...)

Por lo expuesto, en relación con los recursos, la Sala tampoco encuentra configurada la causal de nulidad relativa a la caducidad de la facultad sancionatoria de la administración.







(...)

**Segundo cargo: Vulneración del principio de *non bis in idem***

(...)

Por tanto, se observa que la investigación administrativa que tuvo lugar ante la referida superintendencia se originó en hechos y conductas disímiles a la que se tramitó ante la Secretaría del Hábitat, puesto que, la primera se refirió a una información errónea consignada en el reglamento de propiedad horizontal, mientras que, la que culminó con los actos acusados se originó en las deficiencias constructivas respecto del incumplimiento del proyecto arquitectónico, en acabados y especificaciones en sótanos, fijación e identificación de tuberías, instalación del sistema de detección de incendios, fisuras en sótanos y acabados.

Por lo que, contrario a lo manifestado por la parte actora, la investigación ante la superintendencia no se trató simplemente de una presunta falta de claridad en la información entregada al comprador o que en esta se abarcaran las deficiencias de la construcción objeto de la investigación adelantada por la Secretaría del Hábitat, pues como se expuso, las actuaciones se originaron en asuntos distintos aunque relacionados, pero propios de la competencia de cada una de las entidades en mención, es decir, atienden a distintas causas y finalidades. En consecuencia, este cargo no se encuentra configurado.

**Tercer cargo: Imposición de un condicionamiento de imposible cumplimiento**

(...)

Así las cosas, la Sala observa que, si bien se trata de un cargo relacionado con la manifestación de la sociedad demandante acerca de un condicionamiento, a su juicio, imposible de cumplir, lo cierto es que, sumado a que no demostró probatoriamente su dicho, el requerimiento efectuado en el acto sancionatorio acusado no riñe con las finalidades de la facultad sancionatoria de la administración, en tanto que, tal potestad no solo se traduce en la imposición de la sanción sino que con ella también se procura por corregir la infracción administrativa.

De modo que, la presunta imposibilidad para el cumplimiento del requerimiento efectuado en el acto sancionatorio, no puede constituir fundamento para atacar la presunción de legalidad de la decisión en sí, en tanto que la multa se impuso ante la configuración fehaciente de las infracciones administrativas de la sociedad demandante y, la corrección de la falta que se persiguió con la aludida orden se derivó precisamente de los hallazgos advertidos por la secretaría distrital, ello como una manifestación que integra también la finalidad del *ius puniendi* del Estado. En consecuencia, este cargo tampoco se encuentra configurado.

**Cuarto cargo: Ineptitud de la queja que dio origen a la actuación administrativa (...)**

(...)

De conformidad con lo expuesto, para la Sala la manifestación que efectuó la parte demandante acerca de la formalidad del formulario y sus anexos de soporte, no tienen vocación de prosperar, puesto que, el derecho fundamental de petición, dentro del cual se incluye la queja, no exige mayores formalismos, salvo que la ley así lo contemple, puesto que, existen eventos como los descritos, en los cuales el quejoso no puede tener acceso a tal documentación o información.

En lo que se refiere a estos asuntos, se observa que, si bien el aludido decreto señala que la queja debe contener unos requisitos, entre ellos, la relación de documentos que la acompañan, lo cierto es que, también dispuso un requerimiento previo al enajenador para que se pronuncie sobre los hechos que se le endilgan como conductas infractoras. Y además, se contempló la mencionada visita técnica, previo al análisis de los hechos, circunstancias y naturaleza de la queja.

(...)

Por lo anterior, para la Sala se encuentra desvirtuado el argumento según el cual no se acreditó la legitimación en la causa por activa de la parte quejosa, máxime cuando la norma no contempla alguna especificación en cuanto a qué calidades correlativas con los hechos denunciados debe tener la persona que formula la queja o quien debe ser identificado como quejoso.



(...)

Por lo que, se precisa que la falta de algún formalismo, documentación o información de soporte de la queja no es óbice para que la administración despliegue sus atribuciones para adelantar actuaciones previas, en aras de verificar los hechos denunciados y, con fundamento en el informe técnico sobre los hallazgos encontrados, determinar la procedencia de la apertura de investigación o en su defecto, de su archivo, de conformidad con lo estipulado en los artículos 4°, 5° y 6° del referido decreto.

Así las cosas, la Secretaría Distrital del Hábitat no desconoció el procedimiento administrativo originado en la queja acumulada presentada tanto por la administradora del edificio y una residente del mismo, ni mucho menos las formalidades que le son propias, en el trámite de la queja que dio origen a la sanción demandada, bajo el cumplimiento de sus funciones de inspección, vigilancia y control de las actividades de enajenación, arrendamiento e intermediación de vivienda. Por tanto, este cargo tampoco se encuentra configurado. (...)

[Providencia de 18 de agosto de 2022, Sección Primera, Subsección "B", Exp. 11001333100420160034801 M.P. Dr. Óscar Armando Dimaté Cárdenas – Segunda Instancia.](#)

## Principio de precaución ambiental, aplicación frente a la actividad minera ilegal y condiciones de aplicabilidad.

**Síntesis del caso:** El Procurador 29 Judicial II Ambiental y Agrario, en representación de las comunidades indígenas Miraña y Bora con jurisdicción en el Amazonas, en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos demandó a la Presidencia de la República, al Ministerio del Interior, al Ministerio de Salud y Protección Social y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el fin de evitar la vulneración de los derechos e intereses colectivos aducidos por el demandante y el Consejo de Estado en providencia del 27

de abril de 2017, como son: el goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; la defensa del patrimonio cultural de la Nación y la salubridad pública establecidos en los literales a); c); f y g) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, por la presunta acción u omisión de las entidades demandadas que han permitido el establecimiento y desarrollo de actividades de minería ilegal en el territorio indígena, lo cual ha causado afectaciones actuales y futuras derivadas de la ruptura de su integridad ambiental y ecosistémica, especialmente por la contaminación con mercurio.

Lo anterior porque a juicio de la parte demandante las comunidades indígenas Miraña y Bora se encuentran en situación de riesgo y vulnerabilidad, ya que el proceso de minería ilegal a lo largo del río Caquetá están comprometiendo lugares especiales de espiritualidad, contaminando las fuentes alimentarias y generando problemas internos de control social.

Por lo anterior, el presente caso debe concretarse en el diseño e implementación de un Plan de Atención Integral de Salvaguarda concertado con los Pueblos Miraña y Bora, que les permita contrarrestar las afectaciones socioambientales y en la salud por la contaminación de mercurio y erradicar la actividad de minería ilegal de oro u otros en su territorio ancestral.

**MEDIO DE CONTROL - Protección de Derechos e Intereses Colectivos / DERECHO AL GOCE DE UN AMBIENTE SANO – Concepto y alcances / DERECHO COLECTIVO DE LA EXISTENCIA DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y EL MANEJO Y APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS NATURALES PARA GARANTIZAR SU DESARROLLO SOSTENIBLE, SU**





**CONSERVACIÓN, RESTAURACIÓN O SUSTITUCIÓN – Concepto y alcances / DERECHO COLECTIVO A LA DEFENSA DEL PATRIMONIO CULTURAL – Protección / DERECHO COLECTIVO DERECHO A LA SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICAS – Contenido / DESARROLLO SOSTENIBLE – Concepto / CÓDIGO DE MINAS – Objetivos / EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN ILÍCITA DE YACIMIENTOS MINEROS – Constitutivo de delito – Aprovechamiento ilícito – Decomiso – No expedición de títulos – Inhabilidad especial – Aviso a las autoridades - Ingreso y destrucción de maquinaria utilizados en la minería ilegal / MERCURIO – Normatividad para la comercialización y el uso en las diferentes actividades industriales del país / PRINCIPIO DE PRECAUCIÓN AMBIENTAL - Aplicación frente a la actividad minera ilegal – Condiciones de aplicabilidad.**

**Problema Jurídico:** *Determinar si se encuentra probada la amenaza o vulneración de los derechos e intereses colectivos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; la defensa del patrimonio cultural de la Nación y la salubridad pública establecidos en los literales a); c); f y g) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998 de los pueblos indígenas Miraña y Bora por la presunta acción u omisión de las entidades demandadas que han permitido el establecimiento y desarrollo de actividades de minería ilegal en el territorio indígena, lo cual ha causado afectaciones actuales y futuras derivadas de la ruptura de su integridad ambiental y eco-sistémica, especialmente por la contaminación con mercurio..*

**Tesis:** “(...) Bajo el anterior marco normativo (artículo 3º de La Ley 99 de 1993. Anota relatoría) se desprende que se entiende por desarrollo sostenible el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos

naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente.

(...)

Dentro de los objetivos del Código de Minas está el de fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada; estimular estas actividades en orden a satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos y a que su aprovechamiento se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país.

(...)

De las normas transcritas (artículos 159 a 164 de la Ley 685 de 2001. Anota relatoría), se extrae que la exploración y explotación ilícita de yacimientos mineros, constitutivo del delito contemplado en el artículo 244 del Código Penal, se configura cuando se realicen trabajos de exploración, de extracción o captación de minerales de propiedad nacional o de propiedad privada, sin el correspondiente título minero vigente o sin la autorización del titular de dicha propiedad.

Asimismo, las citadas disposiciones señalan que el aprovechamiento ilícito de recursos mineros consiste en el beneficio, comercio o adquisición, a cualquier título, de minerales extraídos de áreas no amparadas por un título minero. En estos casos el agente será penalizado de conformidad con lo establecido en el artículo 244 del Código Penal, exceptuando lo previsto en este Código para la minería de barequeo.

Igualmente, las normas antes transcritas facultan a alcaldes a efectuar el decomiso provisional de los minerales que se transporten o comercien y que no se hallen amparados por factura o constancia de las minas de donde provengan. Si se comprueba la procedencia ilícita de los minerales se pondrán además a disposición de la autoridad penal que conozca de los hechos. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará a la minería de barequeo.

Además, la normatividad antes mencionada señala que quien tenga conocimiento del aprovechamiento,







exploración o explotación ilícita de minerales dará aviso al alcalde del lugar y éste, previa comprobación de la situación denunciada procederá al decomiso de los minerales extraídos y a poner los hechos en conocimiento de la autoridad minera, sin perjuicio de las acciones penales correspondientes.

(...)

Para el caso concreto, estas actividades de extracción ilícita de minerales sobre la cuenca del río Caquetá, podrían involucrar la comisión de conductas de forma Preterintencional, dado que el sujeto activo no prevé, ni mide el resultado de las acciones que emprende para cometer el delito; es así, que la extracción del recurso mineral cuando se realiza con agentes contaminantes como el mercurio, afecta la salud pública, quienes causan el daño no prevén esta situación que a través de la contaminación de fuentes hídricas estén afectando con el metal pesado a las comunidades que se benefician del agua.

(...)

En el caso que ocupa la atención de la Sala, analizadas las pruebas allegadas al expediente, se encuentra acreditado que en el Departamento del Amazonas en la cual se realizó el estudio aportado por la parte demandante, existe una alta concentración de mercurio, derivado del desarrollo de la minería ilegal, lo cual constituye un problema severo de salud pública y ambiental en este territorio.

(...)

En ese orden, la Sala advierte que, efectivamente en desarrollo de la actividad de minería ilegal en el Amazonas se ha venido presentando altos índices de contaminación por mercurio para las comunidades Bora y Miraña, lo cual conlleva afectaciones en la salubridad pública y el goce de un ambiente sano; a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como

los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; la defensa del patrimonio cultural de la Nación, establecidos en los literales a); c); f y g) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

(...)

De conformidad con lo expuesto la Sala considera que en el presente asunto, se encuentra acreditada la vulneración de los derechos colectivos alegados por el actor popular y además se advierte que la problemática planteada no es desconocida por las entidades demandadas, ya que las mismas han adelantado reuniones en las cuales exponen las actividades desplegadas para el “*Seguimiento a compromisos caso comunidades Bora – Miraña, Alto Amazonas*”.

En esa dirección, la Sala no desconoce que las entidades demandadas, si bien han desplegado esfuerzos para mitigar, las causas y consecuencias que tiene la actividad minera ilegal causadas por el alto índice de contaminación por mercurio en las comunidades Bora y Miraña en el Departamento del Amazonas, como se advierte de las pruebas allegadas por la Presidencia de la República, y se ha creado el Comité de Minería Ilegal, las mismas han sido insuficientes ya que ha faltado coordinación con el fin de contrarrestar la problemática de la contaminación de la fuente hídrica generada con la actividad de la minería ilegal, lo que conlleva a la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; la defensa del patrimonio cultural de la Nación y la salubridad pública establecidos en los literales a); c); f y g) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

Adicionalmente, de acuerdo con un estudio de UNODC (2021), la mayor densidad de alertas por evidencias de oro de aluvión (EVOA) en agua se presenta en el río Caquetá.





En el mismo sentido, el informe UNODC (2022) (p.57), evidencia que en este mismo río se presenta la mayor cantidad de resguardos indígenas que coinciden con tramos de alertas por EVOA en agua con cinco en total. De lo anterior se evidencia, que las acciones iniciadas en el año 2017, no han sido contundentes para frenar la minería de aluvión ilegal en la cuenca del río Caquetá (...)

(...) De la directriz jurisprudencial (sentencia de la Corte Constitucional T-622 de 2016. Anota relatoría), se desprende que, la actividad minera ilegal, al tener la potencialidad de generar menoscabo a la salud y al medio ambiente, está sujeta a la aplicación del principio de precaución. Este se aplica cuando -aunque haya un principio de certeza técnica- existe incertidumbre científica respecto de los efectos nocivos de una medida o actividad. En ese caso, debe preferirse la solución que evite el daño y no aquella que pueda permitirlo. Este principio no solo está concebido para proteger el derecho al medio ambiente sino también el derecho a la salud cuando exista la amenaza de vulneración.

En tal sentido, el principio de precaución ambiental, procede cuando hay peligro de daño grave o irreversible y, la falta de certeza científica absoluta no debe utilizarse para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente. (...)

De igual forma, respecto a la aplicación de este principio, el Consejo de Estado citando la jurisprudencia constitucional, ha informado que: "Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C - 293 de 2002 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), delimitó el campo de acción de las autoridades públicas al momento de hacer uso del principio de precaución, enumerando determinados requisitos bajo los cuales se puede aplicar, a saber: "1. Que exista peligro de daño; 2. Que este sea grave e irreversible; 3. Que exista un principio de certeza científica, así no sea esta absoluta; 4. Que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente; 5. Que el acto en que se adopte la decisión sea motivado."

(...)

Atendiendo lo anteriormente expuesto, la Sala acoge el criterio jurisprudencial adoptado por la Corte Constitucional en sentencia T-622 de 2016, toda vez que ante la evidencia de los potenciales efectos nocivos que puede tener el uso de mercurio y otras sustancias tóxicas en la actividad minera ilegal, que pueden poner en peligro no solo a las comunidades sino al medio ambiente en su conjunto, así no exista certeza científica, en este caso se reúnen los requisitos para dar aplicación al principio de precaución en materia ambiental, para proteger el derecho a la salubridad pública y al medio ambiente de las comunidades Bora y Miraña.

En este punto, de las pruebas allegadas al plenario, la Sala concluye que se encuentra probado que existe el peligro del daño a los derechos e intereses colectivos alegados por el actor popular, como consecuencia de la utilización del mercurio en el Amazonas en desarrollo de la minería ilegal y legal, este daño es irreversible a la salud y el medio ambiente de las comunidades Bora y Miraña.

(...)

Atendiendo las disposiciones normativas antes transcritas (artículo 3 de la Ley 1658 de 2013. Anota relatoría), para la Sala es claro que los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Minas y Energía, Salud y Protección Social y Trabajo, deberán establecer las medidas regulatorias necesarias que permitan reducir y eliminar de manera segura y sostenible, el uso del mercurio en las diferentes actividades industriales del país.

Es decir que las entidades antes mencionadas deben establecer las reglas para reducir y eliminar el uso del mercurio en los procesos industriales del país, así como también en el uso de dicha sustancia en la actividad de minería ilegal, razón por la cual se instará a las entidades demandadas para que, de manera coordinada, si aún no lo han realizado, establezcan las medidas regulatorias pertinentes con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° de la Ley 1658 de 2013.

(...)

En este sentido, se observa que a pesar de que la normativa minero-ambiental establece la aplicación de





medidas tales como destrucción de maquinaria pesada y sus partes que esté siendo utilizada en actividades de exploración o explotación de minerales sin el correspondiente título minero inscrito en el Registro Minero Nacional y licencia ambiental, prohíbe el uso de mercurio en la minería a partir del día 16 de julio del 2018, así como también, exige la instalación de dispositivos tecnológicos para la identificación y localización de la maquinaria pesada que ingrese o se importe al territorio colombiano, continua presentándose y tal vez aumentando la minería ilegal en la cuenca del río Caquetá, involucrando a población en general y con una afectación específica sobre varios resguardos indígenas.

Atendiendo lo anteriormente expuesto, la Sala reitera que las entidades demandadas, si bien han realizado gestiones como reuniones para coordinar las acciones a la situación de contaminación e intoxicación por mercurio de las poblaciones indígenas Bora y Miraña, las mismas son insuficientes para mitigar la vulneración de los derechos e intereses colectivos alegados por el actor popular, razón por la cual se declarará la vulneración de los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución; la conservación de las especies animales y vegetales, la protección de áreas de especial importancia ecológica, de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas, así como los demás intereses de la comunidad relacionados con la preservación y restauración del medio ambiente; la defensa del patrimonio cultural de la Nación y la salubridad pública establecidos en los literales a); c); f y g) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, de las comunidades Bora y Miraña, al permitir el vertimiento indiscriminado de mercurio, para la realización de actividades mineras ilegales en el río Caquetá, sus afluentes y territorios aledaños, al no tomar medidas concretas y articuladas para evitarlo teniendo pleno conocimiento de la situación, esto es, por omisión en el cumplimiento de sus deberes legales y constitucionales. (...)

[Providencia de 4 de agosto de 2022, Sección Primera, Subsección "B", Exp. 25000233700020170102902 M.P. Dr. Oscar Armando Dimaté Cárdenas – Primera Instancia.](#)

**Sanciones por incumplimiento de las normas de tránsito e improcedencia de aplicar normas del CPACA por ser de carácter supletorio – Caducidad de la acción o contravención de las normas de tránsito, término y forma de contabilizarlo.**

**Síntesis del caso:** El señor (\*\*\*), en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda para obtener la nulidad de los actos expedidos por la Secretaría de Tránsito y Transporte del Municipio de Chía, mediante los cuales se le declaró contravencionalmente responsable por violación al Reglamento de tránsito en su artículo 131, literal f, conducir bajo el influjo del alcohol o bajo los efectos de sustancias psicoactivos e impone multa de 1440 salarios mínimos, por considerarlos violatorios de los artículos 3.º, 47, 52, 137 y 138 del CPACA; 135 y 161 de la Ley 769 de 2002, 5 y 6 de la Ley 1696 de 2013 y 7 de la Ley 599 de 2000.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y TIPICIDAD – En el derecho sancionatorio / CODIGO NACIONAL DE TRANSITO – Ámbito de aplicación / PRUEBA DE ALCOHOLEMIA – Sanciones para el conductor por no permitir su realización / DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO - Facultad de aportar y controvertir las pruebas / SANCIONES POR INCUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE TRÁNSITO – Procedimiento para imponer el comparendo – Improcedencia de aplicar normas del CPACA por ser de carácter supletorio – Oportunidad para solicitar pruebas o decretarlas de oficio / FALSA MOTIVACIÓN – Por falta de valoración integral de la prueba como garantía del debido**







**proceso / CADUCIDAD DE LA ACCIÓN O CONTRAVENCIÓN DE LAS NORMAS DE TRANSITO – Término y forma de contabilizarlo**

**Problema Jurídico:** “1) Establecer si vulneró la demandada los principios de legalidad y de tipicidad en el derecho sancionatorio, en razón a que en la orden de comparendo no había claridad sobre cuál era la infracción de tránsito en la que supuestamente había incurrido y porque el vehículo estaba parqueado en una vía privada y no en una pública. 2) Determinar si la accionada desconoció el derecho al debido proceso y defensa del actor, por la falta del decreto de las pruebas en la actuación administrativa y, de paso, si se configura una falsa motivación, por indebida valoración probatoria. 3) Estudiar si a la Secretaría de Tránsito y Transporte de Chía le caducó la facultad sancionatoria porque la sanción no cobró firmeza dentro del término de seis (6) meses que contempla la ley 1383 de 2010.”

**Tesis:** “(...) 3.1. - Los principios de legalidad y de tipicidad en el derecho sancionatorio

(...)

En suma, son elementos esenciales del tipo sancionatorio administrativo: i) la descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción; ii) la determinación de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma, iii) la autoridad competente para aplicarla y iv) el procedimiento que debe seguirse para su imposición.

(...)

De las normas en cita (artículos 1.º, 131 y 152 de la Ley 769 de 2002. Anota relatoria), se advierte que el Código Nacional de Tránsito es aplicable en todo el territorio nacional, por lo que regula la circulación de los peatones y vehículos por las vías públicas o privadas que están abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos.

Es así que, independiente de la naturaleza de la vía, le es aplicable a una persona que circule por estas la infracción prevista en el artículo 152 del referido Código, modificado por el artículo 5 de la Ley 1696 de 2013. Disposición que, de paso, tiene como propósito prohibir la desatención o

desobediencia de las instrucciones impartidas por los miembros de la Policía Nacional que hacen parte de la Dirección de Tránsito y Transporte, entre otras autoridades públicas.

De modo que la configuración de esta prohibición comprende la forma posible de actuación relacionada con el hecho que la persona no permita la realización de la prueba de alcoholemia, pese a estar frente al requerimiento efectuado por la autoridad de tránsito. Acto que según la norma está penado con: (i) la cancelación de la licencia; (ii) la imposición de la multa correspondiente a mil cuatrocientos cuarenta (1.440) salarios mínimos diarios legales vigentes (smdlv); y (iii) la inmovilización del vehículo.

(...)

En esa medida, se observa que al señor (\*\*\*) Segura se le garantizó el respeto por el principio de tipicidad implícito en el de legalidad, puesto que la conducta por la que fue investigado y multado estaba previamente definida por el legislador, de manera que le permitió al actor conocer con anterioridad a la comisión de la misma las implicaciones que acarrearía su transgresión y surtir la actuación teniendo conocimiento de las sanciones que contemplaba la misma.

En consecuencia, este reparo no prosperará, puesto que la autoridad de tránsito le informó al accionante la norma y los supuestos fácticos por los que le imponía la orden de comparendo y que, luego de agotar los trámites del caso, fue sancionado, por encontrarse probado que el accionante se negó a la práctica de la prueba de embriaguez, misma situación por la que se le impuso la orden de comparendo.

**3.2. Debido proceso y decreto de pruebas en la actuación administrativa sancionatoria por infracción de tránsito prevista en la Ley 769 de 2002.**

(...)

En la citada sentencia (de la Corte Constitucional C-034 de 2014, M.P. Dra. María Victoria Calle Correa. Anota relatoria), se señaló que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: i) ser oído durante toda la actuación; ii) a la notificación





oportuna y de conformidad con la ley; iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas; iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación; v) que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico; vi) gozar de la presunción de inocencia; vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción; viii) solicitar, aportar y controvertir pruebas, y ix) impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.

(...)

De la citada norma (artículo 162 de la Ley 769 de 2002 - Código Nacional de Tránsito Terrestre. Anota relatoría), se desprende sin hesitación alguna que se puede acudir a las normas del Código Contencioso Administrativo, siempre y cuando las situaciones no estuviesen reguladas en la norma especial, esto es, en la Ley 769 de 2002.

(...)

De la interpretación armónica de las citadas normas (artículos 2 y 34 del CPACA. Anota relatoría), se desprende con claridad que únicamente se puede acudir a las normas que regulan el procedimiento administrativo general previsto en el CPACA, siempre y cuando no existan procedimientos regulados por leyes especiales.

(...)

Las citadas normas especiales (artículos 135 a 139 y 142. Anota relatoría) contenidas en la Ley 769 de 2002 establecen un específico procedimiento para imponer un comparendo ante la comisión de una infracción de tránsito. Por lo tanto, legalmente no es posible acudir al procedimiento administrativo general regulado en la Parte Primera del CPACA (artículos 1.º a 102), como lo reclama la parte actora, en atención a la restricción legal analizada, ya que la aplicación de este otro, según lo expresamente dispuesto en los artículos 2.º y 34 del CPACA, si bien es de carácter general o común, lo es igualmente con carácter supletorio, esto es, solo a falta de normas especiales que regulen un determinado asunto.

En ese orden, las normas especiales de procedimiento fijan como una única oportunidad para solicitar pruebas o

decretarlas de oficio la audiencia de descargos del inculpado con la contravención de tránsito y no otro momento procesal. Sin embargo, estas normas especiales tampoco prohíben a la Administración el decreto y la práctica de las pruebas que sean solicitadas por el interesado con el recurso de reposición, sea con la finalidad de velar por la corrección en el trámite llevado a cabo por la Administración o porque las mismas le sirvan de apoyo a los argumentos que enlista en el recurso.

De modo que esta actuación de la Administración encaminada a decretar y recaudar pruebas en sede de recurso de reposición estaría avalada por el artículo 29 de la Constitución Política, en razón a que se dirige a atender una petición del interesado, con el propósito de hacer efectivo su derecho a la defensa y al recaudo probatorio en la actuación administrativa.

(...)

Por lo anterior (transcripción apartes Resolución 820 de 2014 – acto administrativo demandado. Anota relatoría), se tiene que la Secretaría de Tránsito y Transporte de Chía garantizó al señor (\*\*\*) el debido proceso y el derecho de defensa y contradicción en la actuación administrativa, porque, a petición de este, le decretó las pruebas que consideró útiles y conducentes para establecer que, pese a que el señor agente de tránsito lo instó a la práctica de la prueba de embriaguez, este no accedió a la toma de la misma.

Cabe aclarar que el hecho de no decretar y practicar las pruebas solicitadas por la actora en una actuación administrativa per se no configura violación del debido proceso y del derecho de defensa, dado que ese aspecto está condicionado a que en la instancia jurisdiccional se pidan y practiquen esas mismas pruebas u otras pertinentes, a objeto de que en el proceso judicial respectivo quede evidenciada que la importancia o trascendencia del supuesto fáctico que se echa de menos era tal, que resultaba imprescindible considerarlo para efectos de inclinar, en uno u otro sentido, la decisión administrativa controvertida, como lo ha destacado el Consejo de Estado (en sentencia del 3 de mayo de 2002, Exp. 05001-23-15-000-1997-00046-01 (7036), C.P. Dr.





Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Anota relatoría), situación que se estudiará más adelante.

### 3.3. Falsa motivación por falta de valoración integral de la prueba como garantía del debido proceso

(...)

Es por lo anterior (sentencias del Consejo de Estado del 14 de noviembre de 2019, Exp.: 25000-23-42-000-2015-03851-02, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez y de la Corte Constitucional C-980 de 2010, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Anota relatoría) que la actividad de producción y valoración de las pruebas en las actuaciones administrativas o jurisdiccionales, se encuentra sujeta a reglas normativas que deben ser acatadas como garantía del derecho de defensa y del debido proceso, de manera que tienen que ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica. Lo anterior porque, como ha de recordarse, las pruebas conducen, a través de la objetividad y de la abstracción, a un conocimiento mínimo de los hechos que dan lugar a la aplicación de las normas jurídicas pertinentes, y al establecimiento de aquellas realidades que han de guiar al operador administrativo o judicial a decidir en uno u otro sentido los asuntos de su competencia, ciñéndose al derecho sustancial.

(...)

Así las cosas, es dable concluir que, cuando no se realiza un juicio integral de la prueba, se incurre en una irregularidad en la actividad probatoria, la cual atenta, no solo contra el derecho de defensa, sino también contra el debido proceso, por lo que, al no hacerlo, se infringen principios, garantías, derechos y deberes, previstos en el ordenamiento constitucional y legal, que rigen los actos probatorios y las pruebas en sus etapas de solicitud, decreto, práctica, valoración e impugnación.

(...)

Como estaban demostrados los hechos que corroboraban la comisión de la infracción a las normas de tránsito por parte del señor (\*\*\*), estaba habilitada la Secretaría de Tránsito y Transporte de Chía para negar el decreto de las demás pruebas pedidas por el actor. Por una parte, porque se dirigían a demostrar hechos que no eran

relevantes para la actuación, como los relacionados con la naturaleza de la vía y la condición mecánica del vehículo, pues la propia normatividad autoriza a la autoridad de tránsito para vigilar el cumplimiento de estas normas en vías públicas o privadas. Por la otra, las personas llamadas a testimoniar no podían dar cuenta de la infracción de tránsito, ya que no acompañaban al señor Rojas en el lugar donde tuvo lugar la emisión del requerimiento o de la orden de la autoridad de tránsito a la práctica de la prueba de embriaguez.

(...)

### 3.4. Desconocimiento de la figura de la caducidad de la acción o contravención de las normas de tránsito.

(...)

Esta norma (artículo 1612 de la Ley 769 de 2002. Anota relatoría) aludía a la caducidad de la acción o contravención de las normas de tránsito y al deber del funcionario de decidir sobre la imposición o no de la sanción en el término de seis (6) meses, contados desde la ocurrencia de los hechos que dieron origen a esta, el cual se interrumpe con la celebración de la audiencia.

Cabe aclarar que la actuación administrativa concluye con la expedición del acto administrativo sancionatorio y su correspondiente notificación, sin tener en cuenta, para tales efectos, la exigencia del agotamiento de los recursos que contra esta se concedan.

Bajo ese contexto, la Sala encuentra que la decisión sancionatoria fue tramitada por la Secretaría de Tránsito y Transporte de Chía contra el señor Nelson Rodolfo Rojas Segura dentro del término de los seis (6) meses que exigía la norma (...)

[Providencia de 4 de agosto de 2022, Sección Primera, Subsección "B", Exp. 25899334000220160014601 M.P. Dr. César Giovanni Chaparro Rincón – Segunda Instancia.](#)







**Entrevista en el concurso de méritos para elección de personeros municipales y distritales - Para demostrar la irrazonabilidad en la calificación de la entrevista, se requiere acreditar además el incumplimiento de los parámetros de orden constitucional y reglamentario que guían el actuar del concejo municipal y/o distrital.**

**Síntesis del caso:** El señor, en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, presentó demanda para obtener la nulidad de del acto de elección del señor (\*\*\*) como Personero Distrital de Bogotá, para el periodo comprendido entre el 30 de noviembre de 2020 al 29 de febrero de 2024, realizado por el Concejo de Bogotá, por considerar que fue expedido de manera ilegal ya que: “a) *“la entrevista acaecida en el “concurso público de méritos” para la elección del Personero Distrital de Bogotá, tal y como ocurrió, fue extremadamente arbitraria”;* b) *“la elección del Sr. (\*\*\*) como Personero Distrital de Bogotá desconoció los parámetros de objetividad, imparcialidad, transparencia y el principio constitucional del mérito; ergo, dicha elección está viciada de nulidad absoluta”;* c) *“el Concejo Distrital de Bogotá desconoció el precedente jurisprudencial, tanto del Honorable Consejo de Estado, como de la Honorable Corte Constitucional, el cual debía observarse en la etapa”;* y d) *“la elección del Personero Distrital de Bogotá desconoció los derechos y principios constitucionales de igualdad y debido proceso de los aspirantes y el derecho colectivo de la moralidad administrativa.”*

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad Electoral / CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS PARA ELECCIÓN DE PERSONEROS MUNICIPALES Y DISTRITALES – Corresponde al concejo municipal o distrital adelantarlos – Etapas mínimas – Para su realización se pueden celebrar convenios interadministrativos asociados o conjuntos con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia administración pública / ENTREVISTA EN EL**

**CONCURSO DE MÉRITOS PARA ELECCIÓN DE PERSONES MUNICIPALES Y DISTRITALES - Para demostrar la irrazonabilidad en la calificación de la entrevista, se requiere acreditar además el incumplimiento de los parámetros de orden constitucional y reglamentario que guían el actuar del concejo municipal y/o distrital / PRECEDENTES JURISPRUDENCIALES – Improcedencia de su aplicación**

**Problema Jurídico:** *“Determinar lo siguiente: a) Si la entrevista acaecida en el concurso público de méritos para la elección del personero distrital de Bogotá fue arbitraria. b) Si la elección del señor (\*\*\*) como personero distrital de Bogotá desconoció los parámetros de imparcialidad, objetividad, transparencia y el principio rector del mérito al realizarse la prueba de la entrevista y, por tal razón, dicha elección está viciada de nulidad absoluta. c) Si el Concejo Distrital de Bogotá desconoció el precedente jurisprudencial tanto del Consejo de Estado como de la Corte Constitucional que debía observarse en la etapa de la entrevista en el proceso de elección del personero distrital de Bogotá. d) Si la elección del personero distrital de Bogotá desconoció los derechos y principios constitucionales de igualdad y debido proceso de los aspirantes y el derecho colectivo de la moralidad administrativa, al realizar la prueba de la entrevista.”*

**Tesis:** *“(…) 4. Marco jurídico aplicable al concurso público de méritos para la elección de los personeros municipales*

(…)

La Corte Constitucional, en la sentencia C-105 de 2013, al analizar el artículo 35 de la Ley 1551 de 2012, estimó totalmente ajustado al ordenamiento jurídico que la elección de personero fuera producto de un concurso público de méritos cuyo resultado debe respetarse, sin que ello signifique que se cercene la competencia de elección en cabeza de los concejos municipales y distritales.

(…)

La citada norma (artículo 2.2.27.1 del Decreto 1083 de 2015. Anota relatoria), de modo concreto e inequívoco,





establece que corresponde al concejo municipal adelantar el concurso público de méritos para la elección del personero municipal y que también podrá efectuarlo a través de universidades o instituciones de educación superior públicas o privadas o con entidades especializadas en procesos de selección de personal.

4) A su turno, el artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 de 2015 regula las etapas mínimas del concurso público de méritos, dentro de las cuales se encuentran, entre otras: a) la convocatoria, que es la norma reguladora de todo el concurso y que obliga tanto a la administración, como a las entidades contratadas para su realización y a los participantes; esta contendrá el reglamento del concurso, las etapas que deben surtir y el procedimiento administrativo orientado a garantizar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad en el proceso de elección; y b) las pruebas, encontrándose dentro de estas la entrevista, la cual tendrá un valor no superior al 10% sobre un total de valoración del concurso.

(...)

5) Asimismo, cabe resaltar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.27.6 del Decreto 1083 de 2015, para la realización del concurso de personero municipal se pueden celebrar convenios interadministrativos asociados o conjuntos con organismos especializados técnicos e independientes dentro de la propia administración pública, para los siguientes propósitos: i) la realización parcial de los concursos de personero, los cuales continuarán bajo su inmediata dirección, conducción y supervisión; y ii) el diseño de pruebas para ser aplicadas simultáneamente en los distintos procesos de selección convocados por los municipios suscribientes. Es decir, los contratos o convenios deben suscribirse con organismos especializados técnicos en esas precisas materias, esto es, en concursos de méritos y diseños de pruebas.

(...)

## 5. Análisis de los cargos de nulidad

### 5.1 Primer cargo: “La entrevista acaecida en el concurso público de méritos” para la elección

**del Personero Distrital de Bogotá, tal y como ocurrió, fue extremadamente arbitraria.”**

(...)

7) Igualmente, cabe anotar, como lo expuso el Ministerio Público, que el Consejo de Estado (en sentencia del 17 de octubre de 2021, Exp. 17001-23-33-000-2020-00054-01, C.P. Dra. Rocío Araújo Oñate. Anota relatoría), en un caso que examinó la razonabilidad al momento de asignar puntaje en una entrevista para la elección de un personero, precisó que la mera diferencia numérica en esta prueba entre candidatos no permite señalar que la decisión sea irrazonable por desatender la finalidad de la prueba de entrevista y razonabilidad de la calificación asignada, toda vez que, para demostrar la irrazonabilidad en la calificación de la entrevista, se requiere acreditar además el incumplimiento de los parámetros de orden constitucional y reglamentario que guían el actuar del concejo municipal y/o distrital. Es decir, se debe confrontar el incumplimiento de las finalidades de la entrevista fijadas en el literal c) del artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 del 2015, así como los mismos parámetros que el Concejo determinó en la convocatoria.

(...)

9) En este caso concreto, la Sala observa que la parte actora alega que la entrevista fue arbitraria, basado en la simple diferencia numérica en la calificación de la entrevista frente a los candidatos (\*\*\*) y (\*\*\*), sin alegarse, ni mucho menos, demostrarse el incumplimiento de las finalidades de la entrevista fijadas en el literal c) del artículo 2.2.27.2 del Decreto 1083 del 2015 (...)

Es decir, la parte demandante no alegó, ni mucho menos comprobó el incumplimiento de los citados parámetros legales y criterios fijados en la convocatoria para la prueba de entrevista, para determinar la supuesta irrazonabilidad en la calificación de esa precisa prueba, motivo suficiente para que este cargo no tenga vocación de prosperidad.

(...)

(...) Es decir, el actor argumentó la supuesta arbitrariedad en la calificación de la entrevista, basado en la mera diferencia numérica sin confrontar, ni mucho menos





acreditar el incumplimiento de las finalidades de la entrevista fijadas en la ley y en la convocatoria.

11) El Consejo de Estado (en sentencia del 5 de agosto de 2021, Exp. 44001-23-40-000-2020-00215-01, C.P. Dr. Luis Alberto Álvarez Parra. Anota relatoría) ha establecido que corresponde a la parte actora indicar cuáles fueron las inconsistencias que, a su juicio, evidencian que la puntuación que le fue asignada es desproporcional frente a la que le correspondió al elegido, sin que para ello sea suficiente simplemente mencionar los valores asignados. (...)

(...)

12) En armonía con lo expuesto con el Ministerio Público, en este caso concreto, la parte actora no confrontó la calificación que se les dio a (\*\*\*) y a (\*\*\*) con la exposición de sus planes de gestión y las respuestas a las preguntas que les fueran formuladas por la plenaria del concejo, así como con sus capacidades, idoneidad y adecuación, y las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones del empleo, para efectos de determinar la eventual arbitrariedad en el ejercicio de dicha facultad como lo establece la jurisprudencia del Consejo de Estado.

(...)

**5.3 Tercer cargo: “El Concejo Distrital de Bogotá desconoció el precedente jurisprudencial, tanto del Honorable Consejo de Estado, como de la Honorable Corte Constitucional, el cual debía observarse en la etapa”**

(...)

6) En ese contexto, no es de recibo el argumento de la parte actora consistente en que, en este caso concreto, se desconoció el precedente jurisprudencial consignado en la sentencia de 25 de abril de 2019 del Consejo de Estado, Sección Segunda, dentro de la Radicación no. 01053-00 (4603-15) y en las sentencias C-372-1999, SU613-2002, C-478-2005 y C105-2013, emitidas por la Corte Constitucional, toda vez que aquellas se refieren específicamente a la provisión de cargos de carrera administrativa en la Rama Ejecutiva del Poder Público, en la Rama Judicial y en la Procuraduría General de la

Nación, los cuales cuentan con procedimientos que tienen regulaciones particulares y especiales. Por tal razón, no resultan aplicables de manera directa a la elección de los personeros municipales, en tanto que, respecto de estos, se cuenta con normas especiales que se deriva de lo dispuesto en las Leyes 136 de 1994, 1551 de 2012 y el Decreto 1083 del 2015 - título 27. Tampoco se desconoció la sentencia T-385-2005 emitida por la Corte Constitucional, porque esta también se refiere a un asunto distinto al discutido en este proceso, el cual se refiere a la prueba de entrevistas para la elección del personero de Bogotá.

(...)

(...) la sentencia de 17 de octubre de 2021 de la Sección Quinta del Consejo de Estado, dentro de la radicación número 17001-23-33-000-202000054-01, puso de presente que la sola falta de manifestación expresa de los motivos que conllevan a la asignación de un puntaje en la entrevista, no implican, per se, la existencia de una irregularidad respecto del acto electoral, ya que al interior del proceso debe demostrarse con total contundencia, la desatención de la finalidad de la prueba y del criterio de razonabilidad, para encontrar acreditada la falta de motivación. (...)

(...)

En otros términos, el demandante fundamentó la falta de razonabilidad de la calificación de la entrevista en la mera diferencia numérica de los puntajes de los dos candidatos tantas veces mencionados, lo cual, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, no es suficiente para establecer su eventual arbitrariedad o falta de razonabilidad o para encontrar acreditada la falta de motivación en la calificación.

9) En este caso concreto, tampoco se acreditó por la parte actora que se hubieren presentado reclamaciones frente a la entrevista, aspecto que se encontraba regulado en el artículo 22 de la Resolución 133 de 6 de febrero de 2020 en los siguientes términos: “Los concursantes podrán presentar reclamación frente al puntaje ponderado en la prueba de entrevista, no frente a los puntajes directos otorgados por cada uno de los concejales”. Por lo tanto,







era procedente entonces cuestionar el resultado de la entrevista, sin que la norma en parte alguna diga que “la calificación sólo podía ser recurrida por errores en la suma aritmética”, como lo manifiesta la parte actora. Sin embargo, el demandante no alegó, ni mucho menos demostró que se hubiesen presentado reclamaciones frente a la entrevista y que estas no hubiesen sido resueltas de conformidad con el ordenamiento jurídico. Por ello, tampoco es de recibo el argumento de que el papel de los entrevistadores en la etapa de reclamaciones fue arbitrario, subjetivo e imparcial, incurriéndose en desviación de poder, afectación de normas de derecho sustantivo y expedición irregular del acto electoral

(...)

**5.4 Cuarto cargo: “La elección del Personero Distrital de Bogotá desconoció los derechos y principios constitucionales de igualdad y debido proceso de los aspirantes y el derecho colectivo de la moralidad administrativa”**

(...)

a) La parte actora no confrontó la calificación que se le dio a (\*\*\*) y a (\*\*\*) con la exposición de sus planes de gestión y las respuestas a las preguntas que les fueran formuladas en la entrevista, así como con sus capacidades, idoneidad y adecuación, y las calidades requeridas para desempeñar con efectividad las funciones del empleo, para efectos de determinar la eventual arbitrariedad en la realización de la entrevista, como lo establece la jurisprudencia del Consejo de Estado.

b) El demandante fundamentó la falta de razonabilidad en la calificación de la entrevista en la mera diferencia numérica de los puntajes de los dos candidatos tantas veces mencionados, lo cual, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, no es suficiente para establecer su eventual arbitrariedad o falta de razonabilidad o para encontrar acreditada la falta de motivación en la calificación.

c) Asimismo, cabe resaltar que en el desarrollo de las entrevistas realizadas los días 3, 4 y 5 de noviembre de 2020 por el Concejo de Bogotá a los candidatos que se presentaron a la misma para ocupar el cargo de personero

de Bogotá5, se dio cumplimiento por parte de esa corporación pública a lo establecido en el artículo 22 de la Resolución 133 de 6 de febrero de 2020, a través de la cual se convocó y reglamentó el concurso para la elección del personero o personera de Bogotá, en tanto que a cada candidato se le puso de presente, antes de que iniciaran sus intervenciones, que se evaluaría la propuesta del plan de gestión y las respuestas a las preguntas planteadas por la plenaria del concejo; preguntas que, además, fueron publicadas con anterioridad a esa prueba. Por tanto, es claro que el Concejo de Bogotá no desconoció esos precisos criterios establecidos en el reglamento y en el protocolo durante el desarrollo de la entrevista, lo que permitió a los concejales escuchar la intervención en igualdad de condiciones a todos los candidatos que se presentaron a la prueba entrevista para que finalmente procedieran a evaluarla. En ese orden, de acuerdo a la jurisprudencia del Consejo de Estado correspondía a la parte actora confrontar la calificación que se les dio a los candidatos con la exposición de sus planes de gestión y las respuestas que brindaron a las preguntas que les fueran formuladas, para efectos de determinar una eventual irregularidad en la realización de la entrevista; sin embargo, en este caso concreto no lo hizo. (...)

[Providencia de 25 de agosto de 2022, Sección Primera, Subsección “B”, Exp. 25000234100020210007100 M.P. Dr. César Giovanni Chaparro Rincón.](#)

**La falsedad como causal de nulidad electoral – Para la configuración de esta causal de nulidad de carácter objetivo es necesario demostrar no solo la falsead ideológica en los documentos electorales que se invoca, sino también que esa irregularidad incide significativamente en el resultado de la elección.**

**Síntesis del caso:** El señor (\*\*\*), en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, previsto en el artículo 139



de la Ley 1437 de 2011 y actuando a nombre propio solicitó como pretensiones de la demanda, la declaratoria de nulidad del acto administrativo de declaración de elección de la Junta Administradora Local - Zona Bosa para el periodo constitucional 2020-2023 (contenido en el formulario E-24 JAL) de fecha 27 de octubre de 2019, así como del acta general de escrutinio de elección, donde se declaró electa como edil de la localidad de Bosa por el partido Alianza Verde a la Dra. (\*\*\*) , por considerarlos violatorios de los artículos los artículos 171, 176 a 178, 209, 237, 258, 260, 263, 265 – 1 -5-7, 316 de la Constitución Política, 137, 139 y 275 a 296 de la Ley 1437 de 2011, y 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 12, 14, 123 a 193 y 192 del Código Electoral – Decreto 2241 de 1986, y en lo que respecta al concepto de violación el actor controvertió el acto de elección demandado a partir del cargo de nulidad electoral contenido en el numeral 3 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, esto es que “Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales”, concretamente de las mesas 8 y 38 puesto 9- mesa 7, puesto 30 – mesa 2, puesto 38, todas de la zona 7 de la localidad de Bosa.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad electoral / PROCESO / FASE POST ELECTORAL - Etapas del escrutinio / CAUSALES DE RECLAMACIÓN - Consecuencias / PROCESO ELECTORAL - Principio de preclusión / NULIDAD ELECTORAL - Competencia de la CNE para resolver las apelaciones contra las decisiones de sus delegados y la verificación de los escrutinios hechos por éstos / ERRORES ARITMÉTICOS, TACHADURAS Y ENMENDADURAS - Concepto - Reglas que deben observarse cuando la demanda se funde en éstas causales de reclamación / CAUSALES DE NULIDAD ELECTORAL – Cuando los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados / FALSEDAD – Para la configuración de esta causal de nulidad de carácter objetivo es necesario demostrar no solo la falsead ideológica en los documentos electorales que se invoca, sino también que esa irregularidad incide significativamente en el resultado**

**de la elección / VOTOS IRREGULARES - Por más votos que votantes: No incineración de los excedentes no configura expedición irregular del acto de elección si no alteran el resultado / ESCRUTINIOS – Causales para reclamaciones y procedimiento para atenderlas / DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO ELECTORAL – Como garantía en las reclamaciones en los escrutinios / PRINCIPIO DE EVENTUALIDAD – En materia electoral**

**Problema Jurídico:** “Determinar si se debe decretar o no la nulidad de la elección contenida en el Formulario de Resultado de Escrutinio E – 26 JAL emitida el 10 de noviembre de 2019 proferida por la Comisión Escrutadora, mediante la cual se declaró como edil electa por el partido Alianza verde a la señora (\*\*\*) .”

*Así las cosas, los problemas jurídicos asociados sugieren, establecer a la luz de la normatividad vigente:*

- i) *Si en los formularios E-14 y E-24 conformados en la jornada de escrutinio del 26 de octubre de 2019 se presentaron datos contrarios a la verdad o alteraciones para modificar los resultados electorales en las mesas indicadas por el demandante; y de acreditarse,*
- ii) *¿si su incidencia es o no de tal magnitud que afecte de forma directa el sentido de la elección acusada?*

*Lo anterior, precisando que los cargos alegados se circunscriben únicamente a la verificación de las irregularidades detalladas y enunciadas en las zonas, puestos y mesas referidos por el demandante, esto es las mesas 8 y 38 puesto 9- mesa 7, puesto 30 – mesa 2, puesto 38, todas de la zona 7 de la localidad de Bosa.”*

**Tesis:** “(...) Es decir, que en un primer momento, la primera fase del escrutinio se encuentra a cargo de los jurados de votación, quienes deben computar los votos depositados en su respectiva mesa y plasmar los resultados en los respectivos ejemplares del formulario (E-14), y además, están autorizados para atender de forma inmediata las solicitudes de recuento a que haya lugar y para recibir las reclamaciones que deban ser decididas posteriormente por las comisiones escrutadoras, tal y como lo dispone el artículo 122 (...)

(...)



Por su parte, en los artículos 163 y 164 se determina la procedencia en caso de encontrar tachaduras, enmendaduras o borrones, por lo que debe hacerse nuevamente recuento de votos, y señala el rol de las comisiones escrutadoras territoriales, especificando que tienen el deber de verificar el estado de los documentos electorales que reciben, practicar el escrutinio con base en los datos de los formularios E-14 y consolidarlos en los formularios E-24, que contienen entonces la información mesa a mesa de cada puesto de votación dentro de su circunscripción y finalmente, a petición de los candidatos, de sus representantes o de los testigos electorales debidamente acreditados, podrán verificar el recuento de los votos emitidos en una determinada mesa, solicitud que deberá presentarse en forma razonada y de la decisión de la comisión se dejará constancia en el acta (...)

(...)

Así mismo, tienen la competencia para resolver las reclamaciones y solicitudes de saneamiento que se presenten contra el escrutinio adelantado y su decisión es pasible del recurso de apelación que se surte ante la comisión escrutadora distrital o departamental, a la que deben remitir también aquellas peticiones sobre las cuales no se alcanzó un acuerdo entre sus integrantes sobre la forma en que debían tramitarse y resolverse, y si no se interponen tales mecanismos de contradicción, tienen el deber de declarar las elecciones de las autoridades del orden que corresponda, bien se trate de alcaldes, concejales y ediles (arts.

164, 166 y 167).

Cuando sean apeladas las decisiones sobre reclamos que por primera vez se formulen en ese escrutinio general, o se presenten desacuerdos entre los miembros de las comisiones distrital o municipal, estas se abstendrán de expedir las credenciales para que sean los delegados del Consejo Nacional Electoral quienes resuelvan el caso y expidan tales credenciales.

(...)

En ese sentido, es claro que no se aceptarán reclamos o apelaciones que no sean formulados por escrito en el acto

mismo del escrutinio y que no estén fundadas en alguna de las causales establecidas en el artículo 192 *ibidem*.

(...)

A su turno, en los artículos 180 y siguientes del Código Electoral, se fijan las reglas para la realización de los escrutinios generales, a cargo de los delegados del CNE que integran las comisiones escrutadoras departamentales, que se concretan en practicar los escrutinios del departamento respectivo, con base en las actas elaboradas por las comisiones escrutadoras distritales y municipales (...)

(...)

Por su parte, se encuentran los escrutinios asignados al CNE establecidos en el artículo 187 del Código Electoral, autoridad que opera como órgano de cierre, al que le está asignada la particular competencia para resolver en segunda instancia las apelaciones contra las decisiones de sus delegados.

Además como órgano de cierre, podrá verificar los escrutinios hechos por sus Delegados cuando hubiere comprobado la existencia de errores aritméticos o cuando los resultados de las votaciones anotados en las actas de escrutinios no coincidan entre sí o existan tachaduras en las mismas actas respecto de los nombres o apellidos de los candidatos o sobre el total de votos emitidos a favor de éstos (Art. 189)

Así pues, se concluye que el procedimiento de escrutinio es adelantado por varias autoridades electorales y se rige por los principios y garantías del debido proceso, en tanto que estas actúan como escrutadoras y, simultáneamente, como superior jerárquico de las comisiones del nivel que le precede, siendo el CNE el órgano de cierre, como máxima autoridad de este procedimiento, cuya competencia se despliega por diversas vías, según se trate de una elección del orden nacional o departamental.

**3.4.2. Análisis del único cargo: causal 3 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011: Los documentos electorales contengan datos contrarios a la verdad o hayan sido alterados con el propósito de modificar los resultados electorales.**







(...)

Como se precisó en el análisis del cargo precedente, la legislación electoral y sus garantías procesales estableció distintos mecanismos y etapas para contradecir o verificar la información que se emite durante todo el proceso electoral e inclusive para controlar la legalidad de los escrutinios y los errores que allí pudieran presentarse, a fin de asegurar que los resultados de los comicios se correspondan con la realidad, salvaguardando la eficacia del voto. De este modo, se encuentra una *primera fase* de recuento de votos, cuyas causales específicas se encuentran consagradas en su artículo 164 del Código Electoral, posteriormente en *segunda fase* las reclamaciones, que proceden bajo los supuestos establecidos en los artículos 122 y 192 del Código Electoral; y finalmente, en la *última fase*, las solicitudes de saneamiento de nulidades electorales, que corresponden a las hipótesis enlistadas en el artículo 275 del CPACA, mecanismos de contradicción cuya resolución es susceptible del recurso de apelación, excepto que provenga del Consejo Nacional Electoral, como órgano de cierre del procedimiento de escrutinio.

(...)

Así pues, la causal establecida en el numeral 3 del artículo 275 del CPACA se materializa en aquellos eventos en los cuales la información contenida en los distintos formularios electorales no corresponden con la realidad de la votación y el resultado del procedimiento de escrutinio y, en ese orden, distingue entre dos tipos de falsedades que la configuran: la ideológica y la material; la primera, referida a diferencias en la información consignada en diferentes actas de escrutinio que guardan una relación de conexidad entre sí, cuando las autoridades electorales omiten dejar constancia de las razones que justifican tales inconsistencias; y la segunda, referida a las alteraciones deliberadas en los resultados del escrutinio, mediante la manipulación de los documentos electorales, con el ánimo de modificar los resultados de la elección<sup>13</sup>.

De este modo, la hipótesis más recurrente de falsedad ideológica en los procesos de nulidad electoral se configura cuando se presenta una diferencia injustificada entre los datos consignados en los formularios E-14 y E-

24, esto es, cuando las cifras del escrutinio practicado por los jurados de votación, no corresponden con las consignados por la comisión escrutadora zonal, auxiliar o municipal (en la segunda), aumentando o disminuyendo los resultados de los comicios en la respectiva mesa, lo que configura un fraude electoral en la medida en que los guarismos contenidos en uno y otro documento, en principio, deben ser idénticos. Por tanto, cualquier inconsistencia entre sus datos debe estar mediada por algunas de las razones legales que lo autorizan, como por ejemplo una solicitud de recuento de votos, de las que se debe dejar constancia en las actas generales de escrutinio.

(...)

En este sentido, se precisa entonces que para la configuración de esta causal de nulidad de carácter objetivo es necesario demostrar no solo la falsedad ideológica en los documentos electorales que se invoca, esto es, la existencia de diferencias entre los formularios E-14 y E-24 de una misma mesa, sin que medie observación en estos ni anotación en el Acta General de Escrutinio que las justifique, sino también que esa irregularidad incida significativamente en el resultado de la elección, de modo tal que “... de practicarse nuevos escrutinios serían otros los elegidos”, en los términos del artículo 287 del CPACA y en virtud del principio de eficacia del voto.

(...)

En virtud de lo anterior, la jurisprudencia (en sentencias del Consejo de Estado del 6 de junio de 2019, Exp. 11001-03-28-000-2018-00060-00, C.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio y del 20 de mayo de 2010, Exp.: 88001-23-31-000-2008-00001-01, C.P. Dr. Filemón Jiménez Ochoa. Anota relatoría) ha sido clara en considerar que cuando en las actas de escrutinio de los jurados (E-14) se consignen más votos que los sufragantes registrados en el formulario E-11, se produce una alteración de la verdad electoral que puede dar lugar a la anulación del acto de elección, ya que cada ciudadano está habilitado para depositar un solo voto en la respectiva mesa, por lo que, en consecuencia, solo podrá existir un número de sufragios consecuente con el de sufragantes y los





excedentes que se contabilicen más allá del de votantes estarán incluidos en forma irregular, pues cada ciudadano tiene derecho a un solo voto.<sup>17</sup>

Sin embargo, esta situación puede ser corregida en la etapa de escrutinios, por lo que deberá revisarse además si existen manifestaciones o aclaraciones por parte del CNE o sus delegados para las mesas concretamente cuestionadas por el demandante y así verificar si hubo correcciones, modificaciones u observaciones que deban tenerse en cuenta.

(...)

Lo primero es recordar que, al tratarse de elecciones con múltiples tarjetones o corporaciones territoriales, podía ocurrir que para cierta corporación no se reportaran los mismos votos en comparación con el registro de votantes, ya que algunos podían acercarse a votar únicamente por una sola de ellas y no por todas las que se encuentren en jornada electoral. De este modo, el hecho de que se encuentren menos votos depositados para la JAL de los sufragantes que acudieron a la mesa, no quiere decir que sea una irregularidad que implique alteración de los resultados.

(...)

Por tanto, no se presentaría incongruencia alguna o votos a favor del señor (\*\*\*) , que deban computarse de forma adicional, puesto que los reportes señalados en los formularios E-14 hacen parte del preconteo que se realiza por los jurados de votación, resultados que son debidamente cotejados en la realización del escrutinio, el cual es realizado y verificado por las comisiones escrutadoras respectivas, evitando así votaciones irregulares o datos errados, como en el presente caso, lo cual fue advertido y subsanado al momento de hacerse el recuento total de la mesa (escrutinio).

Incluso de admitirse el error presentado por el demandante, la totalidad de los votos por la mesa correspondería a 267, la cual tampoco se ajustaría al formulario E-11 y los sufragantes que ejercieron efectivamente su derecho en esa mesa, razón por la que, el recuento realizado y el resultado final obtenido con el

escrutinio se encuentra debidamente plasmado y no afecta en nada la votación de la demandada.

(...)

Así pues, los documentos electorales no presentan información contraria a la realidad, en esas zonas, puestos y mesas concretas referidos por el demandante, y no se evidencian alteraciones en el número de sufragantes y votantes reportados por las comisiones escrutadoras en cada una de ellas, por lo que no hay incidencia en el escrutinio total que declaró como candidata electa a la demandada, (\*\*\*) .

(...)

De la información anterior, se evidencia que las reclamaciones elevadas por el demandante invocaron como fundamento normativo el artículo 192 del Código Electoral y, en consecuencia, de sus elementos fácticos, jurídicos y probatorios se deduce que en realidad están sustentadas en la causal de nulidad electoral del numeral 3 del artículo 275 del CPACA por falsedad ideológica en documentos electorales, ante la presunta existencia de diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24.

Al respecto, debe recordarse que en materia electoral existen tres momentos o medios de contradicción de las elecciones, siendo estas: i) las solicitudes de recuento de votos, cuyas causales se encuentran consagradas en el artículo

164 del Código Electoral, y se deben formular ante los jurados de votación o las comisiones escrutadoras de primer nivel (zonales, auxiliares, municipales o distritales) hasta antes de finalizar la audiencia de escrutinio correspondiente; ii) Las reclamaciones por cualquiera de las causales enumeradas en el artículo 192 del mismo estatuto, que se interponen en la misma etapa del escrutinio en que se presenta ante la autoridad electoral a cargo de la respectiva audiencia (arts. 167 y 193 *ibidem*; y iii) las solicitudes de saneamiento, procedentes por cualquiera de las causales del artículo 275 del CPACA y se pueden elevar ante cualquiera de las autoridades electorales en el ámbito de sus competencias dentro del escrutinio hasta antes de que se declare la elección de





que se trate (art. 238, párrafo de la Constitución Política).

Esas autoridades electorales tienen el deber de interpretar los medios de defensa que le presentan, dando prevalencia a la sustancia sobre la forma, para darles el trámite y decisión que legalmente les corresponde de acuerdo con la *causa petendi*, es decir, con la consecuencia jurídica perseguida y las razones de hecho y derecho en que se sustenta «*más allá del rótulo con el que sean presentados y sin que resulte aceptable revivir, por vía de solicitud de saneamiento, oportunidades para presentar solicitudes de recuento o reclamaciones ya fenecidas*» (sentencia del Consejo de Estado del 29 de abril de 2021, Exp. 11001-03-28-000-2018-00106-00 (AC), C.P. Dr. Luis Alberto Álvarez Parra. Anota relatoría), como garantes de la verdad electoral y el debido proceso.

De este modo, es necesario tener en cuenta que cada etapa tiene su preclusividad según la cual, una vez concluye cada una de las etapas que, de forma escalonada y sucesiva, integran esta fase post electoral cesa la oportunidad para controvertir sus resultados parciales, en cuanto no es posible volver atrás para reabrir el debate sobre las irregularidades en que pudieron incurrir las autoridades electorales, por tanto, rige frente a las peticiones de recuento y reclamaciones, más no para las solicitudes de saneamiento que se pueden interponer mientras no haya fenecido dicho procedimiento, dentro de los límites temporales señalados, a fin de precaver la declaratoria de nulidad del acto de elección.

(...)

En consecuencia, el cargo de nulidad invocado no tiene vocación de prosperidad, como quiera que no se presentaron las irregularidades referidas por el demandante y por tanto, no se observan documentos electorales con datos contrarios a la verdad o que fueran alterados con el propósito de modificar los resultados, razón por la cual debe primar la voluntad legítima mayoritaria, el efecto útil del voto a la luz del artículo 287 de la Ley 1437 de

2011, que impone salvaguardar la manifestación popular soberana, por cuanto no logra demostrar irregularidad

alguna que tenga la trascendencia exigida de incidir, de alterar o cambiar el resultado final, y aunque se presentaron errores en el diligenciamiento de los formularios E-14, estos fueron debidamente subsanados por las Comisiones Escrutadoras Distritales durante el escrutinio definitivo que se realiza, acatando el procedimiento establecido en el Código Electoral, por lo que se dejará incólume la elección acusada. (...)

[Providencia de 25 de agosto de 2022, Sección Primera, Subsección “B”, Exp. 25000234100020190110400 M.P. Dr. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón – Primera Instancia.](#)

**Medidas cautelares de urgencia, su procedencia en procesos que tengan por finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos y requisitos de procedibilidad - Derecho a la renuncia de títulos mineros, no es absoluto.**

**Síntesis del caso:** El señor (\*\*\*) , en ejercicio del medio de control de protección de los derechos e intereses colectivos, solicitó se decretara como medida cautelar de urgencia la SUSPENSION INMEDIATA de la Convocatoria del 19 de mayo de 2022, realizada por la ANM, para la adjudicación de contratos especiales de explotación, en las áreas determinadas en las Resoluciones 045 y 046 del 3 de mayo de 2022, en tanto que dichas áreas recaen sobre los municipios de EL PASO, BECERRIL y LA JAGUA DE IBIRICO, en el departamento del CESAR; mismas áreas que correspondían a los títulos mineros 044-89 y 285-95 a favor de la sociedad CI PRODECO S.A., los cuales presentan obligaciones pendientes ambientales, lo que supone un perjuicio irremediable en el medio ambiente, hasta tanto no se realicen los estudios de impacto ambiental respectivo y se presente un estudio técnico debidamente documentado en el cual se garantice que las nuevas actividades mineras no afectarán los ecosistemas







y las fuentes hídricas o que las afectaciones que se presenten serían mínimas y mitigables a corto tiempo.

**MEDIO DE CONTROL - Protección de Derechos e Intereses Colectivos / MEDIDAS CAUTELARES DE URGENCIA – Procedencia en procesos que tengan por finalidad la protección de los derechos e interés colectivos - Requisitos de procedibilidad / / PERMISOS MINEROS Y PERMISOS AMBIENTALES – Concepto / PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD – Criterios para resolver tensiones / DERECHO A LA RENUNCIA DE TÍTULOS MINEROS – No es absoluto**

**Problema Jurídico:** *Analizar si concurren los requisitos de que trata el artículo 231 del C.P.A.C.A, a fin de determinar si la medida cautelar de urgencia solicitada consistente en la suspensión de la Convocatoria del 19 de mayo de 2022, realizada por la ANM, para la adjudicación de contratos especiales de explotación, en las áreas determinadas en las Resoluciones 045 y 046 del 3 de mayo de 2022, designadas como áreas de reserva estratégica minera ubicadas en los municipios de El Paso, Becerril y La Jagua de Ibirico, en el departamento del Cesar, donde fueron ejecutados los contratos de concesión minera Nos. 04489 y 285-95 debe ser decretada o denegada..*

**Tesis:** “(...) **2.2. Examen de los requisitos para el decreto o denegación de la medida**

(...)

Así las cosas, el Máximo Tribunal Constitucional (en sentencia C-284 de 2014. Anota relatoría) encontró no sólo exequible el parágrafo del artículo 229 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), en lo que concierne a la procedencia de medidas cautelares en procesos que tengan por finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, sino que también destacó la pertinencia de ampliación del catálogo de medidas cautelares que se adoptan en la jurisdicción contencioso administrativa y la posibilidad del decreto de medidas cautelares de urgencia, en los eventos que así se requieran, dada la inminencia y urgencia que imposibilita el trámite ordinario de traslado a la entidad demandada.

(...)

### 2.2.2 Requisitos de procedibilidad

(...)

#### Permisos mineros y Permisos Ambientales

(...)

En la actualidad, el contrato de concesión constituye el único medio por el cual el Estado, puede otorgar la titularidad minera a los particulares y así mismo constituye un acto jurídico destinado a producir efectos jurídicos, previa la solicitud de un tercero al Estado como propuesta de contrato de concesión de un área de interés, con el fin de adelantar un proyecto minero.

(...)

De lo anteriormente planteado (en sentencia de la Corte Constitucional C-983 de 2010. Anota relatoría), es importante aclarar que, las obligaciones y derechos adquiridos por medio de un contrato de concesión minera en el cual generalmente se señalan una serie de obligaciones a cargo de la concesionaria, relacionadas con aspectos de orden técnico de la explotación, el pago de las regalías a las respectivas entidades, así como los impuestos y las participaciones, adicionalmente se establece que para su ejecución se requiere de unos permisos o licencia de las autoridades ambientales.

De otro lado, las **obligaciones ambientales** para la ejecución de un proyecto obra o actividad se encuentran relacionadas en los permisos o licencias otorgados por autoridades ambientales competentes, que para el caso concreto es la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.

El acto administrativo por el cual se otorga una autorización o licencia ambiental se encuentra condicionado al establecer el cumplimiento de unas obligaciones al titular de la misma, como formas de prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos e impactos ambientales del proyecto. Igualmente, es un acto discrecional que para emitirse debe atender a la valoración de los fundamentos planteados por el solicitante y a la verificación de los mismos por parte de la autoridad ambiental, que puede





negarla en el sentido de encontrar posibles afectaciones graves al medio ambiente.

(...)

(...) De este modo, la licencia ambiental tiene indudablemente un fin preventivo o precautorio en la medida en que busca eliminar o por lo menos prevenir, mitigar o revertir, en cuanto sea posible, con la ayuda de la ciencia y la técnica, los efectos nocivos de una actividad en los recursos naturales y el ambiente.

(...)

En consecuencia, estima el Despacho que los argumentos, la información y las justificaciones presentadas por el accionante, en el *libelo demandatorio* son lo suficientemente concluyentes en esta etapa preliminar, para constituir un principio de prueba respecto del incumplimiento por parte de la sociedad CI Prodeco S.A., de las obligaciones que generan los instrumentos de Manejo Ambiental que fundamentan de contratos especiales de explotación, en las áreas determinadas en las Resoluciones 045 y 046 del 3 de mayo de 2022, mismas áreas que correspondían a los títulos mineros 044-89 y 285-95.

(...)

En el presente caso, de acuerdo con la valoración de las pruebas aportadas y el análisis que precede, se reúnen los presupuestos legales que respaldan la aplicación de una medida cautelar de protección ante la posible vulneración por insuficiencia de las medidas ambientales adoptadas para el cumplimiento por las autoridades administrativas respecto de la sociedad CI Prodeco S.A., previo a la liquidación de los títulos mineros de los cuales tenía su titularidad.

En consecuencia, se advierte la necesidad imperiosa de suspender la Convocatoria del 19 de mayo de 2022, para la adjudicación de las áreas de reserva estratégica minera ubicadas en los municipios de El Paso, Becerril Y La Jagua De Ibirico, en el departamento del Cesar, donde fueron ejecutados los contratos de concesión minera 044-89 y 285-95, como quiera que es pertinente la evaluación de las obligaciones ambientales pendientes previa adjudicación de las áreas mineras objeto del debate.

(...)

En ese sentido, se precisa que tal como lo expuso la Corte Constitucional (en sentencia C-703 de 2010. A nota relatoría), la proporcionalidad en sentido estricto se refiere a que el principio satisfecho por el logro del fin no sacrifique principios constitucionalmente más importantes, por lo tanto, en el caso sub examine, esta Sala de decisión establecerá que los derechos económicos limitados con la decisión a adoptar dentro de la evaluación de la protección de los derechos colectivos deben ceder ante el medio ambiente y el equilibrio ecológico, en tanto lo que se busca en el caso particular es la protección de los recursos, siendo lo anterior de vital importancia para la conservación humana y el ambiente.

(...)

El derecho a la renuncia de títulos mineros no es un derecho absoluto, como bien reconoce la misma sociedad CI Prodeco S.A., y se pueden presentar situaciones en las que primen otros derechos o principios, como por ejemplo, el interés general, según dispone el artículo 1° de la Constitución Política.

La renuncia a títulos mineros no podría entonces llevar a un irrestricto desconocimiento del interés público. Esto conduciría a una vulneración de la naturaleza misma de la actividad minera, que es definida como de interés social por los artículos 7° del Decreto 2655 y 13 de la Ley 685 de 2001. (...)

[Providencia de 3 de agosto de 2022, Sección Primera, Subsección "B", Exp. 25000234100020220084200 M.P. Dr. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón.](#)





## Sección Segunda

### Nulidad y Restablecimiento del Derecho: Procedencia de estudiar restablecimiento del derecho solicitado, a pesar del desistimiento de la nulidad del acto administrativo pretendido en la demanda.

Síntesis del caso: La demandante ingresó a la Fuerza Aérea el 10 de junio de 2014 hasta el 12 de septiembre de 2018, sin embargo, a los 2 años de su ingreso, por sobrecarga de trabajo y persecución laboral, presentó depresión, por lo que en virtud de ello, se levantó el Acta de la Junta Médico Laboral No. 076-17 DISAN del 16 de mayo de 2017, la cual posteriormente fue aclarada mediante el Acta de la Junta Médica Aclaratoria No. 050A del 24 de mayo de 2018. Asimismo, se tiene que la demandante fue retirada mediante Resolución No. 4028 del 8 de junio de 2018, con fundamento en el Acta de la Junta Médico Laboral No. 076-17 DISAN del 16 de mayo de 2017, por no ser apta para continuar en servicio activo. La demandante elevó petición el 22 de marzo de 2019 ante la demandada, con el fin de obtener el reconocimiento y pago de la indemnización por disminución de la capacidad laboral, y la demandada mediante el Oficio No. 201913070056183 del 8 de abril de 2019, acto administrativo demandado, niega dicha solicitud.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – características – procedencia – finalidad / ACTO ADMINISTRATIVO – Causales para desvirtuar su presunción de legalidad / AUDIENCIA INICIAL – Reglas a las que se sujeta – De la fijación del litigio / FIJACION DEL LITIGIO – Características – determinar puntos de desacuerdo de las partes – identificar y formular problema jurídico – motivar la sentencia.**

Problema jurídico: ¿Establecer si resulta procedente ordenar a la entidad demandada el reconocimiento y pago

de la indexación por la indemnización que le fue reconocida a la demandante por su disminución de la capacidad laboral, así como del daño material y moral con ocasión del reconocimiento tardío de dicha indemnización? Pero se observa que en la audiencia inicial, la parte demandante desistió de la nulidad del acto acusado, por lo que resulta necesario, de manera previa, ¿establecer si es procedente estudiar los restablecimientos del derecho solicitados en la demanda, a pesar del desistimiento de la nulidad del acto administrativo emitido por la entidad demandada y que fue pretendida en la demanda?

Tesis: “(...) la parte demandante durante la etapa de fijación del litigio indicó que desistía de la primera pretensión, la nulidad del Oficio mediante el cual la demandada negó el reconocimiento y pago a la demandante de las diferentes prestaciones sociales e indemnización por disminución de la capacidad laboral, con ocasión de su retiro, (...) resulta preciso sostener que la escogencia de los medios de control en ejercicio de los cuales se deben tramitar los asuntos de conocimiento de esta jurisdicción no depende de la discrecionalidad del demandante, sino del origen del perjuicio alegado y del fin pretendido, al punto que la nulidad y restablecimiento del derecho procede en aquellos eventos en los cuales los perjuicios alegados son consecuencia de un acto administrativo que se considera ilegal. (...) Así las cosas, al desistir la parte demandante de la pretensión de nulidad del Oficio No. 201913070056183, se tiene como consecuencia que se desnaturaliza el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en tanto no existe una declaratoria de nulidad de un acto administrativo que conduzca al restablecimiento del derecho buscado. (...) Lo anterior impone revocar la sentencia de primera instancia en cuanto negó las pretensiones de la demanda, si se tiene en cuenta que no es procedente el estudio de las pretensiones, en la medida que al desistir la parte demandante de la pretensión de nulidad del acto administrativo demandado, desaparece el consecuente restablecimiento del derecho solicitado en la demanda, (...) en su lugar, la Sala se inhibe para emitir pronunciamiento de fondo en lo que respecta a la indexación de la indemnización reconocida, así como del







reconocimiento de los daños morales y materiales alegados por la parte demandante.

[Providencia de 4 de agosto de 2022. Sección Segunda Subsección "A" Exp. 11001333502220190046101. M.P. Dr. Néstor Javier Calvo Chaves](#)

### **Nulidad y restablecimiento del derecho: Reliquidación asignación de retiro nivel ejecutivo – Decreto 1091 de 1995.**

Síntesis del caso: El señor (...) prestó sus servicios en el nivel ejecutivo de la Policía Nacional por más de 25 años, razón por la cual la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, mediante la resolución No. 1722 de abril de 2008 le reconoció asignación de retiro de un 85% de lo devengado por un Intendente. Sin embargo, desde el reconocimiento de su asignación de retiro señala se le han liquidado de forma incorrecta tres partidas computables, primas de servicios, de vacaciones y de navidad, las cuales se deben liquidar como lo establece el decreto 1091 de 1995, en consonancia con el decreto 4433 de 2004 y el decreto 1858 de 2012. Por lo cual solicitó la reliquidación de su asignación de retiro, teniéndose que mediante Oficio No. E-00003-201809707-CASUR id: 328875 del 29 de mayo del año 2018, emitido por la Caja de Retiro de la Policía Nacional se niega la reliquidación solicitada.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y Restablecimiento del Derecho / ASIGNACIÓN DE RETIRO – reliquidación asignación de retiro – nivel ejecutivo de la policía nacional / ASIGNACIÓN DE RETIRO – régimen de Asignaciones y Prestaciones – personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional – base de liquidación – partidas computables – principio de oscilación / PRINCIPIO DE OSCILACION – los incrementos para las asignaciones de retiro, deberán realizarse en igual proporción que los incrementos para las asignaciones del personal activo**

Problema jurídico: ¿Definir si el demandante tiene derecho a que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, reliquide y pague la asignación de retiro de la cual es titular, aplicando lo previsto en el artículo 13 del Decreto 1091 de 1995?

Tesis: "(...) la asignación de retiro siempre ha tenido una forma de actualización diferente a la que de manera general se ha establecido para las pensiones que devengan los servidores públicos y trabajadores privados, sistema que se ha conocido como el principio de oscilación, el cual plantea una regla de dependencia entre la asignación que perciben los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo y sus homólogos que se encuentran en retiro y que en tal virtud gozan de una prestación, ya sea asignación de retiro o pensión de invalidez o los beneficiarios que reciben pensión de sobrevivientes. (...) De acuerdo con el citado artículo 13 del Decreto 1091 de 1995 las bases de liquidación de las primas de servicio, vacaciones y navidad son: Prima de servicio: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia y subsidio de alimentación; prima de vacaciones: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia, subsidio de alimentación y una doceava parte de la prima de servicio; prima de navidad: Asignación básica mensual, prima de retorno a la experiencia, prima de nivel ejecutivo, subsidio de alimentación, una doceava parte de la prima de servicio y una doceava parte de la prima de vacaciones. Y en concordancia con el artículo 49 ibidem y el 23 del Decreto 4433 de 2004 los factores de primas de servicio, vacaciones y navidad se incluyen en la asignación de retiro del personal del nivel ejecutivo en doceavas partes. (...) Concluye la Sala que la asignación de retiro reconocida al demandante se encuentra ajustada a las normas en que debía fundarse, motivo por el cual se revocará la sentencia de primera instancia en este aspecto."

[Providencia de 4 de agosto de 2022. Sección Segunda Subsección "A" Exp. 11001334205320180023701. M.P. Dr. José María Armenta Fuentes](#)





**Negó reintegro, estabilidad laboral reforzada por deterioro de su salud, acto debidamente motivado, negó las pretensiones.**

**Síntesis del caso:** Solicitó reintegrarla en el cargo asignado en el momento de la declaratoria de insubsistencia u otro cargo de igual o superior categoría al momento del reintegro; pagar de todos los sueldos y prestaciones sociales dejados de devengar, desde la fecha de retiro hasta el día en que se efectúe el reintegro, para todos los efectos salariales y prestacionales, se entienda como efectivamente laborado, el tiempo transcurrido entre el retiro y el reintegro a la institución.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Nación Fiscalía General de la Nación / REINTEGRO – Niega las pretensiones, frente a su condición de prepensionada para la fecha de desvinculación 12 de julio de 2017, contaba con 52 años de edad y 1248 semanas cotizadas, no cumple con la condición de prepensionada pues le faltaban más de 3 años para cumplir los 57 años de edad / ESTABILIDAD LABORAL REFORZADA POR DETERIORO DE SU SALUD – No se encuentra probado, que la demandante hubiese alegado y acreditado su estabilidad con anterioridad a su retiro del servicio, no se expuso una situación especial ni prueba alguna, con anterioridad a la desvinculación de la entidad demandada que solicitara dicha protección, la entidad demandada no tenía conocimiento sobre su situación médica alegada sino solo hasta la desvinculación de la misma / ACTO DEBIDAMENTE MOTIVADO – El acto censurado se encuentra debidamente motivado, la desvinculación de la demandante nombrada en provisionalidad fue producto de la persona que fue nombrada en periodo de prueba producto de un concurso de méritos, respetando la carrera administrativa y no se probó que se encontrara en una situación especial para el momento de dicho retiro.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar si le asiste razón a la señora (...), al solicitar el reintegro al cargo que venía desempeñando en la Fiscalía General de la Nación, por considerar que se debe inaplicar el Decreto Ley Nro. 898 de 2017 y declarar la nulidad de la Resolución Nro. 2358 de 29 de junio de 2017, mediante los cuales se produjo la desvinculación de la demandante y no tener en cuenta su condición de madre cabeza de familia?*

**Tesis:** “(...) la Corte Constitucional (...) ha sostenido que los cargos ejercidos en provisionalidad no pueden equipararse a los de carrera administrativa en cuanto a su vinculación y retiro, en tanto existen marcadas diferencias entre los funcionarios inscritos en carrera administrativa y los funcionarios públicos provisionales. (...) En relación con los primeros, se trata de funcionarios que acceden a estos cargos mediante un concurso de méritos, por lo que su permanencia en ellos implica mayor estabilidad al haber superado las etapas propias del concurso, lo que impide el retiro del cargo a partir de criterios meramente discrecionales. (...) el acto administrativo por medio del cual se desvincula a un funcionario de carrera administrativa deba, además de otros requisitos, ser motivado para que la decisión sea ajustada a la Constitución. (...) los funcionarios públicos que desempeñan en provisionalidad cargos de carrera, gozan de una estabilidad laboral relativa o intermedia, que implica, sin embargo, que el acto administrativo por medio del cual se efectúe su desvinculación se encuentre motivado (...) debe contener las razones de la decisión, lo cual constituye una garantía mínima derivada, entre otros, del derecho fundamental al debido proceso y del principio de publicidad. (...) presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con la intención de obtener la nulidad de la Resolución 0-2431 del 12 de julio de 2017, por medio de la cual se efectúa unos nombramientos en periodo de prueba en la planta global de la Fiscalía General de la Nación y se declaran insubsistentes unos nombramientos en provisionalidad dentro de los que se encuentra el cargo de la señora (...) solicitó se ordene a la entidad demandada: (i) reintegrarla sin solución de continuidad al cargo que desempeñaba al momento del retiro u otro cargo de igual o superior categoría al





momento del reintegro; (ii) pagarle los sueldos y demás emolumentos dejados de percibir, desde el momento en que se le dio por terminada su vinculación provisional hasta cuando se produzca el reintegro efectivo. (...) nació el 25 de agosto de 1965 y fue vinculada a la Fiscalía General de la Nación (...) el nombramiento de la demandante en el cargo de técnico administrativo II, de la dirección seccional administrativa y financiera de Bogotá, finalizó con ocasión del nombramiento que se efectuó por medio de la Resolución 0-2431 del 12 de julio de 2017 a la señora (...) quien fue nombrada en dicho cargo, quien por haber superado todas las etapas del concurso de méritos que se adelantó con la finalidad de proveer los cargos ofertado, fue incluida en la lista de elegibles. (...) la Sala concluye que la desvinculación de la aquí demandante (...) no fue capricho de la entidad (...) consistió en proveer el cargo en el que se encontraba nombrada en provisionalidad con una persona que superó el concurso de méritos. (...) no puede la actora desconocer que al haber estado en provisionalidad en un cargo de carrera, gozaba de una estabilidad laboral relativa o intermedia que se traduce en que su retiro del servicio público solo podía tener lugar por causales objetivas previstas en la Constitución y en la ley, o para proveer el cargo que ocupaba con una persona que hubiera superado satisfactoriamente el respectivo concurso de méritos, como en el caso que nos ocupa, por lo que se descarta cualquier irregularidad del acto demandado. (...) el debate en el caso bajo examen gira en torno al retiro del servicio de la demandante, sin tener en cuenta su condición especial de prepensionada y la estabilidad laboral reforzada por deterioro de su salud (...) solicita el reintegro y el pago de los salarios dejados de pagar y demás emolumentos que hubiese percibido de no haber sido retirada del servicio, producto de la terminación de su nombramiento en provisionalidad. (...) le asiste razón al *a quo*, al haber negado las pretensiones de la demanda (...) la orden constitucional emitida por el órgano de cierre de la Jurisdicción Constitucional, que es la que origina toda esta controversia, es clara al disponer que la Fiscalía General de la Nación debía efectuar la vinculación en forma provisional, en el evento de existir vacantes en un cargo igual o equivalente al que ocupaban, a todos aquellos servidores que fueron

retirados de la entidad con fundamento en el concurso convocado, siempre y cuando demuestren al momento de su desvinculación y al momento del posible nombramiento, una de tres condiciones que para el caso de la actora era ser prepensionada y tener estabilidad reforzada por el estado de su salud. (...) la Sala arriba a la conclusión de que las pretensiones de la demanda deberán ser denegadas, (...) dentro del plenario se encuentra probado primero frente a su condición de prepensionada que para la fecha de desvinculación (...) 12 de julio de 2017, contaba con 52 años de edad (...) y (...) 1248 semanas (...) no cumple con la condición de prepensionada pues le faltaban más de 3 años para cumplir los 57 años de edad. (...) frente a la estabilidad laboral reforzada por deterioro de su salud, no se encuentra probado, que la demandante hubiese alegado y acreditado su estabilidad con anterioridad a su retiro del servicio (...) no se expuso una situación especial ni prueba alguna, con anterioridad a la desvinculación de la entidad demandada que solicitara dicha protección, pues si bien existe una patología la trabajadora no informó su condición médica a la demandada, motivo por el cual la Sala llega a la conclusión que la entidad demanda no tenía conocimiento sobre su situación alegada sino solo hasta la desvinculación de la misma. (...) la entidad demandada actuó conforme a derecho y en plena observancia de las normas aplicables, pues el acto censurado se encuentra debidamente motivado, comoquiera que la desvinculación de la demandante nombrada en provisionalidad fue producto de la persona que fue nombrada en periodo de prueba producto de un concurso de méritos (...) respetando la carrera administrativa y no se probó que se encontrara en una situación especial para el momento de dicho retiro. (...) se confirmará la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda. (...)"

[Providencia de 01 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección "B", Exp. 110013335012201800090-01 M.P. Dr. Luis Gilberto Ortigón – Segunda Instancia.](#)







**Contrato realidad, desnaturalización del contrato de prestación de servicios, prescripción.**

**Síntesis del caso:** Solicita se declare que, entre el actor y la entidad, existió una relación laboral de derecho público y en igualdad de condiciones que los empleados públicos de la institución o de otra similar en el Distrito Capital de Bogotá, sector salud, que realizan las labores que fueron desempeñadas por el demandante o similares, desde el 01 de febrero de 2007 hasta el 30 de junio de 2018.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO –Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. / CONTRATO REALIDAD – Se configuran los elementos constitutivos de una relación laboral subordinación, prestación personal del servicio y remuneración, por tal motivo, accedió a las pretensiones de la demanda / DESNATURALIZACIÓN DEL CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS – Ordena reconocer y pagar a favor del demandante, las prestaciones sociales de carácter legal y demás derechos laborales comunes devengados por los empleados públicos vinculados en el mismo o similar cargo desempeñado por el accionante en la entidad, incluidos los aportes a seguridad social en pensiones, en el porcentaje que le corresponde como entidad empleadora, entre el 01 de febrero de 2007 y el 30 de junio de 2018, tomando como base de liquidación el monto mensual pactado como honorarios en cada contrato / PRESCRIPCIÓN – No se configuró la prescripción, la vinculación del actor con la entidad desde el 01 de febrero de 2007 hasta el 30 de junio de 2018, lo fue sin solución de continuidad, y si bien hubo en ciertos periodos, algunas interrupciones, las mismas no superan más de 30 días hábiles.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar si se encuentran configurados los elementos constitutivos de una relación laboral subordinación, prestación personal del servicio y remuneración como contraprestación del servicio prestado, que den lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones sociales reclamadas en la demanda o si por el contrario se*

*trata de una relación contractual sin derecho al pago de prestaciones?*

**Tesis:** “(...) en el sub lite se demostró que el señor (...) estuvo vinculado al Hospital Nazareth E.S.E I Nivel, hoy Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., mediante contratos de prestación de servicios (...) Dichos servicios fueron prestados de manera personal e inclusive, en los contratos celebrados se estableció que el contratista no podría ceder total o parcialmente los derechos y obligaciones emanados de la orden de prestación de servicios sin autorización de la entidad (...) se demostró la remuneración recibida por el actor como consecuencia de la labor desempeñada, pues en el plenario consta el valor de cada uno de los contratos celebrados entre las partes y, además, no existe discusión frente al pago del valor pactado. (...) el demandante cumplía con unas funciones dirigidas por un jefe inmediato, quien se encargaba de asignar las actividades requeridas, de impartir instructivos y vigilar el cumplimiento de un horario. (...) las labores ejecutadas por la parte actora se ejercían dentro de un estricto horario de 8:00 am a 5:00 pm, que incluso se extendía en horas o días inhábiles según las necesidades del servicio y de ello da cuenta no solo la prueba testimonial sino la esencia misma de la labor asignada (...) las funciones desarrolladas por el señor (...) era esenciales para el funcionamiento de la entidad y más aún cuando participaba de labores trascendentales como la acreditación de la entidad o informes a los organismos de control. (...) ante la rigurosidad del horario y la multiplicidad de funciones que abarcaba el actor, quien incluso debía trasladarse a diferentes unidades hospitalarias (...) las labores desempeñadas por el demandante **no podían ser ejecutadas con absoluta libertad e independencia**, pues dependía de las órdenes requeridas, el cumplimiento de horarios y el seguimiento de procedimientos institucionales que abordaban no solo el mantenimiento y actualización de redes y equipos de cómputo sino, el manejo de información de suma importancia para la entidad, como lo es la relativa a los informes requeridos por la Contraloría y la necesaria para contar con la acreditación de calidad. (...) no se configuró el fenómeno de la prescripción (...) la vinculación del actor con la





entidad desde el 01 de febrero de 2007 hasta el 30 de junio de 2018, lo fue sin solución de continuidad, y si bien hubo en ciertos periodos, algunas interrupciones, las mismas no superan más de 30 días hábiles. (...) entre la finalización del último contrato, la petición de reconocimiento y pago de haberes salariales y prestacionales – 07 de septiembre de 2018– y la radicación de la demanda – 05 de febrero de 2019– no transcurrió el lapso para la configuración del término prescriptivo (...) la Sala cuenta con elementos de juicio suficientes para concluir que se encuentra desvirtuado el contrato de prestación de servicios celebrado entre los extremos de esta Litis (...) resulta necesario confirmar en la sentencia de primer grado que accedió a las pretensiones de la demanda. (...) se modificará lo decidido por el A quo en relación con la liquidación de las prestaciones (...) la misma se efectuará con base en los honorarios pactados en cada contrato y (...) no se ordenará el pago de diferencias salariales. (...) Dicha modificación no afecta de manera alguna a la entidad accionada, quien ostenta la calidad de apelante Único (...) si a título de ejemplo se toma el sueldo devengado por un Profesional Universitario Código 219 Grado 19, para el año 2016, el cual, equivalía a una asignación básica de \$3.120.922 y se compara con el promedio mensual devengado por el actor para ese mismo año, que era aproximadamente de \$2.200.000 (...) resulta ser una suma inferior a la devengada por el cargo de planta de personal. (...) procede ordenar a la Subred Sur E.S.E. a tomar durante todo el tiempo de vinculación con la entidad, los honorarios pactados, mes a mes, y si existe diferencia entre los aportes realizados como contratista y los que se debieron efectuar, cotizar al respectivo fondo de pensiones la suma faltante por concepto de aportes a pensión solo en el porcentaje que le correspondía como empleador, advirtiendo que el tiempo laborado será útil para el reconocimiento de la pensión (...) la existencia de la relación laboral trae como restablecimiento del derecho el reconocimiento y pago de prestaciones en las mismas condiciones de los empleados de planta, pero no la devolución de las sumas pagadas con ocasión de la celebración del contrato. (...) no procede devolución alguna de dinero al accionante por concepto de aportes sufragados en su oportunidad, además, se trata de una obligación

compartida entre el empleador y el trabajador, y en tal sentido, lo que se dispone es que la entidad efectúe las cotizaciones que le corresponden, de conformidad con la Ley 100 de 1993 modificada por la Ley 797 de 2003, al fondo pensional al que se encuentre afiliado el demandante. (...) no procede cotización o devolución alguna por concepto de aportes a salud, pues tales pagos estuvieron destinados a financiar la salud del contratista mes a mes (...) se trata de un hecho consolidado ya que con los aportes efectuados por tal concepto se cubrió de manera efectiva el riesgo protegido. (...)

[Providencia de 24 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección "C", Exp. 110013335019201900031-01 M.P. Dr. Carlos Alberto Orlando Jaiquel – Segunda Instancia.](#)

### **Declaratoria de insubsistencia estando en incapacidad médica, presunto acoso laboral.**

**Síntesis del caso:** Sostuvo la demandante, que mediante la Resolución No. 003862 de 13 de febrero de 2017, sin fundamento alguno, con violación del debido proceso, y estando en incapacidad, fue declarada insubsistente, con efectos a partir del 17 de febrero de 2017.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD / DECLARATORIA DE INSUBSISTENCIA ESTANDO EN INCAPACIDAD MÉDICA – No se logra acreditar que la declaratoria de insubsistencia haya sido producto de una desviación de poder, no se originó por sus condiciones de salud o por la incapacidad, sino porque se trata un empleo de libre nombramiento y remoción y su provisión radica en la confianza, lo cual permite al nominador ejercer libremente la facultad de disponer del retiro, dicha discrecionalidad no es absoluta y debe estar enmarcada en criterios de proporcionalidad y razonabilidad, no se acreditó que no se hubiera atendido a tales parámetros / PRESUNTO ACOSO LABORAL – El reparo expuesto**





por la demandante en el recurso de apelación, no hizo alusión a las quejas presentadas por acoso laboral, ni al desmejoramiento del servicio por su buena gestión en el cargo, sino que únicamente expuso la desviación de poder por haber sido declarada insubsistente estando en incapacidad médica, no es posible en esta instancia hacer pronunciamiento sobre los reparos expuestos en los alegatos de conclusión, el marco de la resolución judicial en segunda instancia lo establece la sentencia y el recurso de apelación.

**Problemas jurídicos:** *¿Determinar, si el acto demandado por medio del cual se declaró insubsistente el nombramiento de la actora, se encuentra conforme a derecho o, por el contrario, si está viciado de nulidad, por desviación de poder al desconocer la estabilidad laboral que ostentaba, en razón a que la demandante se encontraba incapacitada para la fecha en que fue expedido dicho acto administrativo?*

**Tesis:** “(...) la protección a que hace referencia la norma que invoca la actora, está dirigida a las personas que presente algún tipo de discapacidad reconocida o calificada por una autoridad competente o que presenten limitaciones en general de las cuales se predique un estado de debilidad manifiesta por causa de la enfermedad, eventos en los cuales el Estado tiene la obligación de no discriminar al trabajador, ni despedirlo por causa de su afección de salud. (...) la incapacidad médica y más cuando es otorgada por un tiempo breve, no genera la estabilidad reforzada que predica la norma. (...) obra en el plenario copia de la incapacidad médica emitida por la ESE Hospital Ismael Silva de Sylvania, otorgada a la accionante, en la cual se indica que es por enfermedad común (...) El 13 de febrero de 2017, fue expedida la resolución que declaró la insubsistencia, en la cual se plasmó, que la desvinculación sería a partir del 17 de febrero de 2017 (fl. 31), decisión que fue comunicada a la demandante el 16 de febrero (...) la Resolución acusada fue expedida cuando la demandante se encontraba en incapacidad médica (...) tiene fecha de 13 de febrero de 2017 y la incapacidad se extendió hasta el 15 de febrero (...) los efectos de la declaratoria de

insubsistencia quedaron previstos a partir del 17 de febrero 2017 (...) decisión que le fue puesta en conocimiento el 16 de febrero (...) cuando ya no se encontraba en incapacidad. (...) no hay prueba que indique que la incapacidad hubiera sido la causa de la declaratoria de insubsistencia. (...) tampoco se logra acreditar que la demandante se encontrara en un estado de debilidad manifiesta (...) no se aportó prueba adicional que evidenciara una condición de salud que disminuyera o limitaran el ejercicio del cargo, para predicar que era beneficiaria de la estabilidad reforzada por su condición de debilidad manifiesta. (...) la estabilidad reforzada era una garantía para las personas que tuvieran una afectación en su salud que les impidiera o dificultara sustancialmente el desempeño de sus labores en las condiciones regulares, independientemente de si tienen una calificación de pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda o incluso para las personas que no han sido calificadas previamente. (...) no obra prueba alguna que acredite que la actora hubiera sido calificada con pérdida de la capacidad laboral y tampoco, que en caso de no haber sido calificada previamente, en efecto padeciera de una afección física, sensorial o psíquica que la pusiera en una condición de debilidad manifiesta, que la hiciera sujeto de especial protección (...) la incapacidad médica no limita la facultad discrecional de la administración y no otorga fuero de estabilidad. (...) independientemente de la fecha de expedición del acto acusado, la desvinculación del cargo no se dio estando en incapacidad (...) ésta surtía efectos cuando ya había culminado el tiempo de la incapacidad y el material probatorio no permite inferir que el retiro haya tenido como causa la incapacidad, sumado a que la existencia de la incapacidad médica no le otorgaba un fuero de inamovilidad, pues no impide el ejercicio de la facultad discrecional y tampoco se probó que su condición de salud limitaran el ejercicio del cargo (...) no puede concluirse que estaba amparada por la estabilidad relativa y por el contrario la incapacidad que le fue otorgada fue producto de una enfermedad general que la incapacitó de forma temporal (...) no se evidencia una afectación de su salud de gran importancia, ni una condición de debilidad manifiesta. (...) no se logra acreditar que la declaratoria de insubsistencia haya sido







producto de una desviación de poder (...) no se originó por sus condiciones de salud o por la incapacidad, sino porque se trata un empleo de libre nombramiento y remoción y su provisión radica en la confianza, lo cual permite al nominador ejercer libremente la facultad de disponer del retiro (...) dicha discrecionalidad no es absoluta y debe estar enmarcada en criterios de proporcionalidad y razonabilidad (...) no se acreditó que no se hubiera atendido a tales parámetros. (...) la parte actora en los alegatos de conclusión manifestó, que se desconocieron las quejas por acoso laboral que había interpuesto, y que no se presentan los elementos del buen servicio perseguidos con el retiro (...) el reparo expuesto por la demandante en el recurso de apelación, no hizo alusión a las quejas presentadas por acoso laboral, ni al desmejoramiento del servicio por su buena gestión en el cargo, sino que únicamente expuso la desviación de poder por haber sido declarada insubsistente estando en incapacidad médica (...) no es posible en esta instancia hacer pronunciamiento sobre los reparos expuestos en los alegatos de conclusión (...) “que el marco de la resolución judicial en segunda instancia lo establece la sentencia y el recurso de apelación” (...) no se desvirtuó la presunción de legalidad del acto acusado (...) el recurso de apelación interpuesto por la parte actora no tiene vocación de prosperidad y, por lo mismo, se confirmará la sentencia de primera instancia. (...).”

[Providencia de 04 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección “D”, Exp. 253073333002201700291-01 M.P. Dr. Israel Soler Pedroza – Segunda Instancia.](#)

### **Acción de lesividad, reconocimiento pensión de sobrevivientes, negó las pretensiones.**

**Síntesis del caso:** Solicita se ordene a la señora (...), a favor de Colpensiones, la devolución de los dineros reconocidos por el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes, a partir de la fecha de inclusión en nómina de pensionados 22 de agosto de 2014, proferida por

Colpensiones, hasta que se ordene su suspensión provisional o se declare su nulidad y los valores producto del reconocimiento ordenado anteriormente.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Colpensiones / ACCIÓN DE LESIVIDAD – La actora en 2011 manifestó que no convivía con el causante desde 1996 por los abusos que este le propinaba, sin embargo, no obra el informe conclusivo de la investigación presuntamente adelantada por Colpensiones, y no se cuenta con otros medios de prueba que acrediten que en efecto la separación de la pareja ocurrió / RECONOCIMIENTO PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES – Ante la ausencia de elementos de prueba determinantes que permitan afirmar con certeza que la convivencia de la pareja conformada por los señores (...) (...) no superó el mínimo de 5 años y que no se mantuvo hasta el momento del fallecimiento, no hay lugar a declarar la nulidad y afectar la presunción de legalidad del acto acusado como acertadamente lo señaló el juez de instancia, se impone confirmar la sentencia apelada.**

**Problemas jurídicos:** *¿Determinar si la señora (...) tiene derecho a conservar la pensión de sobrevivientes que le fue reconocida por Colpensiones mediante Resolución N° GNR 294312 de 22 de agosto de 2014, por acreditar el requisito mínimo de convivencia con el causante?*

**Tesis:** “(...) La señora (...) y el señor (...) contrajeron matrimonio católico el 2 de enero de 1971 y de dicha unión nacieron dos (2) hijos, hoy mayores de edad llamados (...) nacidos en 1972 y 1973, respectivamente. (...) El señor (...) falleció el 8 de febrero de 2010 (...) se presentó la señora (...) el 24 de marzo de 2010 a solicitar el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes. (...) Mediante Resolución N° GNR 037011 de 5 de noviembre de 2010 le fue reconocida la pensión de sobrevivientes, a partir del 8 de febrero de 2010. (...) obra memorial radicado el 16 de diciembre de 2009 por el señor (...) en vida en el cual manifestó: “Que la señora (...) NO sea beneficiaria de mi pensión en caso de fallecimiento. (...) en el acta de declaración juramentada, el señor (...)





manifestó: “Que estoy legalmente casado desde el día 2 de enero de 1971 con la señora (...) Que desde hace más de treinta y seis (36) años aproximadamente me encuentro separado de hecho de mi esposa y no tengo ninguna clase de vínculo marital con ella ni depende económicamente de mí. (...) Que solicito a ustedes no sea la señora (...) la beneficiaria de mi pensión en caso de fallecimiento.” (...) el entonces ISS resolvió solicitar el retiro de la pensión a la demandante. (...) El 13 de agosto de 2010, la demandante solicitó nuevamente la sustitución de la pensión. (...) Con Resolución N° 7014 de 24 de febrero de 2011, el ISS negó la sustitución pensional en favor de la señora (...) por cuanto en la investigación administrativa realizada se concluyó que no convivió con el asegurado ya que se habían separado en 1996. (...) El 3 de julio de 2013, la señora (...) solicitó el reconocimiento de la pensión. (...) A través de Resolución N° GNR 150641 de 5 de mayo de 2014, Colpensiones negó a la señora (...) el reconocimiento y pago de pensión de sobrevivientes, considerando que la interesada no acreditó el requisito de convivencia. (...) Con Resolución N° GNR 294312 de 22 de agosto de 2014, Colpensiones al momento de resolver el recurso de reposición presentado por la actora contra la Resolución N° 150641 de 5 de mayo de 2014 que negó la pensión de sobrevivientes a la señora (...) advirtió que la prestación ya había sido reconocida mediante Resolución N° 37011 de 2010 y, en consecuencia, ordenó su reactivación en nómina de pensionados desde el 1 de mayo de 2014. (...) El 3 de diciembre de 2014, la demandada solicitó que le fueran canceladas las mesadas correspondientes al periodo comprendido entre el 8 de febrero de 2010 y el 30 de abril de 2014 que nunca le fueron canceladas, teniendo en cuenta que mediante Resolución N° GNR 294312 de 22 de agosto de 2014 se le ordenó pagar la prestación desde el 1 de mayo de 2014 y hasta el 30 de agosto de 2014 (...) Mediante Resolución N° VPB 32145 de 13 de abril de 2015, Colpensiones resolvió el recurso de apelación presentado por la señora (...) contra la Resolución N° GNR 150641 de 5 de mayo de 2014 y se le confirma en todas y cada una de sus partes. (...) la interesada interpuso recurso de reposición, el cual fue declarado improcedente por medio de la Resolución N° GNR 75194 de 10 de marzo de 2016, acto por el que

además Colpensiones revisa nuevamente la actuación y de acuerdo con la manifestación presentada por el actor en vida y las investigaciones administrativas de 1 de febrero de 2011 realizada por el ISS y de 13 de enero de 2016 de Colpensiones, no se tiene certeza de la convivencia entre los cónyuges. (...) se solicitó su autorización para revocar la resolución GNR 294312 de 22 de agosto de 2014. (...) la controversia surge únicamente respecto del factor convivencia mínima antes del fallecimiento del causante sin que se discuta la condición de cónyuge en virtud del matrimonio católico celebrado entre la pareja. (...) en el expediente administrativo aportado por la entidad demandante, además del memorial y de la declaración presentada por el señor (...) obra entrevista realizada a la señora (...) en la que indica que la pareja no vivía desde 1996 por situaciones de abuso provenientes de su cónyuge, sin que obre ninguna otra actuación desplegada por el entonces ISS (...) Tampoco se encontró la investigación realizada por Colpensiones de 13 de enero de 2016, a la cual hace alusión en la Resolución N° GNR 75194 de 10 de marzo de 2016. (...) En relación con el criterio material de la convivencia, el apoderado de Colpensiones preguntó en donde se desarrolló, a lo que la interesada reseñó algunos barrios y para finalizar su intervención, al ser cuestionada por el documento presentado por su cónyuge para que no le fuera reconocida la prestación, la interrogada manifestó no tener conocimiento y no haber sido enterada por el causante. (...) el material probatorio obrante en el plenario no resulta suficiente para tener por desvirtuada la presunción de legalidad del acto acusado, por medio del cual se reconoció la pensión de sobrevivientes a la demandada, pues la sola manifestación del pensionado en vida unos meses antes de su fallecimiento, no tiene la capacidad de desacreditar las declaraciones de la señora (...) y de las testigos sobre la convivencia de la pareja, sino que analizadas estas pruebas en conjunto se logra inferir que tal decisión del causante obedeció a una pelea entre los cónyuges. (...) Situación similar ocurre con la entrevista realizada a la actora en 2011 en la que manifestó que no convivía con el causante desde 1996 por los abusos que este le propinaba (...) no obra el informe conclusivo de la investigación presuntamente adelantada y no se cuenta con otros medios de prueba que acrediten





que en efecto la separación de la pareja ocurrió. (...) Por lo anterior y ante la ausencia de elementos de prueba determinantes que permitan afirmar con certeza que la convivencia de la pareja conformada por los señores (...) no superó el mínimo de cinco (5) años y que no se mantuvo hasta el momento del fallecimiento, no hay lugar a declarar la nulidad y afectar la presunción de legalidad del acto acusado como acertadamente lo señaló el juez de instancia, razón por la cual, se impone confirmar la sentencia apelada. (...) en relación con la condena en costas en segunda instancia, es del caso precisar que teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A el cual señala que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, se tiene que de conformidad con el artículo 361 del C.G.P, estas se componen de la totalidad de i) las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y ii) por las agencias en derecho. (...)"

[Providencia de 05 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección "E", Exp. 110013335024201700265-01 M.P. Dra. Patricia Victoria Manjarres Bravo – Segunda Instancia.](#)

### Reconocimiento pensión de sobrevivientes, sentencia su 005 de 2018 Corte Constitucional.

**Síntesis del caso:** Solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a la que considera que tiene derecho, de conformidad con la Ley 797 de 2003, la Ley 100 de 1993 y el Decreto 758 de 1990, en aplicación al principio de la condición más beneficiosa.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Colpensiones / RECONOCIMIENTO PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES – No es posible establecer que la señora (...) sea beneficiaria de este derecho, no demostró la calidad de cónyuge supérstite, ni que se encuentre en situación de vulnerabilidad, negó las pretensiones de la demanda / SENTENCIA SU 005 DE 2018 CORTE CONSTITUCIONAL – Los apartes de la sentencia no**

son los únicos argumentos que se deben tener en cuenta para el reconocimiento, la accionante debía cumplir con lo establecido en el test de precedencia, no acreditó la calidad en la que actúa, y el hecho que acreditó la calidad de beneficiaria no se considera prueba suficiente / **CONDICIÓN MÁS BENEFICIOSA – Al no cumplir con las condiciones previstas en este, no es viable realizar el estudio del cumplimiento o no de los supuestos fácticos objeto de unificación por parte del causante, la posibilidad de que se le dé aplicación al Acuerdo 049 de 1990 para estudiar el reconocimiento pensional en virtud del principio de la condición más beneficiosa, a pesar de que al momento del fallecimiento se encontraba vigente la ley 797 de 2003, depende del cumplimiento de la totalidad de esas condiciones.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar si la demandante tiene o no derecho a que se le reconozca y pague la pensión de sobrevivientes causada por el señor (...), en aplicación del principio de la condición más beneficiosa en virtud de lo dispuesto en la sentencia SU 005 de 2018 proferida por la Corte Constitucional, tal como se solicitó en la demanda?*

**Tesis:** "(...) el derecho pensional por muerte se causa a partir de la fecha del fallecimiento (22 de mayo de 2011) (...) la norma aplicable es la que se encontraba vigente para ese momento (...) la Ley 797 de 2003. (...) aunque en principio la norma aplicable teniendo en cuenta la fecha de fallecimiento del causante es la Ley 797 de 2003, en la cual se consagró que para acceder al derecho el afiliado al sistema debía haber cotizado por lo menos cincuenta (50) semanas dentro de los tres años anteriores a su fallecimiento, lo cual no cumplió el causante (...) lo solicitado en la demanda es que se le dé aplicación al principio de la condición más beneficiosa de conformidad con lo señalado en la sentencia de unificación SU 005 de 2018, al considerar que cumple con los supuestos fácticos establecidos. (...) la Corte Constitucional en la citada sentencia de unificación estableció que las expectativas para acceder a la pensión de sobrevivientes, con fundamento en las disposiciones del Acuerdo 049 de 1990 cuando la muerte del afiliado se dio en vigencia de la Ley 797 de 2003, debían tenerse por meras expectativas, y no







como legítimas, ya que solo serían protegidas respecto de aquellas personas en situación de vulnerabilidad que se encontraran en incapacidad de resistir frente a un alto grado de afectación de sus derechos fundamentales, los cuales debían cumplir con las cinco condiciones establecidas en el test de procedencia, y adicionalmente, estar enmarcadas dentro de las siguientes condiciones (...) señaló que la interpretación dada por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia era constitucional, razonable y válida respecto de las personas que no cumplieran con el test de procedencia señalado en el acápite normativo, pero que dejaba de serlo cuando la persona se encontraba en un alto grado de vulnerabilidad. (...) del material probatorio aportado no es posible establecer que la señora (...) sea beneficiaria de este derecho, toda vez que no demostró la calidad de cónyuge supérstite alegada en el proceso, ni que se encuentre en situación de vulnerabilidad (...) la accionante debía cumplir con lo establecido en el test de precedencia (...) se desestiman los argumentos expuestos en la demanda, en especial si se tiene en cuenta que la demandante no acreditó la calidad en la que actúa, y el hecho de que en los actos acusados se haya señalado que acreditó la calidad de beneficiaria no se considera prueba suficiente. (...) teniendo en cuenta que la demandante no se enmarca dentro del test de procedencia, al no cumplir con las condiciones previstas en este, no es viable realizar el estudio del cumplimiento o no de los supuestos fácticos objeto de unificación por parte del causante (...) la posibilidad de que se le dé aplicación al Acuerdo 049 de 1990 para estudiar el reconocimiento pensional en virtud del principio de la condición más beneficiosa, a pesar de que al momento del fallecimiento se encontraba vigente la ley 797 de 2003, depende del cumplimiento de la totalidad de esas condiciones. (...) el juez de instancia señaló como argumentos la postura de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia indicando que era la postura de la Corte Constitucional en la sentencia de unificación, pero teniendo en cuenta que la decisión no varía así se hubiera atendido a la postura constitucional, ya que a la demandante no le asiste el derecho pretendido, no se puede aducir que el fallo carece de suficiente sustentación, ni que se vulneraron los derechos al debido proceso y a la igualdad como se indicó en el recurso de

apelación, sino que la decisión de primera instancia se fundamentó en la postura de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, y que omitió analizar la postura de la Corte Constitucional en la sentencia de unificación que fue solicitada en la demanda, lo cual ya se subsanó (...) esta corporación realizó el análisis respectivo, sin que hubiere lugar al reconocimiento del derecho pretendido (...) se negarán las pretensiones de la demanda pero por lo expuesto en precedencia. (...) no le asiste razón a la parte demandante en lo expuesto en el recurso de apelación (...) se confirmará la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda, pero por lo expuesto en la parte motiva de la sentencia. (...) la parte demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad parcial de los actos administrativos demandados (...) se considera procedente negar las pretensiones de la demanda, como lo indicó el juez de instancia, teniendo en cuenta que en el presente caso lo solicitado es que se le dé aplicación al principio de la condición más beneficiosa en virtud de lo dispuesto en la sentencia de unificación 005 de 2018 proferida por la Corte Constitucional, que como se expuso en la parte motiva de la sentencia, señaló acogerse a la postura de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, excepto en los casos en que se demostrara que el solicitante se encontraba en estado de vulnerabilidad, lo cual no ocurrió en el presente caso, en especial si se tiene en cuenta que no demostró ni siquiera la calidad de cónyuge supérstite del causante. (...) se confirmará la sentencia recurrida que negó las pretensiones de la demanda, pero por los motivos expuestos en la sentencia. (...)"

[Providencia de 05 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección "E", Exp. 110013335011201900433-01 M.P. Dr. Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon – Segunda Instancia.](#)

### Reconocimiento auxilio funerario, indexación.

**Síntesis del caso:** Solicitó se ordene al Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones FONCEP reconocer y pagar el auxilio funerario





consecuencia del fallecimiento de la señora (...) ocurrido el 16 de mayo de 2019, en cuantía equivalente a \$ 6.090.000 (por concepto de inhumación, mantenimiento a perpetuidad del lote, sostenimiento de la lápida, cofre imperial y en general servicios fúnebres), en virtud de los artículos 51 y 86 de la Ley 100 de 1993.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones Foncep / RECONOCIMIENTO AUXILIO FUNERARIO – Se le debe reconocer el auxilio funerario al demandante por el valor equivalente a 5 salarios mínimos mensuales legales vigentes en un valor de \$ 4.140.580 / INDEXACIÓN – Se modifica la sentencia recurrida, para ordenar el reconocimiento del auxilio funerario a favor del demandante contemplado en los artículos 51 y 86 de la Ley 100 de 1993, equivalente a 5 salarios mínimos mensuales legales vigentes para el año 2019, fecha en la que ocurrió el fallecimiento de la señora (...) y se sufragaron los gastos por concepto de servicios exequiales, suma que deberá ser indexada en los términos del artículo 187 del C.P.A.C.A., tal y como lo dispuso la sentencia recurrida.**

**Problema jurídico:** *¿Resolver si es o no procedente el reconocimiento y pago del auxilio funerario, en tanto el actor alega que costó los gastos fúnebres por el fallecimiento de la señora (...) ocurrido el 16 de mayo de 2019, en cuantía equivalente a \$ 6.090.000, en virtud de los artículos 51 y 86 de la Ley 100 de 1993?*

**Tesis:** “(...) En el caso objeto de estudio se encontró que la señora (...) falleció el 16 de mayo de 2019 (...) motivo por el cual la prestación o servicio social complementario debe analizarse bajo la luz de la Ley 100 de 1993, la cual estableció como requisitos para su reconocimiento y pago: (i) que la persona fallecida ostente la calidad de afiliado (debe estar al día con los aportes) o pensionado, y (ii) acreditar el pago de los gastos funerarios o de “entierro” como lo expresó de forma literal la disposición normativa. (...) basta con probar que el afiliado o pensionado falleció y que se sufragaron los gastos de los servicios fúnebres,

evento en el que se pueden presentar diversos escenarios, encontrándose dentro de ellos el pago directo, es decir sin que medie aseguradora, plan exequial o cualquier otra modalidad actual, y en ese caso se procede a determinar si se exige o no una prueba tasada, y cuáles son los componentes del concepto de servicios funerarios. (...) la factura de pago constituye el principal medio probatorio para demostrar la cancelación del costo de los servicios fúnebres adquiridos, además en el caso de que proceda, se debe aportar el contrato preexequial, la póliza de seguro, el contrato de prenecesidad, entre otros. (...) las facturas de venta y certificaciones aportadas constituyen elementos probatorios pertinentes, útiles y conducentes para probar el supuesto establecido en la norma (...) no cabe duda que la parte actora demostró con suficiencia que asumió el pago de los costos de los servicios fúnebres como consecuencia del fallecimiento de la expansionada (...) motivo por el cual se encuentra acreditada la exigencia de los artículos 51 y 86 de la Ley 100 de 1993. (...) Frente al segundo objeto de ataque relacionado con determinar cuáles aspectos se enmarcan dentro de los servicios fúnebres, y si los conceptos cancelados por el demandante (...) por servicio funerario integral, cofre imperial, el derecho de cementerio (mantenimiento a perpetuidad del lote) y sostenimiento de la lápida pueden ser o no considerados servicios fúnebres, se señala que la Ley 795 de 2003 (...) en su artículo 111 indicó que no constituye actividad asegurada los servicios funerarios cualquiera que sea su modalidad de contratación o pago, y para ello dispuso que se entiende por servicios funerarios el conjunto de actividades organizadas para la realización de honras fúnebres que pueden constar de servicios básicos (...) No obstante, no se puede dar la interpretación que asumió la entidad accionada, pues se debe destacar que tal disposición no reguló expresamente lo relacionado con servicios fúnebres, sino que en un intento de definir en qué consisten, señaló algunos de los servicios que pueden considerarse funerarios, y por ello tal descripción no puede ser adoptada como una clasificación taxativa y absoluta, sino que debe tomarse como un elemento o referente aproximado de lo que son o se constituyen tales servicios. (...) no resulta admisible que se descarten los servicios funerarios integrales, el cofre imperial, el





derecho de cementerio (mantenimiento a perpetuidad del lote) y el sostenimiento de la lápida como servicios fúnebres, en primer lugar, porque la Ley 100 de 1993 no definió y limitó el concepto de tales servicios, en segundo lugar, dado que el referente normativo citado por la accionada constituye un concepto aproximado de tales servicios, y en tercer lugar, con más importancia, porque el auxilio funerario procura otorgar una ayuda económica a favor de quien canceló los gastos por el entierro o inhumación del afiliado o pensionado, y en ese ámbito se acompaña de lo denominado como sepelio que va acompañado de rituales y tradiciones religiosas o no religiosas del fallecido y su familia, y de otra serie de actividades relacionadas con la disposición, tratamiento y traslado del cuerpo. (...) esta Corporación considera acertada la decisión de primera instancia, en lo que respecta al reconocimiento del auxilio funerario a favor del demandante (...) sin embargo se aparta de la cuantía reconocida, como quiera que se efectuó una interpretación equívoca de la norma, por cuanto el auxilio no pretende en sí mismo cubrir el gasto de lo efectivamente cancelado por concepto de servicios fúnebres, sino otorgar una ayuda económica a quien sufragó los gastos o parte de ellos, pero atendiendo lo devengado como mesada pensional por el pensionado o la última cotización del afiliado. (...) Así mismo se previó que en ningún caso el valor del auxilio podrá ser inferior a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes ni superior a diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes, lo que se traduce en una tarifa legal en cuanto a la cuantía y el tope mínimo y máximo del auxilio o ayuda económica. (...) Reposición certificada expedida el 16 de agosto de 2019 por el Fondo de Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones "FONCEP" en la que se registró que la señora (...) en abril de 2019 le fue cancelada una mesada pensional de \$ 828.116 (...) que la cuantía correspondía a un salario mínimo mensual legal vigente para el 2019 (Decreto 2451 de 2018), por lo que en principio el valor del auxilio funerario según lo dispuesto en los artículos 51 y 86 de la Ley 100 de 1993, corresponde al valor de la mesada pensional devengada equivalente a \$ 828.116, sin embargo como la norma estableció que la cuantía del auxilio no podía ser inferior a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes, es

claro que se le debe reconocer el auxilio funerario al demandante por el valor equivalente a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes (...) en un valor de \$ 4.140.580. (...) se modifica la sentencia recurrida, para ordenar el reconocimiento del auxilio funerario a favor del demandante (...) contemplado en los artículos 51 y 86 de la Ley 100 de 1993, equivalente a cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes para el año 2019, fecha en la que ocurrió el fallecimiento de la señora (...) y se sufragaron los gastos por concepto de servicios exequiales, suma que deberá ser indexada en los términos del artículo 187 del C.P.A.C.A., tal y como lo dispuso la sentencia recurrida. (...)"

[Providencia de 05 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección "E", Exp. 110013335030202000015-01 M.P. Dr. Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon – Segunda Instancia.](#)

**Se ordena la reliquidación y pago del auxilio de cesantías, y se niega la sanción moratoria.**

**Síntesis del caso:** Solicito reconocerle su auxilio de cesantías para el año 2017, teniendo en cuenta todas las doceavas partes y tomando como base el salario promedio devengado en los tres últimos meses de dicha anualidad: la sanción moratoria, como consecuencia de la reliquidación de su auxilio de cesantías para el año 2017; reliquidarle todas las prestaciones sociales en las cuales no se tuvo en cuenta el carácter salarial y prestacional del auxilio de cesantías e indexar todas las sumas a cancelar a su favor, y pagar los intereses moratorios.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Nación Rama Judicial Dirección Ejecutiva de Administración Judicial / RELIQUIDACIÓN Y PAGO DEL AUXILIO DE CESANTÍAS – La demandante laboró de forma ininterrumpida al servicio de la RJ, se trata de una misma relación laboral, debiéndose acumular los respectivos periodos a efectos de liquidarle el auxilio de cesantías – Se debe reliquidar el auxilio de**







cesantías por todo el tiempo de servicios prestado en 2017, al acumular las diferentes vinculaciones, considerando todos los factores salariales devengados y el salario promedio percibido en los últimos tres meses de esa anualidad; pagar la diferencia entre las cesantías liquidadas de conformidad con los lineamientos de esta providencia y las sumas reconocidas y canceladas – La suma resultante de la condena a favor de la demandante se actualizará / SANCIÓN MORATORIA – Se causa tanto por la falta de consignación del valor pleno del auxilio de cesantía, como por su aporte deficitario o parcial, la entidad demandada consignó la totalidad de los valores reconocidos por concepto de cesantías a favor de la señora (...), no se presentó un pago deficitario o parcial, pues este se ajustó a lo determinado, las sumas allí reconocidas eran las que se debían girar a favor de la accionante, no otras, no hubo un pago parcial de la prestación, circunstancia que descarta el supuesto de hecho en el que hay lugar al reconocimiento de la mora, niega el reconocimiento y pago de la sanción moratoria pretendida por la accionante.

**Problemas jurídicos:** *Establecer si la demandante tiene derecho a: ¿La reliquidación y pago del auxilio de cesantías causado en el año 2017, al no haber existido solución de continuidad en la prestación de sus servicios en el Juzgado 23 Administrativo del Circuito de Bogotá durante dicha anualidad? ¿El reconocimiento de la sanción moratoria contemplada en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, toda vez que la entidad demandada no le pagó la totalidad del auxilio de cesantías del año 2017?*

**Tesis:** “(...) la demandante laboró en el Juzgado 23 Administrativo del Circuito de Bogotá en el año 2017 (...) la DEAJ le liquidó el auxilio de cesantías a la demandante, respecto de cada una de las vinculaciones que ostentó en el año 2017, reconociendo por tal concepto las siguientes sumas (...) la señora (...) sostiene que, pese a que en el año 2017 desempeñó diferentes cargos al servicio del Juzgado 23 Administrativo del Circuito de Bogotá (...) en ningún momento se rompió el vínculo

laboral, motivo por el cual, su auxilio de cesantías para dicha anualidad debe ser liquidado considerando todo el tiempo de servicios, la totalidad de las prestaciones sociales devengadas y el salario promedio de los últimos 3 meses. (...) como lo afirma la demandante, si bien cambió varias veces de cargo en el curso del año 2017, también lo es que, laboró de forma ininterrumpida durante dicha anualidad, por lo que se debe entender que se trata de una misma relación laboral y acumularse los respectivos periodos. (...) contrario a lo decidido por la autoridad judicial de primera instancia, se debe acceder a esta pretensión, como quiera que, resulta evidente la obligación que le asistía a la entidad demandada de liquidar el auxilio de cesantías de la señora (...) correspondiente a la vigencia 2017, por todo el tiempo de servicios, al acumular las diferentes vinculaciones y, considerando todos los factores salariales devengados. (...) Adicionalmente, la liquidación se deberá efectuar atendiendo a los factores salariales devengados y el salario promedio percibido en los últimos tres meses, tal como lo dispone el artículo 29 del Decreto 3118 de 1968 (...) ya que el cambio en la remuneración presentado en dicho lapso obedeció a los diferentes cargos desempeñados, más no a beneficios otorgados al empleado por su desempeño laboral, como sucede en el caso de los salarios variables. (...) **Mora en la consignación de las cesantías** (...) En aras de resolver el segundo problema jurídico planteado, se recuerda que a los empleados de la rama judicial les resulta aplicable el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, razón por la cual, el auxilio de cesantías se liquida anualmente y debe ser consignado a más tardar el 15 de febrero del año siguiente, en la cuenta individual a su nombre en el fondo de cesantías elegido, so pena de que el empleador incurra en una sanción por mora equivalente a un día de salario por cada día de retardo. (...) También que, de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, la mencionada penalidad no opera cuando se adeuda una diferencia, reajuste o reliquidación de las cesantías, por lo que procede la sala a determinar si la accionante es acreedora de la misma. (...) Para el efecto, es menester recordar que a través de 5 resoluciones diferentes, la DEAJ reconoció a la demandante el auxilio de cesantías del año 2017 (...) De otro lado, se verifica que el 26 de





febrero de 2018 la entidad empleadora consignó en la cuenta individual de cesantías de la accionante la suma \$ 3.808.698,90. (...) Por su parte, la actora aduce que tiene derecho al pago de la sanción moratoria de que trata el artículo 99 de la Ley 50 de 1990, en virtud de la reliquidación de su auxilio de cesantías pretendida a través del presente medio de control, pero no porque este se haya efectuado hasta el 26 de febrero de 2018 cuando se debió realizar a más tardar el 15 de febrero de dicha anualidad, motivo por el cual la subsección analizará si hay lugar al reconocimiento de dicha penalización en virtud del reajuste al que se accedió en el numeral anterior de este mismo acápite. (...) Sin embargo, como lo ha enseñado la jurisprudencia del Consejo de Estado, la penalidad pretendida por la accionante no es aplicable en los casos en los cuales se presentan diferencias respecto del valor de liquidación de las cesantías, pues aquello que la norma castiga es la ausencia total de pago en la cuenta individual del trabajador a 15 de febrero del año siguiente a la causación de esta prestación. (...) No obstante, como lo indica la apelante, la Corte Suprema de Justicia en su Sala de Casación Laboral ha concluido que la sanción mora “se causa tanto por la falta de consignación del valor pleno del auxilio de cesantía, como por su aporte deficitario o parcial” (...) Pese a lo anterior, en el presente asunto se verifica que la entidad demandada consignó la totalidad de los valores reconocidos por concepto de cesantías a favor de la señora (...) de acuerdo con las Resoluciones Nos. 12265, 12259, 12258, 12257 y 12264 de 31 de diciembre de 2017, que no por uno inferior, por lo que se no se presentó un pago deficitario o parcial, pues este se ajustó a lo determinado en los mencionados actos administrativos, que se presumían legales y, por tanto, las sumas allí reconocidas eran las que se debían girar a favor de la accionante, que no otras. (...) Conforme a lo anterior, se verifica que no hubo un pago parcial de la prestación, como quiera que el realizado se ajustó a los actos administrativos que la reconocieron, los que serán objeto de declaratoria de nulidad a través de esta providencia, circunstancia que descarta el supuesto de hecho en el que hay lugar al reconocimiento de la mora de conformidad con los precedentes invocados por la apelante. (...) Así las cosas, se confirmará la decisión de

primera instancia, en lo relativo a la negativa del reconocimiento y pago de la sanción moratoria pretendida por la accionante. (...) La sala **REVOCARÁ PARCIALMENTE** la decisión de primera instancia, en atención a que, si bien la demandante cambió varias veces de empleo en el año 2017, no lo es menos que, en dicha anualidad laboró de forma ininterrumpida al servicio de la RJ, por lo que se trata de una misma relación laboral, debiéndose acumular los respectivos periodos a efectos de liquidarle el auxilio de cesantías. (...) No obstante, se confirmará la negativa en el reconocimiento de la sanción moratoria, toda vez que dicha penalización, prevista en el artículo 99 de Ley 50 de 1990, no opera cuando se presenta una diferencia, reajuste o reliquidación de las cesantías, dado que el supuesto de hecho contemplado en ese precepto y la conducta que se busca castigar es la ausencia total de la consignación oportuna de tal auxilio. (...) La sala revocará el numeral ordinal segundo (...) y modificará el ordinal numeral tercero (...) de la sentencia proferida el diecisiete (17) de marzo de dos mil veintiuno (2021) por el Juzgado Veintinueve (29) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, mediante la cual denegó las pretensiones de la demanda. (...) En el presente caso se observa que el recurso de apelación de la demandante prosperó parcialmente, razón por la cual no hay lugar a imponer condena en costas. (...)”.

[Providencia de 05 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección “E”, Exp 110013335029201900170-01 M.P. Dr. Jaime Alberto Galeano Garzón – Segunda Instancia.](#)

**Concurso de méritos para proveer los cargos de procuradores judiciales I y II, no reintegra al cargo al demandante.**

**Síntesis del caso:** Solicita que se ordene reintegrarlo al cargo de Procurador 23 Judicial II de Restitución de Bogotá, en las mismas condiciones en que se encontraba desempeñándolo, y a que se le paguen de forma indexada los salarios y prestaciones dejados de percibir desde la fecha de retiro.





**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Nación Procuraduría General de la Nación / CONCURSO DE MÉRITOS PARA PROVEER LOS CARGOS DE PROCURADORES JUDICIALES I Y II – El proceso de selección adelantado por la entidad demanda para la provisión de los cargos de Procuradores Judiciales fue una actuación realizada conforme con las normas constitucionales y legales aplicables, su consecuencia, cual es la terminación del nombramiento en provisionalidad del demandante por el nombramiento en periodo de prueba de la persona que por concurso tiene derecho a ello, se encuentra fundada / REINTEGRO AL CARGO – En conclusión, el retiro del demandante se dio por una razón constitucionalmente admisible, como fue la provisión por concurso del cargo que desempeñaba en provisionalidad, motivo por el cual procede negar las pretensiones de la demanda.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar si el Decreto 3170 de 2016 se encuentra viciado de nulidad al ser sus fundamentos, específicamente las Resoluciones 040 de 2015 y 357 de 2016, contrarios a la Constitución y la Ley, lo que conllevó a que el retiro del demandante, según manifiesta, obedeciera al nombramiento de una persona que fue seleccionada mediante un concurso que se desarrolló de manera ilegal, situación por la que el actor debe ser reintegrado en el cargo de Procurador Judicial que venía desempeñando, y tiene derecho al pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir, así como a que se acceda a los perjuicios causados por daño moral que reclama?*

**Tesis:** “(...) la equiparación que prescribe el artículo 280 de la Constitución no implica la aplicación automática del régimen de carrera de los Funcionarios Judiciales a los Procuradores Judiciales, como si estos últimos debieran tener un sistema de carrera excepcional al ya especial de la entidad demandada. (...) en desarrollo del artículo 279 de la Constitución Política, la Ley fijó un régimen especial de carrera a la Procuraduría General de la Nación, para el ingreso de todos sus funcionarios y empleados, que está

contenido en el Decreto Ley 262 de 2000. (...) como quiera que dicho régimen no revé una etapa de curso concurso, ni el Legislador lo estableció en su momento, no tiene fundamento considerar que el concurso de Procuradores Judiciales debía establecerlo. (...) no era necesario expedir una Ley previa, porque ya existía una norma legal que regulaba el régimen de carrera especial de la Procuraduría General de la Nación, que faculta al titular de la entidad para reglamentar lo pertinente a fin de adelantar el concurso de méritos correspondiente y proveer las vacantes del organismo. (...) no se requería una Ley previa para llevar a cabo el proceso de selección para la provisión de los cargos de Procurador Judicial, y esto no es una cuestión que en los términos de la Constitución imperativamente requiera de una Ley estatutaria para su realización. (...) como quiera que ante lo resuelto por el H. Consejo de Estado en la sentencia del 31 de julio de 2021 (Rad. 2016-00366-00) el proceso de selección adelantado por la entidad demandada para la provisión de los cargos de Procuradores Judiciales fue una actuación realizada conforme con las normas constitucionales y legales aplicables, su consecuencia, cual es la terminación del nombramiento en provisionalidad del demandante por el nombramiento en periodo de prueba de la persona que por concurso tiene derecho a ello, se encuentra fundada. (...) las declaraciones de legalidad condicionada de algunos de los apartes de la Resolución No. 040 de 2015 no pueden modificar la situación jurídica de la persona que fue nombrada en el cargo en cuestión, Doctor (...) a quien para la fecha del fallo del H. Consejo de Estado ya había adquirido derechos de carrera respecto del cargo de Procurador Judicial II, Código 3PJ, Grado EG, en la Procuraduría 23 Judicial II de Restitución de Bogotá. (...) En resumen, todos los cargos por los cuales el actor solicita la inaplicación de la Resolución No. 040 de 2015 fueron analizados por el H. Consejo de Estado en la sentencia del 31 de julio de 2021, desestimando la mayoría de ellos y, respecto de los que se halló razón a los accionantes, determinando sus alcances en el proceso de selección, los que no implicaron anularlo ni dejarlo sin efectos, además de respetar los derechos adquiridos de los aspirantes ya seleccionados, nombrados en los cargos convocados y que consolidaron sus derechos de carrera







respecto de los mismos. (...) está acreditado que a través del oficio 3862 del 12 de agosto de 2016, enviado por correo electrónico (...) según confirma la parte actora en la demanda (...) se le comunicó a la demandante el contenido del Decreto 3170 de 2016, que nombró en periodo de prueba al vinculado y dispuso la terminación del nombramiento en provisionalidad del actor. (...) para la Sala hubo una debida notificación personal del acto por medios electrónicos, lo que no hacía necesario adelantar las actuaciones previstas en la norma cuando la notificación personal no se hace a través de medios electrónicos o por estrado (artículo 67 CPACA). (...) no se prueba que en algún momento el demandante desautorizara a la Procuraduría la notificación por medios electrónicos, y de todas maneras se resalta que la finalidad de la notificación se satisfizo en el caso, cual es dar por enterado al demandante de forma clara y suficiente de la decisión que le afecta y este a su vez pueda ejercer su derecho de defensa, lo que se comprueba, entre otros, con la debida observancia de los términos legales para presentar el medio de control objeto de decisión en esta sentencia, y con el hecho de que contaba con copia de la decisión. (...) en este caso se notificó debidamente el acto de retiro al demandante, y en todo caso debe señalarse que la indebida notificación no es una causal de invalidez o nulidad del acto, sino que ello solamente incide frente a su oponibilidad o eficacia (...) tiene consecuencias respecto del momento en que produce efectos ante los afectados y la contabilidad de los términos para que ellos puedan ejercer su derecho de defensa. (...) como quiera que ante lo resuelto por el H. Consejo de Estado en la sentencia del 31 de julio de 2021 (Rad. 2016-00366-00) el proceso de selección adelantado por la entidad demanda para la provisión de los cargos de Procuradores Judiciales fue una actuación realizada conforme con las normas constitucionales y legales aplicables, su consecuencia, cual es la terminación del nombramiento en provisionalidad del demandante por el nombramiento en periodo de prueba de la persona que por concurso tiene derecho a ello, se encuentra fundada. (...) En conclusión, el retiro del demandante se dio por una razón constitucionalmente admisible, como fue la provisión por concurso del cargo que desempeñaba en provisionalidad, motivo por el cual procede negar las

pretensiones de la demanda. (...) respecto a las excepciones de “falta de legitimación en la causa por pasiva”, “cosa juzgada constitucional” y la “inepta demanda por sustentar un cargo de nulidad en una irregularidad que no constituye causal de nulidad de actos administrativos”, se entienden analizadas con las consideraciones antes expuestas, sin que sea necesario realizar mayores pronunciamientos. (...) como quiera que no se encuentra comprobada la causación de costas en el *sub lite*, además que no se encuentra que la parte actora haya observado una conducta temeraria ni desplegado maniobras dilatorias (...) no hay lugar a condenar en las mismas a la parte desfavorecida con la decisión adoptada en esta instancia. (...)”.

[Providencia de 09 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección “F”, Exp. 250002342000201700782-00 M.P. Dra. Beatriz Helena Escobar Rojas – Primera Instancia.](#)

**Sustitución de la asignación de retiro, no se configuró la prescripción cuatrienal de las mesadas.**

**Síntesis del caso:** Solicita que se ordene a la Entidad demandada reconocer y pagar a favor de la actora, la sustitución de la asignación de retiro que en vida devengó su padre, en su calidad de hija dependiente, a partir de la fecha en que falleció.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional / SUSTITUCIÓN DE LA ASIGNACIÓN DE RETIRO – Ordenó a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional reconocer y pagar la sustitución de la asignación de retiro a la señora (...) en calidad de hija célibe que se encuentra entre el orden de beneficiarios para sustituir la prestación, acreditó la dependencia económica con el causante, su condición de celibato, y reúne los requisitos establecidos en el artículo 207 del Decreto 1212 de 1990 para ser beneficiaria de la**





**sustitución de la asignación de retiro que fue reconocida al Teniente Coronel ® (q.e.p.d.) / PRESCRIPCIÓN CUATRIENAL MESADAS – No se configuró la prescripción cuatrienal de las mesadas, por cuanto la demanda se presentó el 18 de junio de 2019 dentro del término de 4 años entre la fecha de fallecimiento del causante 29 de noviembre de 2018 y la solicitud 17 de diciembre de 2018.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar si a la señora (...) le asiste el derecho a la sustitución de la asignación de retiro en su calidad de hija del Teniente Coronel ® (q.e.p.d.), de conformidad con lo dispuesto en los artículos 174 y 207 del Decreto 1212 de 1990, o si, por el contrario, debido a la fecha en que falleció el causante (29 de noviembre de 2018), no se encuentra entre el orden de beneficiarios para sustituir la prestación, al tenor de lo preceptuado en el artículo 11 del Decreto 4433 de 2004?*

**Tesis:** “(...) no le asiste razón al a quo al sostener que debido a que la actora heredó una parte de los bienes de su padre como consecuencia de su fallecimiento obtiene un ingreso que le permite solventar sus necesidades básicas, y por ello, no depende de la mesada que devengaba en vida el señor (...) el dinero que obtuvo por la venta de la casa familiar devino precisamente del patrimonio de su padre y como consecuencia de su fallecimiento, el cual contribuyó a la compra de la vivienda en que reside en la actualidad, y que valga la pena destacar, adquirió junto a su hermana. (...) las utilidades que percibe la señora (...) por el CDT que constituyó producto de la enajenación de la finca que en vida puso a su nombre el *de cujus* no tiene la entidad suficiente para establecer que se extinguió el derecho a sustituir la asignación de retiro que devengó el causante (...) cada seis meses obtiene la rentabilidad, la cual no supera \$4.000.000. (...) la señora (...) demostró el parentesco con el oficial fallecido (...) su dependencia económica y que a la fecha mantiene su condición de soltería. (...) la manifestación realizada por la demandante no le resta validez a su condición de celibato (...) ostenta dicha calidad la mujer “*que nunca ha contraído matrimonio*”. (...) la Corte Constitucional en sentencia C-588 de 1992, al estudiar el artículo 252 del Decreto 1211 de 1990, resaltó

que la condición de hija célibe la adquiere la mujer que no contrajo nupcias y resaltó la dependencia económica como factor determinante para obtener el beneficio a la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión del oficial (...) se impone revocar el fallo de primera instancia, pues la señora (...) acreditó la dependencia económica con el causante y su condición de celibato (...) reúne los requisitos establecidos en el artículo 207 del Decreto 1212 de 1990 para ser beneficiaria de la sustitución de la asignación de retiro que fue reconocida al Teniente Coronel ® (...) (q.e.p.d.) (...) se debe dar aplicación al artículo 155 de la Ley 1212 de 1990 (...) si bien el Decreto 4433 de 2004 estableció un nuevo término prescriptivo de tres (3) años (...) no es aplicable a las prestaciones reconocidas en virtud de disposiciones anteriores a su entrada en vigencia, en garantía de los derechos adquiridos (...) el término de prescripción cuatrienal o trienal se aplica teniendo en cuenta la norma por la cual se reconoce (...) la sustitución de la asignación de retiro. (...) si la prestación se reconoce en los términos previstos en el Decreto 1212 de 1990 la prescripción será la cuatrienal; y si por el contrario es concedida conforme el Decreto 4433 de 2004 corresponde aplicar la trienal. (...) el término de prescripción aplicable es el **cuatrienal**, pues la prestación que se reconocerá a la demandante se originó en el Decreto 1212 de 1990. (...) teniendo en cuenta que el Teniente Coronel ® (...) (q.e.p.d.) falleció el 29 de noviembre de 2018 (...) y la demandante solicitó el reconocimiento de la sustitución de la asignación de retiro el 17 de diciembre de 2018 (...) no se configuró la prescripción de las mesadas (...) la demanda se presentó el 18 de junio de 2019 (...) dentro del término de cuatro (4) años entre la fecha de fallecimiento del causante y la solicitud. (...).”

[Providencia de 30 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección “F”, Exp. 110013335030201900242-01 M.P. Dra. Patricia Salamanca Gallo – Segunda Instancia.](#)





## Sección Tercera

### Reparación directa: Defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por la prescripción de la acción penal.

Síntesis del caso: El señor (...), presentó demanda con la finalidad que se declare judicialmente responsable a la Fiscalía General de la Nación, por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia: (i) al configurarse la prescripción de la acción penal, por el delito de perturbación de la posesión sobre un inmueble (Denuncia 4112 de 2003) y (ii) la pérdida de oportunidad en reclamar la reparación integral de los daños y perjuicios presuntamente ocasionados por el desalojo violento del predio “Villa Juana”, que ocurrió los días 27 y 29 de abril de 2003, hasta la fecha. Como consecuencia de lo anterior solicitó una indemnización por perjuicios materiales, en la modalidad de lucro cesante y daño emergente.

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA – Error jurisdiccional – Defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia – Privación injusta de la libertad / DEL DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA – Definición – Aplica a todos aquellos eventos en los que los daños cuya indemnización se reclama se derivan de la función jurisdiccional – Características – Se manifiesta de tres formas: la administración de justicia ha funcionado mal, no ha funcionado o funcionó tardíamente.**

Problema jurídico: ¿Si se encuentra demostrado el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por la prescripción de la acción penal que conllevó a la vulneración a una tutela judicial efectiva?. Asimismo, ¿si el hecho que en la fijación del litigio no se haya hecho referencia al daño antijurídico por la imposibilidad de obtener resolución judicial, pero se haya condenado por la vulneración a una tutela judicial efectiva, desconoce el principio de seguridad jurídica?

Tesis: “(...) En el sub judge existió vulneración a una tutela judicial efectiva, por cuanto con la declaratoria de la prescripción penal, se le impidió al señor (...), tener una decisión de fondo frente al hecho investigado (...) El artículo 29 de la Constitución Política al consagrar la garantía del debido proceso proscribire las dilaciones injustificadas en los trámites tanto administrativos como judiciales y en el artículo 228 estableció los principios de celeridad y eficacia en la actuación judicial, al disponer que “los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado”, garantía que se prevé, igualmente, en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, cuando señala que el juicio sin dilaciones es un elemento básico del debido proceso legal, aplicable a todos los procesos judiciales. (...) Así las cosas, salvo circunstancias de fuerza mayor que justifiquen la prolongación de un proceso por fuera del término de prescripción y que se encuentre demostrado que la parte actora, incurrió en comportamientos que contribuyeron a la declaratoria de prescripción; considera la Sala que hay lugar a declarar la responsabilidad extracontractual de la Fiscalía General de la Nación. (...) considera la Sala que, en el presente asunto, está demostrada la responsabilidad extracontractual de Fiscalía General De La Nación, advirtiendo que, la “tutela judicial efectiva”, implica que los ciudadanos tienen el derecho constitucional, de obtener una respuesta pronta y de fondo a la reclamación de sus derechos, con las garantías propias del debido proceso, y a través de la obtención de una sentencia motivada, congruente y fundada que sea efectivamente cumplida, es decir, decisiones judiciales sustanciales en términos razonables.

**Providencia de 25 de agosto de 2022. Sección Tercera Subsección “A” Exp. 11001333603220140017201. M.P. Dr. Juan Carlos Garzón Martínez**







## Reparación Directa: Caducidad del medio de control en casos relacionados con lesiones personales y facultad oficiosa del juez para examinar su acaecimiento.

Síntesis del caso: Mediante el Acta N°. 65570 del 12 de diciembre de 2013 la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, concluyó que el señor Wilmer Tumay Rubio tenía una incapacidad permanente parcial, con una disminución de la capacidad laboral del nueve por ciento (9%), considerada como una enfermedad profesional. Dado que las lesiones del señor Wilmer Tumay Rubio se materializaron durante la prestación de su servicio militar obligatorio y que al momento de incorporarse al Ejército Nacional, gozaba de buena salud y no padecía ninguna incapacidad laboral o física, y atendiendo que alega haber sufrido un menoscabo en su integridad durante la prestación del mismo, se debe declarar la responsabilidad de la demandada.

**MEDIO DE CONTROL DE REPARACION DIRECTA / CADUCIDAD – Definición – Facultad oficiosa del juez para pronunciarse sobre su ocurrencia / CADUCIDAD EN CASOS DE LESIONES PERSONALES – conteo del termino fijado para el ejercicio del medio de control – certeza del daño ocasionado – magnitud del daño / DICTAMEN PERICIAL – valor probatorio – El proferido por una Junta de Calificación de invalidez no constituye parámetro para contabilizar caducidad cuando el daño genera efectos inmediatos.**

Problema jurídico: ¿Determinar, si el presente caso se configuró la caducidad del medio de control, dado que el término para presentar la demanda se debe contar desde que al demandante se le diagnosticó “espondilolistesis itsmica bilateral mínima L5-S1 osteofitos L5-S1”, o si por el contrario, el afectado solo tuvo certeza del daño desde que fue valorado por la Junta Medico Laboral de del Ejército Nacional? (...) Definido lo anterior, ¿Establecer si en el presente caso, procede el reconocimiento de los perjuicios solicitados en la demanda con fundamento en el dictamen pericial N°. 5970 del 7 de julio de 2016, realizado al demandante por la Junta Regional de

Calificación de Invalidez del Cesar, que determinó una pérdida de capacidad laboral del 44.08%.

Tesis: “(...) La jurisprudencia ha establecido que, de encontrar configurada la caducidad, el juez debe pronunciarse oficiosamente sobre ella. Incluso ha decantado que, en segunda instancia, el superior también tiene la facultad de examinar la caducidad, a pesar de no haber sido planteada por la apelante. (...) La Sala advierte que el demandante tuvo certeza del daño desde aproximadamente el 4 de noviembre de 2011, día en el que tuvo dolor lumbar con posterioridad a un desplazamiento con carga de equipos. (...) El dictamen referido no es criterio para determinar la caducidad del medio de control, porque el afectado tuvo certeza del daño con anterioridad a dicha valoración, pues en esta oportunidad solo se efectuó la valoración del alcance de las lesiones padecidas durante la prestación del servicio militar a efectos de determinar la configuración o no de la pérdida de capacidad laboral. (...) La Sala insiste es que el demandante tuvo certeza del daño ocasionado desde el día siguiente al diagnóstico establecido con la práctica de la resonancia magnética de columna lumbar simple, puesto que desde ese momento le fue diagnosticada la patología sufrida. (...) Si bien la solicitud de conciliación prejudicial suspende el término de caducidad, en el presente asunto no se logró suspender dicho término, habida cuenta que esta se radicó ante la Procuraduría General de la Nación tan solo hasta el 27 de marzo de 2014, es decir, cuando el derecho de acción ya había fenecido. (...) Si bien el demandante en manifestó que en su sentir, las evaluaciones realizadas por la Junta Médico Laboral de la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional son incompletas, ya que no tienen en cuenta íntegramente los aspectos del lesionado y solo se limitan a clasificar las lesiones o afecciones, lo cierto es que esta es la autoridad competente para realizar dicha calificación. (...) No es posible acceder al reconocimiento de los perjuicios irrogados al demandante con base en el 44,08% de pérdida de capacidad laboral, comoquiera que el dictamen sobre el que basó su petición fue proferido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Cesar, sin ser esta la autoridad competente por tratarse del régimen especial de la Fuerza Pública. (...) La Sala revocará la





decisión de primera instancia, para en su lugar declarar de oficio la caducidad del medio de control, pues la demanda se formuló cuando el medio de control ya había caducado.

Providencia de 11 de agosto de 2022. Sección Tercera Subsección "A" Exp. 11001333603320140019601. M.P. Dra. Bertha Lucy Ceballos Posada

### Reparación Directa: Responsabilidad del Estado por desplazamiento forzado debe estudiarse por falla del servicio – Caducidad de la acción se computa cuando víctimas retornan a su lugar de origen

Síntesis del caso: La señora (...) en el año 1995, residía en el Municipio de Calamar (Guaviare), recibiendo en octubre de ese año por parte de miembros de las FARC, múltiples lesiones personales con arma blanca al colocar resistencia frente a los actos sexuales no consentidos que pretendían ocasionarle; posteriormente en el año 2004, la señora (...), presenciaron un atentado de las FARC EP, situación que les obliga a abandonar el lugar y trasladarse de manera inmediata a la vereda de Palmarito (Vichada); en el año 2007, dos sujetos vestidos con camuflados y armados, se presentaron en el negocio de víveres que tenía para la fecha y ofrecieron dinero a la joven (...) con el fin de que se uniera a las filas subversivas. En consecuencia el día 18 de febrero de 2007, las demandantes se vieron forzadas a migrar y/o desplazarse inmediatamente a Villavicencio, donde permanecieron hasta el año 2010, cuando se vieron forzados a Bogotá D.C. con la finalidad de proteger sus vidas ante nuevas amenazas que habían recibido.

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO POR DESPLAZAMIENTO FORZADO - Título de imputación aplicable – Falla del Servicio / RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR OMITIR DEBER DE PROTECCION – Criterios para su**

**determinación – (i) conocimiento generalizado de la situación de orden público – (ii) conocimiento de circunstancias particulares respecto de grupo vulnerable – (iii) situación de riesgo constante – (iv) conocimiento del peligro al que se somete la víctima por su actividad profesional – (v) No despliegue de acciones necesarias para precaver daño / DE LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN – Caducidad frente al desplazamiento forzado – Desarrollo jurisprudencial – En eventos de desplazamiento forzado el término de caducidad de la acción se computará desde cuando las víctimas retornen a su lugar de origen – Sentencia SU-254 de 2013 no se pronunció sobre el término de caducidad de la acción contenciosa administrativa / DERECHO AL ACCESO EFECTIVO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA – Desplazamiento forzado – De no existir prueba que el desplazamiento ha cesado, lo procedente es decidir la controversia de fondo.**

Problema jurídico: Resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia proferida el 22 de abril de 2021, por el Juzgado 33 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., mediante la cual negó las pretensiones de la demanda, atendiendo que frente a la caducidad del medio de control de reparación directa cuando se ventilen pretensiones indemnizatorias con ocasión de delitos de lesa humanidad, la caducidad se debe computar desde el momento en que sucedió el desplazamiento forzado de los demandantes y como el desplazamiento ocurrió el 18 de febrero de 2007-, la demanda se presentó de manera extemporánea, pues el plazo vencía el 18 de febrero de 2009.

Tesis: Sí bien se acreditó que las demandantes fueron objeto de desplazamiento forzado por lo ocurrido el 17 de febrero de 2007 (...) La Sala no puede tomar la consideración citada como único medio para imputar la responsabilidad a las demandadas, en primer lugar, porque las condiciones personales y sociales- ni el Estado de anormalidad del orden público - violencia generalizada-, son suficientes por sí solas para endilgar responsabilidad a la Nación y, además, del análisis de los medios de





prueba practicados, no se evidencia alguna atribución particular a las Entidades Estatales demandadas. (...) tampoco existen indicios ni pruebas de que las Entidades Estatales demandadas hubieran tenido conocimiento de las condiciones de orden público en que se encontraba la zona y que existía una situación de riesgo constante (...) si bien existe un deber general del Estado de protección en virtud del artículo 2° Constitucional, para que pueda predicarse su responsabilidad, se precisa acreditar la omisión de las funciones específicas de cada entidad. (...) Sin embargo, las pruebas obrantes en el plenario no son suficientes para endilgar responsabilidad a las demandadas por omisión a su deber de protección, en la medida que los medios de prueba practicados resultan insuficientes para ello. (...) En consecuencia, de lo analizado en precedencia, se impone a esta Corporación revocar la sentencia de primera instancia (...) porque no está demostrado que operó la caducidad de la acción. Sin embargo, en el presente asunto, no se probó la falla en el servicio imputado, por ende, lo pertinente es negar las pretensiones de la acción contenciosa.

[Providencia de 11 de agosto de 2022. Sección Tercera Subsección "A" Exp. 11001333603320150049902. M.P. Dr. Javier Tobo Rodríguez](#)

## Reparación Directa: Responsabilidad del Estado por daños causados con armas de dotación oficial.

Síntesis del caso: El 1° de enero de 2015 la señora (...) se encontraba en el municipio de Viotá, Cundinamarca, cuando dirigiéndose hacia el parque principal, se escucharon disparos. La señora (...) se tiró al piso, se escucharon más disparos y fue impactada por uno de ellos en su muslo izquierdo, afirmando que el disparo recibido provino de arma de dotación oficial.

**MEDIO DE CONTROL – Reparación Directa / RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO – Régimen jurídico aplicable – Elementos**

**para su declaratoria / RESPONSABILIDAD DEL ESTADO CON OCASIÓN DE UNA ACTIVIDAD RIESGOSA – Daños causados con armas de dotación oficial– Marco jurídico aplicable – Régimen de atribución de carácter objetivo / REGIMEN DE RESPONSABILIDAD OBJETIVO – Requisitos – i) El daño – ii) La actividad riesgosa – iii) El nexo entre los anteriores.**

Problema jurídico: Determinar si la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional es administrativa y patrimonialmente responsable por los daños y perjuicios causados a los demandantes, con ocasión de las lesiones sufridas por la señora Martha Constanza Rodríguez en hechos ocurridos el 1° de enero de 2015.

Tesis: "Se encuentra acreditado el daño alegado por la parte actora (...) El daño se concreta en heridas por arma de fuego en su glúteo izquierdo (...) la lesión fue producida a raíz de un enfrentamiento de agentes policiales con un civil (...) En este sentido, el que un civil reciba un impacto de proyectil por la reacción de agentes policiales en una riña en el que no toma parte, ciertamente constituye un daño que no está en el deber jurídico de soportar. (...) los daños causados con ocasión de una actividad riesgosa, como el uso de armas de dotación oficial, se enmarcan dentro del régimen de atribución de carácter objetivo. Por tanto, en este caso se reúnen los requisitos para la comprobación de dicho régimen objetivo: i) El daño – el disparo recibido; ii) La actividad riesgosa – uso de arma de dotación oficial; y iii) El nexo entre los anteriores – a causa del accionar de personal de la Policía Nacional la señora (...) recibió el impacto en su humanidad. (...) En razón de las consideraciones expuestas, no hay lugar a revocar la sentencia recurrida pues se comprobó que el daño sufrido por la señora (...) resulta imputable a la demandada en virtud del régimen objetivo bajo el ejercicio de actividades peligrosas, como lo es el uso de armas de dotación oficial. Por su parte, la demandada no acreditó la existencia de eximentes de responsabilidad que destruyan el nexo de causalidad referido".







Providencia de 12 de agosto de 2022. Sección Tercera  
Subsección "B" Exp. 11001333603720170025001. M.P. Dr. Franklin Pérez  
Camargo

**Reparación directa: Responsabilidad del estado por muerte producida por manejo de un vehículo oficial – concurrencia de culpas**

Síntesis del caso: El 1 de mayo del 2016, (...), conducía su motocicleta de placas JMW72D en la vía Puerto López - Villavicencio, cuando fue atropellada por el vehículo de placas WFF943, perteneciente al Ejército Nacional y conducido por (...), que había invadido el carril contrario y en el que transitaba (...). El anterior insuceso produjo la muerte de (...), por lo cual los demandantes presentaron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, para que se le declarara administrativa y extracontractualmente responsable por los perjuicios generados por la muerte de (...) en el accidente de tránsito referido.

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR MUERTE PRODUCIDA POR MANEJO DE UN VEHÍCULO OFICIAL - Título de imputación aplicable por conducción de vehículos automotores – Responsabilidad objetiva en aplicación de la teoría del riesgo excepcional / RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR RIESGO EXCEPCIONAL – Conducción de vehículos oficiales – Si con un vehículo oficial se producen lesiones o la muerte de una persona se debe responder e indemnizar los perjuicios causados – Se debe probar existencia del daño – Se debe probar relación de causalidad entre daño y hecho de la administración / DE LA CONCURRENCIA DE ACTIVIDADES PELIGROSAS Y RÉGIMEN APLICABLE – Accidente de tránsito ocurrido entre dos vehículos – Régimen objetivo de responsabilidad – Determinar cual actividad riesgosa concurrente dio origen al daño – Si se advierte que el daño tuvo causa en una falla del**

servicio, bajo éste título subjetivo de imputación debe resolverse el caso / **FALLA DEL SERVICIO – Título de imputación aplicable – Si el hecho es consecuencia de una violación del contenido obligacional a cargo de cualquiera de los intervinientes en el accidente – Si se acredita la violación de normas, reglamentos y leyes por parte de la entidad accionada / CONCURRENCIA DE CULPAS – Culpa (no exclusiva) de la víctima – No estaba en plena capacidad mental y física para reaccionar ante situaciones de riesgo en ejercicio de actividades peligrosas como la conducción de vehículos.**

Problema jurídico: ¿Determinar, si hay lugar a revocar la sentencia de primera instancia, en razón a que la muerte de (...), causada por un vehículo oficial conducido por un Soldado del Ejército Nacional, es imputable al Ejército Nacional, en la medida que las pruebas dan cuenta de que el camión de placas WFF943 invadió el carril por el que transitaba la víctima en motocicleta, o, por el contrario, el fallo de primera instancia debe confirmarse, al no resultar imputable el daño por la culpa exclusiva de la víctima, puesto que los medios suasorios dan cuenta de que la señora (...) conducía su motocicleta en estado de embriaguez.

Tesis: “A juicio de la Sala, habrá de revocarse la sentencia de primera instancia, pues el daño, consistente en la muerte de (...), es imputable al Ejército Nacional, debido a que las pruebas obrantes en el plenario, especialmente, el Informe de Accidente y el Informe de Reconstrucción de Accidente de Tránsito IRAC No. 05-2017 (...) acreditan la falla del servicio, consistente en que el accidente (colisión) ocurrido el 1 de mayo del 2016 en zona rural de la vía Villavicencio – Puerto López, acaeció porque el vehículo tipo camión de placas WFF943 invadió el carril contrario, es decir, en el que se encontraba transitando (...) los medios suasorios dan cuenta de que fue el vehículo del Ejército el que invadió el carril de la motociclista (en sentido contrario). Además, pese al segundo grado de embriaguez de (...), lo cierto es que tal circunstancia no enerva la imputación a cargo del Ejército Nacional, en la medida que, como se vio en precedencia, fue la conducta del vehículo tipo camión de la entidad demandada la





causa principal del accidente y, por tanto, del daño, pues invadió el carril en sentido contrario en el que se trasladaba Morales Gaviria. Lo anterior, aunque no enerva la responsabilidad de la entidad demandada, sí es un elemento que configura la concurrencia de culpas, (...), y, por tanto, la culpa (no exclusiva) de la víctima, en la medida en que, objetivamente, ya no estaba en plena capacidad mental y física para reaccionar ante situaciones de riesgo en ejercicio de actividades peligrosas como la conducción de vehículos. Por ello, el porcentaje de la indemnización a cargo del demandado Ejército Nacional se reducirá un 20% por el actuar culposo de la víctima.

[Providencia de 10 de agosto de 2022. Sección Tercera Subsección "C" Exp. 11001334305820170003401. M.P. Dr. Fernando Iregui Camelo](#)

### Auto: Reforma de la demanda – Adecuación del medio de control y sustitución de las pretensiones – posibilidad de definir el medio de control adecuado en segunda instancia

Síntesis del caso: El 3 de marzo de 2020, el Consorcio Renting Blindados 2017-2018, presentó demanda de controversias contractuales contra la UNP, con el fin de que se declare el incumplimiento de los contratos de arrendamiento No. 814 de 2017, y 820 y 826 de 2018 emanado de la falta de liquidación y de pago de los servicios prestados. En consecuencia, como pretensiones solicitó la liquidación judicial de los contratos y se ordene el pago de lo adeudado. Posteriormente, la parte actora reformó la demanda, adecuando el medio de control al de reparación directa -actio in rem verso-. Lo hizo con fundamento en lo decidido por el Comité de Conciliación de la UNP el 30 de enero de 2020, órgano que resolvió no reconocer la totalidad de la suma pretendida, considerando que lo adeudado supera la disponibilidad presupuestal de la entidad. A juicio de la accionante, esta circunstancia impide que el debate se agote mediante un

proceso de controversias contractuales, siendo necesario que se estudie el enriquecimiento sin justa causa de la entidad demandada. Por lo tanto, solicitó que se declare tal circunstancia y, en consecuencia, se condene a la UNP al pago de los servicios prestados y que permanecen adeudados. Bajo ese contexto, el Juzgado 62 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá resolvió rechazar la reforma de la demanda.

**AUTO – REFORMA DE LA DEMANDA / REFORMA DE LA DEMANDA – Presupuestos y límites – Causales de rechazo / REFORMA DE LA DEMANDA – Modificación del medio de control y sustitución total de las pretensiones / RECURSO DE APELACION – Presupuestos – Competencia del superior / RECURSO DE APELACION – Prohibición de adecuar el medio de control en segunda instancia, cuando dicho aspecto de la controversia no fue planteado en la sustentación del recurso.**

Problema jurídico: ¿Determinar si la adecuación del medio de control constituye causal de rechazo de la reforma de la demanda. Para ello, deberá considerarse que, en el caso en concreto, la demanda inicialmente fue encausada a través del medio de control de controversias contractuales, que posteriormente fue modificado al de reparación directa -actio in rem verso-?. ¿Esclarecer si la parte actora, en la reforma de la demanda, sustituyó íntegramente las pretensiones inicialmente formuladas, constituyéndose así una causal de rechazo?.

Tesis: “La adecuación que se haga del medio de control en sede de reforma de la demanda no constituye, por sí sola, causal de rechazo de esta. Únicamente se considerará como tal, cuando la modificación del medio de control comporte la sustitución total de las pretensiones de la demanda, circunstancia que sí fue prevista por el legislador como causal autónoma de rechazo. En el caso en concreto, la modificación del medio de control no conlleva la completa sustitución de las pretensiones inicialmente planteadas. Es así porque el objeto del litigio, desde la etapa de conciliación extrajudicial hasta la presentación de la reforma de la demanda, ha sido el mismo, esto es, lograr el pago de los servicios de





arrendamiento prestados a la UNP. Ahora, que para las partes no haya claridad frente a la existencia de una causa que justifique el alegado enriquecimiento de la UNP es una cuestión propia del medio de control bajo el cual se debe tramitar la controversia, aspecto que el a quo debe resolver como conocedor de este tipo de controversias, tal y como lo impone el artículo 171 del CPACA, pero que, en principio, no conlleva el rechazo de la reforma de la demanda”.

[Providencia de 31 de agosto de 2022. Sección Tercera Subsección “C” Exp. 11001334306220200026401. M.P. Dr. José Élvor Muñoz Barrera](#)

### **Repetición: Al no probarse la culpabilidad del agente estatal (no dolo – no culpa grave), no opera la presunción establecida en la Ley 678 de 2001**

Síntesis del caso: El Fondo Nacional del Ahorro presentó demanda en ejercicio del medio de control de repetición contra el señor (...), en atención a la condena impuesta por el Juzgado 42 Administrativo del Circuito de Bogotá en virtud de acción de grupo adelantada en contra de estos por los daños causados a los actores con ocasión de la no entrega oportuna real y material de los inmuebles ubicados en la Urbanización Conjunto Residencial Bosques de la Riviera, por lo que la entidad debió pagar la suma de \$249.945.270.33; y como al momento de los hechos el señor (...) se desempeñaba como titular de la Subdirección de Crédito y Cesantías, dependencia que efectuó y/o autorizó los desembolsos sin el cumplimiento de los requisitos establecidos, lo que dio lugar a la condena; es decir, por su conducta gravemente culposa se produjo el detrimento patrimonial de la entidad, se solicitó se declarara al demandado responsable por haber ocasionado un perjuicio en el patrimonio económico del Fondo Nacional del Ahorro, en razón de sus graves omisiones a sus deberes laborales de ejecución y supervisión.

**MEDIO DE CONTROL DE REPETICION / REPETICION – definición – acción de naturaleza civil a través de la cual se declara la responsabilidad patrimonial de un agente estatal / REPETICION – Análisis de los elementos de responsabilidad – Requisitos del medio de control – De un lado, la previa declaratoria de responsabilidad estatal por un daño antijurídico que le resulta imputable al Estado y que la víctima no tenía el deber de soportar, y del otro, que esa condena haya tenido como causa -necesaria- la conducta dolosa o gravemente culposa del agente / REPETICION – Presunciones legales – Del dolo – La conducta es dolosa cuando el agente del Estado quiere la realización de un hecho ajeno a las finalidades del servicio del Estado / REPETICION – Presunciones legales – La culpa grave – La conducta del agente del Estado es gravemente culposa cuando el daño es consecuencia de una infracción directa a la Constitución o a la ley o de una inexcusable omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones.**

Problema jurídico: ¿establecer si se reúnen los requisitos necesarios para declarar la responsabilidad personal del demandado por el valor del pago que realizó el Fondo Nacional del Ahorro, con ocasión de la sentencia condenatoria proferida por la jurisdicción?

Tesis: “(...) La Sala advierte que se encuentra acreditado que el 28 de marzo de 2014, el Juzgado 42 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá profirió sentencia mediante la cual condenó al Fondo Nacional del Ahorro la Caja de Compensación Familiar del Huila y la sociedad constructora Pino Mora & Cia. Ltda, por encontrarlas responsables de los daños ocasionados a los accionantes y demás miembros del grupo (...) El Tribunal tiene la certeza de que el demandante pagó con ocasión de la condena judicial citada la suma total de: \$249'945.270,33. (...) La Sala encuentra conforme al ordenamiento jurídico la tesis de la *a quo* de que no existe prueba en el expediente de que el cargo que desempeñó el demandado tuviese relación de manera directa con la aprobación de créditos ni con su desembolso, ni que debiera vigilar y controlar el cumplimiento de requisitos para el desembolso de créditos relacionados con







convenios para adquisición de vivienda. (...) El Fondo Nacional del Ahorro pretende la declaratoria de responsabilidad patrimonial de este (*el demandado*) por haber proferido la orden de aprobar y/o desembolsar los créditos sin el cumplimiento de los requisitos preestablecidos para ello; sin embargo, no probó que el cargo de Subdirector de Crédito y Cesantías que desempeñó el señor (...) durante los años 1998 y 1999, años en los que ocurrieron esos desembolsos, tuviera asignadas tales funciones. la Sala advierte que además de acreditar la condición de agente del accionado en el expediente de la referencia, la parte actora debió demostrar la orden dada y la ocurrencia de algunas de las causales dolo o culpa grave, conforme a los artículos 5° y 6° de la Ley 678 de 2001, para que operara la presunción deprecada, pues la sentencia condenatoria no es demostrativa de dicha conducta, resaltándose que corresponde a la demandante en sede de repetición demostrar los elementos que constituyen la culpa grave o el dolo, por tratarse de un juicio de responsabilidad independiente al medio de control de reparación directa, donde la conducta del agente estatal debe quedar plenamente establecida. (...) Razón por la cual se confirmará la sentencia apelada, por las razones aquí expuestas.

[Providencia de 12 de agosto de 2022. Sección Tercera Subsección "B" Exp. 11001334306220160035301. M.P. Dra. Clara Cecilia Suarez Vargas](#)

## Reparación directa: Falla del servicio por revocatoria de candidatura a cargo de elección popular por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Síntesis del caso: El 25 de julio de 2015, se inscribió la Candidatura de (...) a la Gobernación del Guaviare, ante la Registraduría Nacional delegada en el Guaviare por el grupo significativo de ciudadanos M.O.D.I. Los Delegados de la Registraduría Nacional en el Guaviare verificando los requisitos aceptaron la inscripción de la candidatura

permitiendo suscribir el formulario E-6. El 16 de septiembre de 2015, extemporáneamente, se recibió correo electrónico remitido por (...), coordinador del Grupo de Firmas, de la Dirección de Censo Electoral, informando que la candidatura del accionante no había pasado la revisión de firmas. El día de las elecciones, 25 de octubre de 2015, en los tarjetones para la gobernación del Guaviare, no figuraba el accionante. Hasta la fecha de presentación de la demanda, la Registraduría Nacional no había notificado al accionante de alguna Resolución que decidiera sobre el rechazo de su inscripción a la candidatura.

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO – Elementos – El daño, la imputación y la relación de causalidad / DEL DAÑO – Definición – *detrimiento o demérito que sufre una persona en sus derechos o en sus sentimientos* / RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD SUBJETIVA – Daño especial o rompimiento de la carga pública de igualdad – Daño anormal o riesgo excepcional / RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD SUBJETIVA – Falla del servicio – Consiste en el incumplimiento de las obligaciones legales de la Administración / REVOCATORIA DE INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS – Causas – Constitucionales o legales, o inhabilidades (incluso sobrevinientes a la inscripción) / REVOCATORIA DE INSCRIPCIÓN DE CANDIDATOS – Requisitos – Causales de Inhabilidad.**

Problema jurídico: ¿Debe declararse la responsabilidad extracontractual de la Registraduría Nacional del Estado Civil, por los daños causados a (...), en razón de la presunta falla del servicio en que incurrió al revocar su candidatura a la Gobernación del Guaviare para las elecciones del 2015?

Tesis: "atendiendo que el sub lite, se determinó en primer lugar incumplimiento en cuanto al número de firmas válidas, y posteriormente revocatoria por registro de inhabilidades en el Sistema de Información de Registros de Sanciones e Inhabilidades SIRI por parte de la Procuraduría General de la Nación, procede la sala analizar cada punto de manera separada (...) en cuanto a





la posible exclusión de las elecciones por incumplimiento de requisitos en las firmas de apoyo, no existe falla del servicio, pues se cumplió el procedimiento indicado en la resolución de unificación, y la parte actora no demostró en cuanto a dicho punto que el daño fuera antijurídico, esto es, que la exclusión a las elecciones de (...) se debiera a un procedimiento irregular, contrario a la manera establecido por la ley o en su defecto, que se actuó de mala fe o que las excluyó sin argumento legal alguno y por ende no estaba obligado a soportar dicho daño, pues se sometió a una carga que no estaba obligado a soportar. (...) la revocatoria de la candidatura de (...) a la Gobernación de Guaviare para las elecciones de octubre de 2015, se dio luego que la Procuraduría General de la Nación, realizara la consulta de inhabilidades para candidatos de elección popular en el Sistema de Registro y Sanciones y Causas de Inhabilidad SIRI, (y este) arrojara como resultado una inhabilidad con fundamento legal en el artículo 40 de la Ley 617 de 2004 (...) si el sistema arroja la inhabilidad le corresponde al Consejo Nacional Electoral revocar la inscripción del candidato como ocurrió en el presente caso, situación que si bien configura un daño, al ser excluido de las elecciones para las cuales se encontraba inscrito, el mismo no se torna antijurídico puesto es un requisito para participar en cargos de elección popular no estar incurso en causales de inhabilidad prevista en la Constitución y la Ley, razón por la cual se negarán las pretensiones de la demanda. (...) Para la Sala, dentro del expediente no obra medio de prueba alguno de la responsabilidad de la Nación Registraduría Nacional del Estado Civil, en la revocatoria de la candidatura a la Gobernación de Guaviare de (...) tampoco obra evidencia alguna en la que pueda declararse la existencia de un daño imputable a ésta, razones suficientes por las cuales se denegaran las pretensiones de la demanda.

[Providencia de 29 de agosto de 2022. Sección Tercera Subsección "B" Exp. 25000233600020170199300. M.P. Dr. Henry Aldemar Barreto Mogollón](#)





## Sección Cuarta

### Exoneración de aportes parafiscales y tope de los ingresos salariales de los trabajadores a acreditar para acceder al beneficio.

**Síntesis del caso:** La sociedad INTEGRAL DE ESPECIALISTAS EN SALUD S.A.S., en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda para obtener la nulidad de los actos expedidos por Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, mediante los cuales se profirió liquidación oficial por mora e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes al Sistema de la Protección Social y se sancionó por inexactitud, por los períodos de enero a diciembre de 2013, por considerarlos violatorios de los artículos 23, 29 y 338 de la Constitución Política, 156 del E.T., 127 y 128 del CST, 30 de la Ley 1393 de 2010, 71 del Decreto 806 de 1998, 25 de la Ley 1607 de 2012, 4 de la Ley 797 de 2003, y 311 de la Ley 1819/2016.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / LIQUIDACIÓN OFICIAL – Notificación / NOTIFICACIÓN POR CORREO DE REQUERIMIENTO ESPECIAL ENTREGADA EN PORTERÍA DE PROPIEDAD HORIZONTAL – Validez / DEMANDA PER SALTUM – Requisitos para su procedencia – Cuando se presenta en forma extemporánea el recurso de reconsideración contra la liquidación oficial / VACACIONES - Base de liquidación de los aportes al sistema parafiscal / ARTÍCULO 30 DE LA LEY 1393 DE 2010- Alcance interpretativo / PACTO DE EXCLUSIÓN SALARIAL – Para efectos de los aportes parafiscales y contribución a la Seguridad Social - Para demostrar que determinado emolumento fue dezalarizado por las partes se debe aportar la prueba / SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL CONTRATO – Cotizaciones al Sistema de Seguridad Social / LICENCIA DE**

**MATERNIDAD – IBC para efectos de liquidar aportes al Sistema de Seguridad Social / CONGRUENCIA DE LA SUSTENTACIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN - Los motivos de inconformidad expuestos en la sustentación del recurso deben ser congruentes con la decisión que se apela / COMPETENCIA FUNCIONAL DEL JUEZ DE SEGUNDA INSTANCIA – Limitaciones / EXONERACIÓN DE APORTES PARAFISCALES - Tope de los ingresos salariales de los trabajadores a acreditar para acceder al beneficio / CESACIÓN DE LA OBLIGACIÓN DE COTIZAR AL SISTEMA PENSIONAL – Para su procedencia se debe probar que el cotizante reúne los requisitos para acceder a la pensión / DEVOLUCIÓN DE LOS APORTES AL SISTEMA DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – Procedimiento en casos que se ordene por la nulidad total o parcial de los actos administrativos de determinación oficial expedidos por la UGPP**

**Problema jurídico:** “Establecer (i) si la Liquidación Oficial fue notificada en debida forma; (ii) si el análisis del A quo respecto la figura procesal de la demanda per saltum era procedente; (iii) si se determinó de forma correcta el IBC en cuanto a la novedad de vacaciones; (iv) si se dio indebida aplicación a los artículos 128 del CST y 30 de la Ley 1393 de 2010, en cuanto los conceptos de auxilios y/o bonificaciones y el auxilio de transporte; (v) si se tuvo en cuenta el artículo 71 del Decreto 806 de 1998, respecto la novedad de suspensión; (vi) si se cometió error frente a la novedad de licencia de maternidad; (vii) si se presentó error en los valores registrados en la nómina de salarios; (viii) si se incurrió en error en la digitalización de la cédula de ciudadanía; (ix) si hubo error en el valor del sueldo; (x) si es procedente la exoneración de aportes (SENA-ICBF), conforme la Ley 1607 de 2012; (xi) si se desconoció la totalidad de novedades; (xii) si el subtipo cotizante-6 debe realizar aportes al subsistema de pensión; (xiii) si se incurrió en error respecto las novedades de ingreso y retiro reportadas después del corte de nómina; y (xiv) si es aplicable el artículo 311 de la Ley 1819 de 2016..”

**Tesis:** “(...) (i) Si la Liquidación Oficial fue notificada en debida forma; y (ii) si el análisis del A quo respecto







**la figura procesal de la demanda *per saltum* era procedente**

(...)

(...) la Sala empieza por precisar que a la luz del artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, los procedimientos de liquidación oficial a cargo de la UGPP se deben ajustar “a lo establecido en el Estatuto Tributario, Libro V, Títulos I, IV, V y VI”; así por cuenta de dicha remisión, es aplicable el artículo 565 del ET, normatividad que contempla que la liquidación oficial puede ser notificada en forma electrónica, personal o por correo, esta última que se surte con la entrega de una copia del acto en la dirección informada en el RUT (párrafo 1º del artículo 565 ibidem), sin embargo, si el contribuyente fija una dirección procesal, esta debe observarse por la Administración (artículo 564 ET), so pena de que se configure una indebida notificación.

(...)

Conforme la jurisprudencia en cita (sentencia del Consejo de Estado del 25 de marzo de 2021, Exp. 17001-23-33-000-2015-0009801 (24742), C.P. Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto. Anota relatoría), para la Sala la notificación de la Liquidación Oficial se realizó, en debida forma, el 28 de marzo de 2018, pues fue en esa fecha en la que se entregó dicho acto administrativo en la dirección procesal reportada por la sociedad demandante, además, que el hecho de haber sido entregado en la recepción y no en la oficina 11, corresponde a asuntos internos de la administración de la propiedad horizontal que no influyen en el resultado de la notificación.

(...)

De manera que, para debatir la legalidad de la liquidación oficial en sede jurisdiccional el contribuyente tiene dos opciones: (i) agotar en debida forma la vía administrativa a través de la interposición del recurso de reconsideración, atendiendo las formalidades y el plazo previsto en la ley, o (ii) acudir en forma directa (*per saltum*), siempre que se haya atendido en debida forma el requerimiento para declarar y/o corregir (párrafo artículo 720 ibidem) y se presente la demanda contra la

liquidación oficial dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su notificación.

(...)

De la sentencia transcrita, la Sala comparte el análisis efectuado por el A quo, en el sentido que la interposición del recurso de reconsideración en forma extemporánea, no resulta incongruente con la demanda *per saltum*, pues debe interpretarse que al inadmitirse el recurso, se entiende que no se presentó. (...)

**(iii) Si se determinó de forma correcta el IBC en cuanto a la novedad de vacaciones**

(...)

Conforme la norma en cita (artículo 70 del Decreto 806 de 1998. Anota relatoría), para la cotización de la novedad de vacaciones la base de cotización debe corresponder al último salario base reportado en el mes inmediatamente anterior al período en que se dio inicio a las mismas, en relación a los subsistemas de salud y pensión, y en el evento en que las vacaciones del trabajador comprendan dos períodos distintos y sucesivos, se debe tomar como referencia el IBC del mes inmediatamente anterior al inicio del período vacacional, siendo éste último el mes en que el empleado empezó sus vacaciones sin que existiera de por medio algún período de descanso.

(...)

**(iv) Si se dio indebida aplicación a los artículos 128 del CST y 30 de la Ley 1393 de 2010, en cuanto los conceptos de auxilios y/o bonificaciones y el auxilio de transporte**

(...)

Entonces, conforme a la jurisprudencia en cita (sentencia del Consejo de Estado del 18 de julio de 2019, Exp. 21936, C.P. Dr. Milton Chaves García. Anota relatoría), es suficiente con que se demuestre la existencia de un acuerdo, bien sea convencional o contractual, en el que las partes hayan estipulado expresamente que determinados pagos no constituyen salario para que puedan ser excluidos de la base para liquidar los aportes.

(...)





De lo anterior (análisis de caudal probatorio. Anota relatoría) se destaca que le asiste razón al A quo, pues de la cláusula transcrita se observa que los beneficios que reciba el empleado como auxilios de alimentación, alojamiento, entre otros, no tendrán la calidad de salario, y en esa medida en aplicación de la regla tercera de la sentencia de unificación, el rubro desalarizado debe estar sometido al límite del artículo 30 de la Ley 1393 de 2010.

No obstante lo anterior, la Sala echa de menos el pacto de desalarización respecto el empleado Moreno Sierra Pedro Emilio, pues como fue descrito con antelación, para demostrar que determinado emolumento fue desalarizado por las partes se debe aportar la prueba, la cual para el caso concreto no fue aportada.

(...)

Ahora bien, en relación al *auxilio de transporte*, se destaca que la UGPP calificó dicho rubro como un pago no salarial, sometido al límite del artículo 30 de la Ley 1393 de 2010, circunstancia que no comparte la Sala pues a la luz del artículo 128 del CST y la sentencia de unificación del Consejo de Estado (del 9 de diciembre de 2021, Exp. 05001-23-33-0000-2016-02496-01 (25185), C.P. Dr. Milton Chaves García. Anota relatoría), los conceptos que no remuneren ni incrementen el patrimonio del trabajador no deben hacer parte del cálculo del total de la remuneración (...)

(...)

**(v) Si se tuvo en cuenta el artículo 71 del Decreto 806 de 1998, respecto la novedad de suspensión**

El artículo 51 del CST regula los eventos en los cuales el contrato de trabajo se suspende, y el artículo 71 del Decreto 806 de 1998, establece que, en los casos de suspensión temporal del contrato, no habrá lugar al pago de los aportes por parte del afiliado, pero sí de los correspondientes al empleador los cuales se efectuarán con base en el último salario base reportado con anterioridad a la huelga o a la suspensión temporal del contrato.

(...)

**(vi) Si se cometió error frente a la novedad de licencia de maternidad**

(...)

En esa medida la Sala destaca que según el artículo 70 del Decreto 806 de 1998, citando con antelación, durante la licencia de maternidad deben realizarse los aportes correspondientes, los cuales se liquidarán sobre un ingreso base de cotización conformado por el valor de la licencia, atendiendo el porcentaje que le corresponde al empleador y a la trabajadora.

Además, sobre los sistemas a los cuales deben efectuarse los aportes, el artículo 40 del Decreto 1406 de 1999 dispone que *durante los períodos de incapacidad por riesgo común o de licencia de maternidad, habrá lugar al pago de los aportes a los Sistemas de Salud y de Pensiones.*

(...)

De lo anterior se destaca que la Unidad erró al liquidar ajustes, pues se aplicaron dos novedades de manera simultánea, circunstancia que resulta imposible, además, que no consulta la realidad de la relación laboral, pues en la nómina reportada nunca se informó durante el mes de abril de 2013 la novedad de licencia remunerada, ni mucho menos que la misma ascendía a \$1.500.000, por el contrario, siempre se registró la licencia de maternidad, como fue analizado por el A quo (...)

(...)

**(vii) Si se presentó error en los valores registrados en la nómina de salarios y (ix) si hubo error en el valor del sueldo**

(...)

Al respecto la Sala destaca que el objeto del recurso de apelación consiste en que el superior examine la cuestión decidida, únicamente respecto de los reparos concretos formulados por el apelante contra la providencia apelada. Por ello, en desarrollo de los principios de justicia rogada y de congruencia previstos en el artículo 320 del CGP el Juez de segunda instancia sólo debe estudiar la apelación respecto a las inconformidades planteadas en contra de la sentencia de primera instancia.





En el caso concreto, la Sala observa que el argumento de apelación presentado por la parte demandada no guarda congruencia con las consideraciones efectuadas por el A quo, pues en el mismo se cuestiona que si bien las partes de un contrato laboral pueden pactar cláusulas de desalarización, lo cierto es que la UGPP cuenta con autonomía para definir si dichos pagos son o no salariales, aspecto que no fue desarrollado en el cargo apelado, pues en el mismo se consideró fue que la Unidad demandada desconoció los valores registrados en la nómina, al llevar a cabo la comparación con el SQL de la liquidación oficial.

(...)

En esos términos, la Sala considera que el argumento de apelación presentado por la parte demandada carece de objeto, en el sentido que no se controvertieron las razones bajo las que el A quo fundó la decisión que le fue desfavorable. Por lo que no se desatará el argumento de alzada interpuesto por la entidad demandada.

(...)

**(x) Si es procedente la exoneración de aportes (SENA-ICBF), conforme la Ley 1607 de 2012**

(...)

(...) teniendo en cuenta que el Consejo de Estado en sentencia del 24 de febrero de 2022, proferida con ponencia de la doctora Myriam Stella Gutiérrez Argüello en el radicado No. 250002337-000-2017-00325-01 (25302), determinó que *“Ahora para la Sala, por “devengo” debe entenderse únicamente los pagos que reciba el trabajador por concepto de salario (...);”* conllevó a que mediante providencia del 3 de marzo de 2022, proferida con ponencia del doctor Luis Antonio Rodríguez Montaña dentro del No. 25000-23-37-000-2017-01353-00, esta sala de decisión rectificara su postura, acogiendo el criterio de la Alta Corporación, entendiéndolo que cuando se habla de devengo en las normas que regulan el CREE, se debe entender que se refiere únicamente a los pagos salariales.

(...)

**(xii) Si el subtipo cotizante-6 debe realizar aportes al subsistema de pensión**

(...)

De conformidad con la norma y la jurisprudencia en cita (artículo 4° de la Ley 797 de 2003 y sentencia de la Corte Constitucional C-529 de 2010, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo. Anota relatoría), la obligación de cotizar al Subsistema de pensión cesa al momento en que el afiliado reúna los requisitos para acceder a la pensión, circunstancia que no vulnera el principio constitucional de solidaridad.

En el caso concreto la Sala observa que la sociedad demandante no allegó prueba conducente que demostrara que la trabajadora Erlinda del Carmen Díaz Chico hubiera reunido los requisitos para acceder a la pensión, pues si bien se allegó certificado de la Dirección de Sanidad de la Policía, el mismo no permite tener certeza de la condición de pensionada de la trabajadora, ya que no permite determinar desde cuando la trabajadora ostenta el status de pensionada y si realmente tiene la condición de jubilada, y en esa medida los ajustes propuestos por la UGPP respecto el período fiscalizado por año 2013 se deben mantener. (...)

(...)

**(xiv) Si es aplicable el artículo 311 de la Ley 1819 de 2016**

(...)

La Sala resalta que la normatividad en cita, determina el procedimiento que debe seguirse, en los casos que se ordene la devolución de los aportes al Sistema de la Protección Social por la nulidad, total o parcial, de los actos administrativos de determinación oficial expedidos por la UGPP, además, si bien la demandada no tiene a su cargo la administración de los recursos del Sistema de la Protección Social, sí se le puede ordenar la devolución de los mayores valores pagados por los aportantes, como consecuencia de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos por ella expedidos.

(...)

En esos términos, la UGPP debe proferir un acto administrativo ordenando la devolución de tales montos a las administradoras del Sistema que recibieron esos recursos, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la ejecutoria de la decisión judicial respectiva. Además, las







administradoras de los recursos deben hacer efectiva la orden de devolución, dentro de los dos meses siguientes a la notificación del acto que la ordena, so pena de que se causen intereses moratorios a su cargo, “a la tasa de interés bancario corriente certificada por la Superintendencia Financiera por el período en el que se realiza el pago” (artículo 311 de la Ley 1819 de 2016).

(...)

Del análisis efectuado en precedencia la Sala modificará el ordinal segundo de la sentencia apelada y en su lugar y a título de restablecimiento del derecho se ordenará a la UGPP: **(i) Reliquidar las vacaciones disfrutadas de los trabajadores alegados por la empresa aportante (ver CD anexo demanda – archivo Concepto SIES SALUD) en el sentido de efectuar el cálculo de los días de la novedad de vacaciones sobre el último salario base de cotización reportado con anterioridad al disfrute de los mismos, es decir, debe tomarse únicamente los pagos salariales como basamento para liquidar los aportes durante las vacaciones disfrutadas; (ii) Dar el tratamiento a los auxilios o bonificaciones de alimentación como pagos no salariales, sujetos al tope del artículo 30 de la Ley 1393 de 2010, respecto la trabajadora (\*\*\*)**; **(iii) Excluir totalmente del IBC el auxilio de transporte y del cálculo del artículo 40 de la Ley 1393 de 2010; (iv) Reliquidar la suspensión temporal del contrato o licencia no remunerada sobre los trabajadores alegados por la actora (ver CD anexo demanda – archivo Concepto SIES SALUD) atendiendo el artículo 71 del Decreto 806 de 1998, es decir, sobre el último salario base de cotización reportado con anterioridad a la licencia, por lo que deberá tomarse únicamente los pagos salariales como basamento para determinar el IBC de esta novedad; (v) Eliminar respecto de la trabajadora (\*\*\*) durante el período de abril de 2013 los cálculos relativos a la licencia remunerada, es decir que se reliquide el pago del aporte únicamente sobre el valor de la licencia de maternidad, tal como lo prevé el artículo 70 del Decreto 806 de 1998; (vi) En el cargo relativo a error en el sueldo de nómina – IBC incorrecto, reliquidar la base de cotización sobre los empleados alegados por la demandante (ver CD anexo demanda – archivo Concepto SIES SALUD), se reliquide el IBC conforme con los valores registrados en la nómina de**

salarios; **(vii) Imputar los pagos realizados a través de las planillas reconocidas por la Caja de Compensación COMPENSAR durante los periodos 1, 2, 3 y 4 del año gravable 2013 en el subsistema de CCF a la trabajadora (\*\*\*)**; **(viii) Eliminar los ajustes relacionados con los subsistemas de SENA e ICBF, respecto los trabajadores alegados por la demandante (ver CD anexo demanda – archivo Concepto SIES SALUD); y (ix) Reliquidar la sanción por inexactitud impuesta en el acto demandado y si como consecuencia de las anteriores ordenes se genera un pago en exceso a favor de la Sociedad Integral de Especialistas en Salud SAS, se deberá proceder a su devolución, conforme al artículo 311 de la Ley 1819 de 2016, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de la sentencia. (...)**

[Providencia de 19 de agosto de 2022, Sección Cuarta, Subsección “A”, Exp. 11001333704220180017801 M.P. Dra. Gloria Isabel Cáceres Martínez – Segunda Instancia.](#)

**La validez de la declaración de corrección provocada depende del cumplimiento de los requisitos que señala el artículo 709 del E.T.**

**Síntesis del caso:** La sociedad G& C PUERTAS ELECTRICAS S.A.S., en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda para obtener la nulidad de los actos expedidos por U.A.E. DIAN, mediante los cuales se modifica la declaración del impuesto de renta del año gravable 2013, por considerarlos violatorios de los artículos 29 y 228 de la Constitución Política y 107, 647, 656, 683, 709, 742, 743, 745, 746, 774, 777, 869, 869-1 y 869-2 del Estatuto Tributario.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / CORRECCIÓN PROVOCADA POR EL REQUERIMIENTO ESPECIAL - La validez de la declaración de corrección provocada depende del cumplimiento de los requisitos que señala el artículo**





**709 del E.T. / CONFESIÓN TRIBUTARIA – Concepto y procedencia / PRESUNCIÓN DE VERACIDAD – En las declaraciones tributarias / MEDIOS PROBATORIOS – En materia tributaria – Valoración / FACULTAD FISCALIZADORA – Finalidad y competencia / VALORACIÓN PROBATORIA EN VÍA ADMINISTRATIVA - Es garantía de los derechos al debido proceso y defensa del contribuyente y se debe materializar en los actos administrativos que se expidan en el curso del proceso de fiscalización / PRUEBA POR INDICIOS – Requisitos para su validez probatoria / CARGA DE LA PRUEBA EN MATERIA TRIBUTARIA – Inversión / PROCEDENCIA DE COSTOS Y DEDUCCIONES – Factura como documento idóneo de acreditación de costos y deducciones / FACTURA – Dicho medio de prueba puede ser desvirtuado por la Administración mediante pruebas directas e indirectas debidamente practicadas respetando el derecho de defensa y debido proceso de la contribuyente / ABUSO O CONDUCTA ABUSIVA EN MATERIA TRIBUTARIA – No es dable efectuar una analogía entre el fraude fiscal y la conducta abusiva en materia tributaria**

**Problema jurídico:** “Establecer (i) si se incurrió en infracción de las normas en que deberían fundarse con respecto a la aplicación de los artículos 656, 683 y 709 del ET; (ii) si vulneró el derecho al debido proceso con respecto al procedimiento administrativo realizado por la DIAN y si se incurrió en falsa motivación; y (iii) si se incurrió en infracción de las normas en que debería fundarse respecto de la aplicación del artículo 647 del ET, en relación con la imposición de la sanción por inexactitud.”

**Tesis:** “(...) (i) Si se incurrió en infracción de las normas en que deberían fundarse con respecto a la aplicación de los artículos 656, 683 y 709 del ET

(...)

Conforme la norma en cita (artículo 709 del E.T. Anota relatoría), la corrección de declaración provocada debe reunir ciertos requisitos:

1. Aceptación total o parcial de los hechos.

2. Liquidación de la sanción reducida correspondiente
3. Presentación del memorial de aceptación de los hechos, acompañado de la copia de la corrección y la prueba del pago de los mayores valores generados con la corrección.

(...)

Reiterando la posición asumida por la Sala en la sentencia transcrita (providencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca del 29 de enero de 2020, Exp. 25000-23-37-000-2015-00893-00, M.P. Dr. Luis Antonio Rodríguez Montañó. Anota relatoría), la validez de la declaración de corrección provocada depende del cumplimiento de los requisitos que señala el artículo 709 del E.T., sin los cuales el contribuyente no obtiene la reducción de la sanción por inexactitud y dicha declaración no puede incorporarse al proceso de discusión del tributo; y en esa medida, contrario a lo indicado por la parte actora, de las condiciones previstas en la norma para la procedencia de la corrección, se desprende que es requisito sustancial y no formal incluir en la declaración de corrección todos los valores glosados por la Administración y respecto de los cuales se pretende su aceptación.

Por lo tanto, del artículo 709 del E.T. si es predicable que el contribuyente para efectos de la corrección provocada por el requerimiento especial debe incluir en el denuncia presentado todos los valores correspondientes a impuestos, retenciones y sanciones, incluida la de inexactitud reducida, es decir, la norma cuando hace referencia a sanciones, contrario a lo indicado por la demandante, no se refiere solo a sanción por inexactitud, porque es posible, tal como sucedió en este caso, que en el proceso de determinación se impongan otras sanciones diferentes a la prevista en el artículo 647 del ET, y en esa medida, debe estar registrada en la declaración de corrección y acreditar su correspondiente pago al momento de su presentación, pues en la medida en que el proceso de fiscalización tiene como límite precisamente dicha declaración, el contribuyente no puede so pretexto de aplicar una norma especial, dejar por fuera de la declaración valores de sanciones determinadas en el acto preparatorio.





(...)

Conforme lo anterior, es a partir de la declaración de corrección que se deben examinar los requisitos para su procedencia y aceptación, no siendo aplicable en este caso los artículos 655 y 656 del E.T., como lo pretende la parte demandante, pues dichas normas tienen aplicación cuando la sanción por irregularidades en la contabilidad se impone en resolución independiente, y en este caso, la sanción fue impuesta en el marco del proceso de determinación del impuesto de renta del año 2013, en esa medida, al haber sido propuesta en el requerimiento especial, y pretender la corrección provocada de la declaración privada en virtud del acto preparatorio, que incluyó la sanción por irregularidad en la contabilidad, debe hacerse en el marco del artículo 709 del ET que de manera expresa regula este tipo de corrección, pues en este caso, al hacer parte del proceso de determinación la sanción no se puede analizar de forma aislada sino de cara al proceso de fiscalización adelantado en contra de la sociedad actora.

(...)

Conforme la jurisprudencia del Consejo de Estado (sentencia de unificación del 3 de septiembre de 2020, Exp. 25000-23-37000-2016-01405-01(24264) 2020CE-SUJ-4-002, C.P. Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto. Anotareloría), cuando la sanción se impone en liquidación oficial debe guardar relación con el periodo sujeto a determinación, lo que ocurre en este caso, pues las irregularidades contables se refieren al periodo discutido en el proceso de determinación del impuesto de renta del año 2013, por lo tanto, al no haber sido abordada en resolución independiente el valor determinado en el requerimiento especial debió liquidarse en la declaración de corrección bajo el amparo del artículo 709 del ET, y no como lo pretende la sociedad actora a la luz de los arts. 655 y 656 del ET, por lo tanto, al no haberse liquidado la sanción en la declaración de corrección presentada no se cumplió el requisito previsto en el referido art. 709, y en ese orden, no podía hacer parte del proceso administrativo; debiendo precisarse que la presentación de memorial allanándose a la sanción y el pago de la sanción reducida en los términos de una norma que no es

aplicable, no subsana la omisión de cumplimiento de los requisitos para tener como válida la declaración de corrección presentada, **por lo que no prospera el cargo analizado.**

Así mismo, se debe indicar que el hecho que en la liquidación oficial de revisión se hubiere señalado que se entendía como una confesión las glosas aceptadas en el escrito de contestación al requerimiento especial, esto es, los gastos operaciones de administración y otras retenciones; y no se aceptara la corrección provocada, ello no genera vulneración al debido proceso de la sociedad actora, en tanto que sus afirmaciones fueron consignados en el escrito de respuesta al requerimiento y conforme lo previsto en los artículos 723, 746 y 747 del E.T., *la manifestación que se haga mediante escrito a las oficinas de impuesto por el contribuyente legalmente capaz, en el cual se informe la existencia de un hecho físicamente posible que perjudique al contribuyente, constituye plena prueba contra éste*, por lo que la actuación de la DIAN de tener como confeso el hecho de que la sociedad contribuyente aceptara las glosas descritas en el escrito de respuesta estuvo conforme las normas en cita.

(...)

**(ii) si vulneró el derecho al debido proceso con respecto al procedimiento administrativo realizado por la DIAN y si se incurrió en falsa motivación**

(...)

Conforme las normas en cita (artículos 684 y 688 del E.T. Anota relatoría), la Administración Tributaria por expreso mandato legal se encuentra en la obligación de llevar a cabo las diligencias necesarias a fin de investigar posibles irregularidades en la tributación nacional por parte de los contribuyentes, por lo que en ejercicio de las funciones legales que se le atribuyen puede válidamente verificar, entre otras, las declaraciones privadas presentadas por los contribuyentes, y a partir de ello, dar apertura a investigaciones dirigidas a disipar posibles anomalías, para lo cual puede requerir al contribuyente o a terceros, verificar documentación contable o libros auxiliares; y tal situación puede







desencadenar, de acuerdo al caso en concreto, en requerimientos y demás actos de trámite, los cuales serán proferidos por la Unidad de Fiscalización de la respectiva Dirección Seccional o Nacional, según corresponda.

(...)

Conforme lo expuesto (en sentencia del Consejo de Estado del 20 de febrero de 2017, Exp. 2013-00685-01 (21089), C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Anotación relatoría), la adecuada valoración probatoria en vía administrativa es garantía de los derechos al debido proceso y defensa del contribuyente y se debe materializar en los actos administrativos que se expidan en el curso del proceso de fiscalización, exponiendo las razones en que se basa la decisión que se adopte, decisión que de contera debe estar fundamentada en la valoración que se efectúe de las pruebas allegadas por el contribuyente o decretadas por la Administración en virtud de sus poderes de fiscalización.

(...)

La Sala considera, que en razón a la comprobación especial que la DIAN adelantó, respecto de la cual encontró inconsistencias sobre la ejecución del contrato de maquila celebrado con el establecimiento de comercio, y por ende no pudo corroborar las operaciones, le correspondía a la parte actora llevar a la Administración al convencimiento sobre la realidad de estas operaciones en virtud de la **inversión de la carga de la prueba** consagrada en el artículo 167 del Código General del Proceso.

(...)

La Sala precisa, que el hecho de que las dos sociedades tengan el mismo contador y representantes legales, que no se haya podido demostrar la capacidad operativa para el desarrollo de la actividad comercial del Establecimiento de Comercio, pues el día de la visita efectuado por la DIAN se encontró una bodega sin señal de movimiento de mercancía o comercial, y que los empleados de dicho establecimiento estén ubicados en las instalaciones de la sociedad actora, constituye un indicio en contra de la demandante sobre la inexistencia de las relaciones económicas de las cuales se predicen los costos

desconocidos por la entidad demandada; por lo que en aplicación del artículo 167 del Código General del Proceso, le correspondía en vía administrativa y judicial a la sociedad actora acreditar con los medios de prueba previstos en la ley tributaria, la existencia de las relaciones comerciales que la demandada considera simuladas.

(...)

Si bien, la factura es el documento idóneo para acreditar los costos y deducciones, también es cierto que dicho medio de prueba puede ser desvirtuado por la Administración mediante pruebas directas e indirectas debidamente practicadas respetando el derecho de defensa y debido proceso de la contribuyente, circunstancia que sucedió en el presente caso, por cuanto, si bien fueron aportadas facturas de venta, las mismas fueron desvirtuadas por la DIAN con los cruces de información realizados y con las visitas realizadas en las direcciones reportadas por el Establecimiento de Comercio en el RUT, por lo tanto, analizadas las pruebas en conjunto, la Sala no le da valor probatorio a las facturas aportadas para demostrar la ocurrencia de los servicios prestados de fabricación de puertas por el tercero y por ende la procedencia de los costos solicitados.

(...)

El análisis precedente conlleva a concluir que la decisión adoptada en los actos acusados de desconocer costos se fundamentó en una valoración probatoria que arrojó como resultado la inexistencia de las transacciones económicas entre la sociedad actora con el Establecimiento de Comercio, y que dicha valoración no fue desvirtuada por el contribuyente en vía administrativa ni judicial, **por lo que era procedente la modificación de la declaración del impuesto de renta del año 2013.**

(...)

La norma en cita (artículo 869 del E.T. Anotación relatoría) hace referencia al uso o implementación de cualquier acto jurídico tendiente a modificar artificialmente los efectos tributarios que de otra manera se generarían en cabeza de uno o más contribuyentes o de sus vinculados económicos, con el objeto de obtener provecho tributario, es decir, se encuentra tipificada la conducta, y tiene





regulación especial en la legislación tributaria; y en el presente caso, de la motivación de los actos demandados se advierte que el reproche de la Administración está dirigido a la obtención de beneficios tributarios por la configuración de un fraude fiscal, que implica la censura frente a la calificación jurídica de la transacción comercial que origina el costo glosado, es decir, dándose en el presente caso los presupuestos jurídicos para su ocurrencia, pues conforme el despliegue probatorio de la entidad demandada en el proceso de fiscalización se desvirtuó la característica jurídica dada por la demandante a su relación contractual con el Establecimiento de Comercio del sr. Bernardo Barbosa, es decir, en el proceso administrativo hubo un sustento probatorio sobre el acaecimiento de un fraude fiscal, pues conforme a una figura jurídica inexistente y que se encontró simulada se sustentó un beneficio tributario; debiendo precisarse que la figura de fraude fiscal no tiene regulación en el Estatuto Tributario, por lo tanto, no le es aplicable el artículo 869 de dicho ordenamiento, sin que sea dable efectuar una analogía entre las dos figuras, esto es fraude fiscal y conducta abusiva en materia tributaria (...)

(...)

Conforme lo anterior, la entidad demandada al calificar la conducta de la sociedad actora como fraude fiscal en los actos demandados no transgredió el artículo 869 del ET, **y por ende no tiene vocación de prosperidad el cargo analizado.** (...)

[Providencia de 19 de agosto de 2022, Sección Cuarta, Subsección "A", Exp. 25000233700020190065800 M.P. Dra. Gloria Isabel Cáceres Martínez – Primera Instancia.](#)

## Amortización del crédito mercantil – Tratamiento fiscal antes de la vigencia de las Leyes 1607 de 2012 y 1819 de 2016.

**Síntesis del caso:** La Sociedad SAP COLOMBIA SAS, en ejercicio del medio de control de nulidad y

restablecimiento del derecho, presentó demanda para obtener la nulidad de los actos expedidos por la U.A.E. DIAN, mediante los cuales se emitió Liquidación Oficial de Revisión a través de la cual se modificó la declaración privada del impuesto sobre la renta del periodo gravable 2011 y se le impuso una sanción por no enviar información, por considerarlos violatorios de los artículos 107, 142 y 143 del Estatuto Tributario y 57 del Código General del Proceso.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / AMORTIZACIÓN DEL CRÉDITO MERCANTIL – Tratamiento fiscal antes de la vigencia de las Leyes 1607 de 2012 y 1819 de 2016 / SANCIÓN POR NO INFORMAR – Determinación e imposición de la sanción por incumplir el deber de suministrar información**

**Problema jurídico:** “**2.1.** Analizar y estudiar, si son procedentes los gastos operacionales de administración, por gasto de amortización de un crédito mercantil causado por la adquisición de Sap Andina y caribe C.A., o si por el contrario no es procedente conforme al art. 107 y 142 del E.T. **2.2.** Aunado a lo anterior, establecer si es procedente la sanción por no informar, al no darse respuesta al requerimiento ordinario nro. 31238 2017 0000075 del 7 de marzo de 2017. **2.3.** Una vez determinado lo anterior, verificar si es procedente o no la sanción de inexactitud.”

**Tesis:** “(...) Al respecto en cuanto a la deducción del crédito mercantil, está demostrado que la demandante adquirió el crédito mercantil por la compra de activos y pasivos de las sociedades Sap Andina y Caribe. También es ausente, el material probatorio que evidencia, que el contribuyente con la adquisición de estas empresas, tuvo una relación de rentabilidad generada por dicha compra.

(...)

Para la época de los hechos, la deducción por amortización de crédito mercantil originado en la adquisición de Sap Andina y Caribe, se regía por lo previsto en el artículo 142 del E.T., que preveía que son deducibles “*las inversiones necesarias realizadas para los fines del negocio o actividad*”. Para el efecto, el inciso segundo explicaba que “*se entiende por inversiones*





necesarias amortizables (...) los desembolsos efectuados o causados para los fines del negocio o actividad susceptibles de demérito y que de acuerdo con la técnica contable deban registrarse como activos, para su amortización en más de un año o periodo gravable". Y, el artículo 143 del E.T., disponía que tales inversiones podían "amortizarse en un término no inferior a cinco (5) años, salvo que se demuestre que, por la naturaleza o duración del negocio, la amortización debe hacerse en un plazo inferior. En el año o periodo gravable en que se termine el negocio o actividad, pueden hacerse los ajustes pertinentes, a fin de amortizar la totalidad de la inversión".

(...)

Conforme a la regla contenida en la sentencia que unificó la jurisprudencia sobre el preciso entendimiento y alcance del artículo 107 del E.T., de 26 de noviembre de 2020, (sentencia de unificación del Consejo de Estado, Exp. 25000-23-37-000-2013-00443-01 (21329), C.P. Dr. Julio Roberto Piza Rodríguez. Anota relatoría) al presente asunto se aplican las reglas fijadas en esa oportunidad, pues no se ha decidido de manera definitiva.

(...)

No obstante, el valor en discusión, esto es, el incluido en la declaración de renta del 2011, en el renglón gastos operacionales de administración, por concepto de amortización de crédito mercantil adquirido, no es deducible, porque si bien Sap Colombia afirma que tal erogación cumple los requisitos del artículo 107 del E.T., no cuenta con soporte probatorio que demuestre la relación de necesidad con la actividad productora de renta.

Al respecto, conforme a la regla de unificación del número 4.4. de la sentencia de 26 de noviembre de 2020, no basta la simple afirmación de que determinada expensa cumple los requisitos exigidos por la norma para aceptarla como deducción, sino que el interesado (demandante) exponga los argumentos en que se sustenta y aporte los elementos de prueba que demuestren que "la admisibilidad de esa deducción encuentra fundamento en la vinculación de un intangible a la actividad económica desarrollada por el

sujeto pasivo, previendo razonablemente que el mismo contribuya a la generación de renta".

(...)

Al respecto, la figura alegada por la demandante es ajena a todas luces de ser una inversión necesaria, máxime cuando se observa una compra de más pasivos que activos<sup>20</sup>, por lo que, en efecto, la compra de San Andina y Caribe comercialmente no es necesaria, puesto que, no es válido concluir que una empresa compra más pasivos y con ocasión a ello, esto le permita obtener un incremento en los ingresos.

En síntesis, estima la Sala que la inversión en el crédito mercantil sea calificada por el mencionado artículo 142 del E.T como un costo y, por ende, solo pueda disminuir los ingresos a los que se imputa (artículos 26 y 89 del ET), pues la amortización fiscal del crédito mercantil corresponde a una deducción que se detrae de la renta bruta del contribuyente, por lo que, en el caso, no es relevante verificar el monto de los ingresos generados en el 2011, toda vez que la sola generación de ingresos, si los hubiera, no es suficiente para aceptar esta deducción.

(...)

### 3.3.2. Examinar la procedencia de las sanciones por no informar y de inexactitud.

#### De la sanción por no informar:

(...)

De acuerdo con lo anterior (artículo 651 del E.T. Anota relatoría), hay lugar a imponer la sanción por no enviar información cuando quiera que el contribuyente o declarante que hubiera sido requerido por la Administración Tributaria para aportar información o pruebas, no lo haga dentro del plazo establecido para ese efecto. La sanción consiste en una multa del 5% de las sumas respecto de las cuales no se suministró la información requerida, sanción que, en todo caso, no puede exceder de 15.000 UVT.

(...)

Ahora, en cuanto al criterio expuesto por la parte actora, quien manifiesta que con el no suministró de la





información (Requerimiento ordinario del 7 de marzo de 2017) no se afectó o causó algún daño a la administración ni a terceros; al respecto sobre el presente asunto, debe tenerse presente la regla jurisprudencial unificada por parte del Consejo de Estado del 14 de noviembre de 2019, (Exp. 52001-33-31-004-2011-00617-01 (22185), C.P. Dr. Julio Roberto Piza Rodríguez. Anota relatoría), aplicable para graduar las sanciones correspondientes a las infracciones al deber de informar cometidas, respecto de las cuales se determine la cuantía de la información no suministrada, suministrada extemporáneamente o suministrada con errores (...)

(...)

Por lo tanto, se advierte que, el demandante al no aportar la información solicitada por la administración, a efecto de verificar que tipo de obligaciones contrajo el contribuyente, al asumir los pasivos del establecimiento de comercio con las sociedades específicamente con Sap AG, Sap agencias en Chile, Sap Argentina, Sap Brasil, Sap internacional, así como la vinculación societaria entre Sap Adina y del caribe y Sap Colombia SAS. Ante ello, el demandante obstaculizó la labor de fiscalización y control por parte de la administración tributaria, causando de esta forma un daño a la administración y al fisco, toda vez que dicha información no fue suministrada.

De lo anterior se tiene que, la sanción aplicada al demandante tiene correspondencia con lo dispuesto en las citadas normas legales y jurisprudenciales, puesto que, el valor establecido como sanción correspondió al máximo permitido en UVT, en atención a que el porcentaje determinado (del 5%, por que la conducta infractora no fue regularizada) era mayor al límite autorizado por el legislador. (...)"

[Providencia de 4 de agosto de 2022, Sección Cuarta, Subsección "A", Exp. 25000233700020190038500 M.P. Dra. Amparo Navarro López – Primera Instancia.](#)

**Deudor solidario en el cobro coactivo - Presupuestos. Tiene tal calidad quien aparezca como garante de la deuda - Embargo de bienes inmuebles ofrecidos en garantía – Procedimiento en caso de incumplimiento del pago de la deuda en los procesos de carácter tributario.**

**Síntesis del caso:** El señor (\*\*\*), en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda para obtener la nulidad de los actos expedidos por la U. A. E. DIAN, mediante los cuales se le negó la excepción de falta de título ejecutivo planteada dentro del proceso de cobro coactivo y se ordenó seguir adelante con la ejecución, por considerarlos violatorios de los artículos 29 de la Constitución Política y 814-2, 814-3, 828 y 793, literal f) del Estatuto Tributario.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / COBRO COACTIVO – Garantías / TÍTULOS EJECUTIVOS - Prestan mérito ejecutivo, las garantías y causaciones prestadas a favor de la Nación para afianzar el pago de las obligaciones tributarias / EJECUTORIA DE LOS ACTOS – Concepto / FACILIDAD DE PAGO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS – Efectos de su incumplimiento / DEUDOR SOLIDARIO EN EL COBRO COACTIVO - Presupuestos. Tiene tal calidad quien aparezca como garante de la deuda / EMBARGO DE BIENES INMUEBLES OFRECIDOS EN GARANTÍA – Procedimiento en caso de incumplimiento del pago de la deuda en los procesos de carácter tributario**

**Problema jurídico:** “Establecer: (i) Si se configuró la excepción denominada falta de título ejecutivo; y (ii) si, era procedente la medida cautelar decretar dentro del proceso de cobro coactivo adelantado.”

**Tesis:** (...) (i) Si se configuró la excepción denominada falta de título ejecutivo,

(...)





De acuerdo con la cita anterior (artículo 828 del E.T. Anotación relatoria), prestarán mérito ejecutivo, entre otros, las garantías y causaciones prestadas a favor de la Nación para afianzar el pago de las obligaciones tributarias, a partir de la ejecutoria del acto de la Administración que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas.

(...)

Conforme a la norma en cita (artículo 829 del E.T. Anotación relatoria), los actos administrativos quedarán ejecutoriados cuando contra ellos no proceda recurso alguno, cuando no se hayan interpuesto, vencido el término para ello, cuando se renuncie a su interposición o se desistan de ellos, o cuando se hayan decidido en forma definitiva.

(...)

De manera que, el subdirector de cobranzas y los administradores de Impuestos Nacionales podrán mediante resolución conceder facilidades de pago al deudor o a un tercero que actúe en su nombre hasta por 5 años para el pago de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, siempre que el deudor o el tercero ofrezca garantía que respalde suficientemente la deuda; Así mismo, cuando el beneficiario de la facilidad deja de pagar algunas de las cuotas o incumple el pago de cualquier otra obligación de Impuestos, mediante resolución se dejará sin efecto la facilidad de pago otorgada, declarando sin vigencia el plazo concedido y ordenando hacer efectiva la garantía.

(...)

Con fundamento en las normas transcritas en especial el numeral 4 del artículo 828 del E.T, entiende esta Sala de decisión que, en los casos en los que se haya otorgado facilidad de pago de las obligaciones tributarias y ésta hubiere sido incumplida, el título ejecutivo está conformado por la garantía y causación prestada a favor de la Nación a través de la cual se afianza el pago de las obligaciones tributarias -presupuesto sine qua non para que esta fuese concedida, según lo consagrado en el artículo 814 del E.T- supeditada a la ejecutoria del acto

que declaró el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas.

(...)

Así, al haber otorgado el demandante, como deudor solidario, una garantía respecto de una deuda tributaria que a la postre se declaró incumplida mediante la Resolución ejecutoriada n° 811-0349 de 17 de mayo de 2017, circunstancia que no es discutida, adquirió dicho amparo la connotación de título ejecutivo para el proceso de cobro coactivo adelantado por la Entidad demandada. En consecuencia, encuentra este Tribunal cumplidos los presupuestos del numeral 4° del artículo 828 del E.T, para que la garantía se constituya como el título que preste mérito ejecutivo. (...)

De manera que, no le asiste razón al demandante, al considerar que la resolución que declara sin vigencia una facilidad de pago, debidamente ejecutoriada, junto con garantía otorgada por el garante, integran el título ejecutivo que sirve de base al mandamiento de pago, pues lo cierto es que es estos casos, el título ejecutivo está constituido únicamente por la garantía prestada a favor de la nación, pero sometida a una condición, esto es que, la administración haya declarado el incumplimiento o la exigibilidad de las obligaciones garantizadas y que dicho acto se encuentre ejecutoriado, circunstancia que difiere de la interpretación realizada por el actor, pero que en todo caso no resulta relevante, considerando que, quedó demostrado por un lado que, la garantía fue constituida y aceptada por la Administración y por otro que, existe la resolución ejecutoria que declaró incumplida la facilidad de pago, lo que permite concluir el título ejecutivo se constituyó en debida forma.

Ahora, con relación al segundo argumento planteado por el demandante, según el cual en ninguna de las partes del documento a través del cual se constituyó la garantía, se vislumbra su postulación como responsable solidario de las obligaciones de la Sociedad, y consecuencia no puede ser considerado como deudor de las mismas, encuentra la Sala de conformidad con el artículo 793 del E.T el responsable solidario *“responde con el contribuyente por el pago del tributo (...) f. los terceros que se comprometen a cancelar obligaciones del deudor”*. En materia tributaria





los supuestos que dan lugar a la responsabilidad solidaria por el cumplimiento de una obligación sustancial están establecidos, de manera general en los artículos 793 a 799 del E.T, y se refieren entre varios supuestos, al compromiso voluntario de cancelar las deudas del contribuyente principal.(...)

(...)

Así, advierte la Sala que es claro que el señor (\*\*\*) , actuando como persona natural, solicitó constituirse como responsable solidario del pago total de la deuda a cargo de la compañía, de manera que no es de recibo el argumento planteado por el actor en su escrito de demanda cuando afirma que fue la misma sociedad la que resultó comprometida como deudora solidaria o tercero garante de las obligaciones, pues es claro que la definición de responsable solidario difiere notablemente de la de deudor principal, pues es en este último, en quien jurídicamente hablando, recae la obligación de cumplir con el pago de una deuda que ha contraído, en tanto que el solidario es quien respalda la deuda adquirida por el principal y en esa medida responde con el contribuyente por la totalidad de débito, de suerte que en una misma persona o entidad jurídica no pueden concurrir las dos calidades.

Adicionalmente, la intención del demandante de constituirse como deudor solidario, quedo en evidencia al ofrecer como garantía un bien inmueble de su propiedad, lo que demuestra que su finalidad era respaldar la deuda con bienes personales.

(...)

**(ii) si, era procedente la medida cautelar decretada dentro del proceso de cobro coactivo adelantado.**

(...)

Como se indicó con antelación, la figura de la facilidad de pago, exige la constitución de una garantía que respalde de manera suficiente la deuda, así, dicha garantía debe materializarse o perfeccionarse a través de alguna medida cautelar, lo que significa que, mediante un mecanismo se protege de manera provisional la integridad de un derecho que es controvertido en el proceso, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada.

Ahora, para el caso en concreto, considerando que la garantía fue un bien inmueble de propiedad del deudor solidario, el perfeccionamiento se materializó con el registro de embargo en garantía en el certificado de tradición y libertad del bien, luego, el inmueble sigue estando en propiedad y posesión del dueño, pero de manera preventiva, ante el eventual incumplimiento del pago de la deuda, tal registro lo que permite es la ejecución del mismo, que para los procesos de carácter tributario deberá realizarse en los términos del artículo 814-2 del E.T. (...)

(...)

Así, transcurridos 10 días siguientes a la ejecutoria de la resolución que ordenó hacer efectiva la garantía, el garante debe consignar el valor garantizado hasta la ocurrencia del saldo insoluto, caso contrario, se procederá a ordenar el embargo, secuestro y avalúo de los bienes para su ejecución.

Del análisis precedente, encuentra la Sala que no le asiste razón al demandante al considerar que la medida cautelar fue improcedente por decretarse antes del incumplimiento de la facilidad de pago, pues como quedó demostrado al ofrecerse una garantía real para el cumplimiento de las obligaciones, está debía materializarse a través del embargo, no obstante, el mandamiento de pago n°.0033 a través del cual se pretendía ejecutar la deuda y con ella garantía, no fue proferido sino hasta el 14 de septiembre de 2017, es decir, una vez quedó ejecutoriada la Resolución n°.0349 de 17 de mayo de 2017, mediante la cual se declaró incumplida la facilidad de pago y se ordenó hacer efectiva la garantía aceptada, lo que resulta acorde al ordenamiento jurídico. (...)"

[Providencia de 11 de agosto de 2022, Sección Cuarta, Subsección "A", Exp. 25000233700020180035700 M.P. Dr. Luis Antonio Rodríguez Montaña – Primera Instancia.](#)







**Trabajadores independientes - Presunción de ingresos y costos para la liquidación de aportes al Sistema de Seguridad Social - Decreto 1601 de 2022 – Aplicación en procesos de determinación de aportes de vigencias fiscalizadas anteriores que no cuenten con una situación jurídica consolidada.**

**Síntesis del caso:** El señor (\*\*\*), en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda para obtener la nulidad de los actos expedidos por la UGPP, mediante los cuales profirió liquidación oficial por omisión en la afiliación y/o vinculación e inexactitud en las autoliquidaciones y pagos de los aportes a cargo del actor, liquidándolos en la suma de \$55.443.300 e impuso las sanciones por omisión por la suma de \$66.528.000 e inexactitud en cuantía de \$13.307.580., por considerarlos violatorios de los artículos 84, 150, 333 Y 338 de la Constitución Política y 26 y 178 del Estatuto Tributario.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / TRABAJADORES INDEPENDIENTES - Obligación de pago de aportes al sistema de seguridad social en pensión y salud - Determinación del IBC para la liquidación de aportes a seguridad social con fundamento en los ingresos declarados en renta / DETERMINACIÓN DE COSTOS ESTIMADOS Y PRESUNTOS – Alcance / APLICACIÓN DEL SISTEMA DE COSTOS PRESUNTOS – Improcedencia / TRABAJADORES INDEPENDIENTES - Presunción de ingresos y costos para la liquidación de aportes al Sistema de Seguridad Social / DECRETO 1601 DE 2022 – Aplicación en procesos de determinación de aportes de vigencias fiscalizadas anteriores que no cuenten con una situación jurídica consolidada**

**Problema jurídico:** “Establecer. 1. Si los aportes determinados por la entidad demandada atendieron al IBC sobre el cual debían liquidarse, teniendo en cuenta los

ingresos y costos del actor. 2. Si la sanción por omisión impuesta por la UGPP resulta improcedente toda vez que, según el demandante, la Administración no tuvo en cuenta dentro de los actos acusados las planillas pagadas con anterioridad a la expedición del requerimiento de información.”

**Tesis:** “(...) 3.1. DE LA OBLIGACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES A AFILIARSE Y COTIZAR APORTES AL SISTEMA. IBC APLICABLE.

(...)

Entonces, en virtud de los principios de universalidad y solidaridad, los trabajadores independientes se obligan a aportar al sistema dada su capacidad de pago, como lo prescribe el literal b) del artículo 156 de la Ley 100 de 1993.

A igual interpretación ha arribado la Sección Cuarta del Consejo de Estado, que ha sostenido que las personas naturales residentes en el país que no tengan vínculo contractual con algún empleador no son ajenas al principio de solidaridad y universalidad del Sistema de Seguridad Social, razón por la cual están obligados a contribuir con los aportes en la medida en que cuenten con capacidad de pago. (...)

(...)

Así las cosas, la no afiliación y/o vinculación o inexactitud en las cotizaciones de aportes a los subsistemas de salud y pensión conducirá a la comisión de las conductas de omisión o inexactitud que podrán ser fiscalizada por la UGPP, como entidad competente para adelantar las acciones de determinación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social.

(...)

**3.2.1. Determinación del IBC para la liquidación de aportes a seguridad social con fundamento en los ingresos declarados en renta.**

(...)

De conformidad con la norma en cita (artículo 6° de la Ley 797 de 2003. Anota relatoría), los trabajadores independientes deben cotizar sobre los ingresos que





declaren ante la entidad a la cual están afiliados, guardando correspondencia con los ingresos realmente recibidos; de modo que la norma parte de la base de que esta clase de trabajadores tienen una fuente de ingresos que les permite su cotización al sistema.

(...)

En ese contexto, los ingresos efectivamente percibidos son los que recibe el afiliado para su beneficio personal, deduciendo de los mismos las expensas realizadas durante el periodo en desarrollo de la actividad productora de renta siempre que tengan relación de causalidad y sean necesarias y proporcionadas con la actividad.

(...)

En conclusión, los trabajadores independientes con capacidad de pago deberán cotizar al Sistema de Seguridad Social Integral en forma obligatoria, sobre los ingresos efectivamente percibidos, con las deducciones que prevé el artículo 107 del Estatuto Tributario, en relación con las expensas necesarias para desarrollar la actividad productora de renta.

(...)

### 3.2.2. Determinación de los costos.

(...)

De la interpretación de la disposición anterior (artículo 82 del E.T. Anota relatoría), se tiene que la presunción de costos resulta aplicable de manera subsidiaria, a falta de elementos probatorios que logren determinar el valor de aquellos, esto es, que de los libros de contabilidad no se pueda hallar el monto real por su mal manejo como prueba directa o que, de los soportes o comprobantes de estos, como las facturas, no se logre establecer la realidad de la operación que originó los costos declarados.

Luego, la aplicación de este precepto no se extiende para las situaciones en las cuales el contribuyente, como sujeto en quien recae la carga de la prueba, no allega los soportes de sus costos, o no sustenta razonadamente la imposibilidad que tiene para demostrarlos

(...)

### 3.2.3. Del esquema de presunción de ingresos y costos para la liquidación de aportes al Sistema de Seguridad Social en trabajadores independientes.

(...)

Según la norma (artículo 3.2.7.3. del Decreto 1601 de 2022. Anota relatoría), el IBC del trabajador independiente se determinará según sus ingresos brutos y la tabla de costos presuntos referidos en el anexo del referido decreto.

Aunado a lo anterior, el artículo 3.2.7.5. adicionado por dicho cuerpo normativo prevé que el aportante podrá descontar los costos asociados a su actividad económica según los términos y exigencias formales del artículo 107 del E.T. o, de manera optativa, aplicar el porcentaje de costos determinado en el anexo, aclarando que la UGPP, en caso de no contar con los soportes de los costos, aplicará el coeficiente de la tabla referida:

(...)

En este caso, se precisa que el Decreto 1601 de 2022, si bien fue expedido con posterioridad al periodo fiscalizado por la Administración, dicha norma tiene por finalidad reglamentar el alcance de una institución creada por ministerio de la ley en vigencia de leyes anteriores que bien pueden cobijar situaciones jurídicas no consolidadas, como aconteció con el artículo 244 de la Ley 1955 de 2019 y la facultad de la UGPP de aplicar el entonces vigente esquema de presunción de costos a procesos de determinación de aportes de cualquier vigencia fiscalizada que no contara con una situación jurídica consolidada<sup>20</sup>. Recuérdese que la declaratoria de inexecutable de la Corte Constitucional obedeció al desconocimiento del principio de unidad de materia por parte del Legislador, mas no al contenido material de la norma legal.

Así, la aplicación del Decreto 1601 de 2022 no colisiona con los preceptos constitucionales ni la irretroactividad de la ley tributaria pues, se recuerda, la norma anterior tiene como finalidad reglamentar una figura jurídica relacionada con hechos económicos cobijados por el imperio de las Leyes 100 de 1993 y 1438 de 2011, plenamente vigentes para el periodo gravable 2014 solo que, como en el caso





concreto, no se encuentran consolidadas al hallarse, justamente, en discusión ante esta jurisdicción.

Consecuentemente, acudiendo a un criterio de equidad y justicia para con el aportante desde la óptica del principio de asociación entre el ingreso producido por su actividad económica y las expensas incurridas para la obtención de utilidad para la Sala resulta aplicable el Decreto 1601 de 2022, que adoptó el esquema de presunción de ingresos para determinar la base de cotización de aportes en trabajadores independientes.

En el caso concreto, la actividad económica del demandante corresponde a la CIU 5611 -Expendio a la mesa de comidas preparadas-, clasificada en la División 56 – Sección I de la CIU – Alojamiento y servicios de comida- que, según el esquema de presunción de costos del Decreto 1601 de 2022, contempla un porcentaje del 71% de costos respecto de los ingresos, el cual será aplicado por la Sala para determinar los aportes a cargo del demandante. (...)

[Providencia de 31 de agosto de 2022, Sección Cuarta, Subsección "B", Exp. 25000233700020180070800 M.P. Dra. Carmen Amparo Ponce Delgado – Primera Instancia.](#)

## Impuesto de delineación urbana – Devolución de pago en exceso derivado de la menor ejecución de las obras licenciadas por las cuales se erogó el impuesto de delineación urbana.

**Síntesis del caso:** La sociedad GUADAL COMERCIAL INC., en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda para obtener la nulidad de los actos administrativos expedidos por el Municipio de Chía, a través de los cuales se le negó una solicitud de devolución por pago en exceso por concepto del impuesto de delineación urbana en esa municipalidad, por considerarlos violatorios de los

artículos 111 del Acuerdo municipal 52 de 2013, 1626 del Código Civil y 268 del Decreto 69 de 2016.

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / IMPUESTO DE DELINEACIÓN URBANA – Elementos / IMPUESTO DE DELINEACIÓN URBANA EN EL MUNICIPIO DE CHÍA - La causación del impuesto se da al momento de la realización del hecho generador, no atiende a la efectiva realización de la obra licenciada, sino a la obtención del auto de autorización para hacerla / LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN – Efectos – Desistimiento de solicitudes de licencia / IMPUESTO DE DELINEACIÓN URBANA – Devolución de pago en exceso derivado de la menor ejecución de las obras licenciadas por las cuales se erogó el impuesto de delineación urbana / DEVOLUCIONES DE SALDOS A FAVOR – Termina para solicitarlas**

**Problema jurídico:** “La Sala se adentrará a estudiar los cargos propuestos en la demanda, los cuales se circunscriben al análisis de los siguientes vicios de anulación de los actos administrativos, según lo establecido en el auto que prescindió de la realización de la audiencia inicial e impulsó el expediente para sentencia anticipada, así:

- **Desconocimiento de las normas superiores en las que debían fundarse los actos administrativos**, por aplicación indebida de lo previsto en el artículo 36 del Decreto 1496 de 2010 (hoy artículo 2.2.6.1.2.3.3. del Decreto Nacional 1077 de 2015), que sirvió de fundamento para negar la devolución por pago en exceso al no corresponder con la situación urbanística del municipio de Chía y su autoridad competente.
- **Desconocimiento de las normas superiores en las que debían fundarse los actos administrativos**, por falta de aplicación (i) del artículo 116 del Acuerdo Municipal 052 de 2013 y su norma modificatoria, por no atenderse a los elementos esenciales del impuesto de delineación urbana, en especial el hecho generador y el aspecto cuantitativo, al decidir la solicitud de pago en exceso y (ii) lo dispuesto en el artículo 1626 del





Código Civil.

- **Falsa motivación**, por indebida valoración de los hechos económicos que derivaron el pago del impuesto de delineación urbana en virtud de la obtención de la Licencia de construcción 20149999924841 y condicionar la devolución del pago en exceso a una causal que no es excluyente, que conlleva a un enriquecimiento sin causa a favor del municipio de Chía.”.

**Tesis:** “(...) 4.1. Elementos del impuesto de delineación urbana

(...)

Del recuento normativo (artículos 105 a 116 del Acuerdo municipal 52 de 2013. Anota relatoria), se tiene que, en el municipio de Chía, en atención de lo previsto en el Decreto Ley 1333 de 1968, se creó el impuesto de delineación urbana cuya estructura es:

**Hecho generador**, es la expedición de licencia de construcción para la construcción de obras nuevas o restauración, adecuación, reparación y cualquier otro tipo de obra sobre bienes inmuebles.

**Sujeto activo**, es el municipio de Chía

**Sujeto pasivo**, son los titulares de los derechos reales e incluye a quienes ostenten la calidad de poseedores o propietarios fiduciarios que realicen las obras que constituyen en el hecho generador y toma como subsidiariamente responsables a los titulares de las licencias de construcción respectivas.

**Base gravable**, es el área en metros cuadrados a construir en las obras nuevas o el área de ampliación cuando se trate de obras sobre inmuebles preexistentes.

**Tarifa:** está discriminada en un coeficiente de liquidación en salarios mínimos diarios legales vigentes, que oscila entre 0.15 y el 3.00 que se aplica según rangos establecidos en metros cuadrados que correspondan al área a intervenir con las obras y segregado por zonas urbanas: área de viviendas de interés social, residencial urbana, de uso múltiple, histórica o industrial.

Ahora, debe resaltarse que, en el municipio de Chía la

causación del impuesto de delineación urbana se da al momento de la realización del hecho generador, el cual, al ligarse a la expedición de las licencias de construcción, no atiende a la efectiva realización de la obra licenciada, sino a la obtención del auto de autorización para hacerla.

(...)

De esta forma, independientemente de la redacción de las normas locales que definan el hecho generador del tributo, lo cierto es que el aspecto material fue establecido desde la ley emanada del Congreso de la República (Ley 97 de 1913), ligado a las actividades de construcción y refacción, independientemente del momento de la causación del tributo que puede ser con la expedición de las licencias urbanísticas.

**4.2. Sobre las licencias de construcción**

(...)

De acuerdo con las normas prenotadas (artículos 1 y 36 del Decreto 1496 de 2010. Anota relatoria), las licencias que constituyen la dación del derecho para realizar las obras solicitadas, pueden ser objeto de renuncia total o parcial, para lo cual los gastos ligados al trámite ante los curadores no son objeto de devolución, pero nótese que se trata de los cobros que realizan las curadurías por el estudio, trámite y expedición de las licencias, en aquellas municipalidades donde existan Curadores Urbanos, pero que no tiene correspondencia alguna con el impuesto de delineación urbana, pues son de naturaleza distinta, los primeros son costos del trámite reglamentados en el artículo 2.2.6.6.8.1 del Decreto 1077 de 2015, los cuales no pueden ser cobrados por los municipios y distritos, y, el segundo, es la exacción respecto de la cual ya quedaron referidas las normas especiales aplicables, recursos que sí son de titularidad de las entidades territoriales.

(...)

En el expediente, se encuentra probado que la prenotada licencia se obtuvo para la realización de un total de obras de 30.649,33 m<sup>2</sup> por la cual se pagó un impuesto de delineación urbana de \$2.633.185.696 que correspondía al 100% de los derechos licenciados para la construcción para modificación y ampliación de unos inmuebles de



propiedad de la sociedad Guadual Comercial Inc. y, posteriormente, la sociedad solicitó la renuncia parcial de la licencia de construcción por haber realizado únicamente la ejecución de la obra licenciada en un 10%, lo cual fue objeto de revisión por parte la Dirección de Urbanismo de la Alcaldía de Chía, dependencia que mediante Resolución 2274 de 6 de julio de 2017, aceptó la petición y revocó los derechos licenciados, salvo el 10% de las obras efectivamente ejecutadas.

Con base en el acto administrativo referido, la sociedad elevó una solicitud de devolución por pago en exceso a fin de obtener el reembolso del valor equivalente al 90% de los derechos licenciados y no construidos, calculados en \$2.369.867.126, lo cual fue negado por la entidad demandada con base en lo previsto en el artículo 36 del Decreto 1469 de 2010 compilado en el artículo 2.2.6.1.2.3.3 del Decreto 1077 de 2015; norma que establece la improcedencia de la devolución de las *expensas* del trámite de obtención de la licencia urbanística; de ahí que la sociedad actora alegue la incursión en el vicio de desconocimiento de las normas superiores en que debían fundarse, pues efectivamente, el municipio de Chía le dio un alcance tributario a una norma de carácter urbanístico, lo que resulta palmario, pues como se advirtió en el marco jurídico de esta providencia, la norma establece que no pueden ser objeto de devolución las sumas pagadas por concepto de *expensas* cobradas por las curadurías urbanas en el trámite de estudio y definición de la concesión de una licencia de construcción, pero que no puede desconocer las reglas aplicables a la materia de las devoluciones de los tributos.

(...)

De manera que no era posible para el municipio acudir a una norma de carácter urbanístico para sustentar la negativa a devolver lo pagado por una licencia parcialmente no ejecutada a título de impuesto de delimitación urbana, pues se trata de materias diferentes y, además, el ente territorial no tiene facultad para cobrar *expensas* del trámite, como quedó señalado, por lo cual, debió ceñirse a la normatividad tributaria que regula las devoluciones. Razón por la cual los actos administrativos,

tanto desatienden las normas en que debían fundarse, como adolece de falsa motivación.

(...)

Sin embargo, para esta Sala, la razón dada por la entidad demandada desconoce que en materia tributaria sí es posible obtener la devolución de cualquier tipo de tributo, como regla general, siempre que se constate que se concretó un pago en exceso, por haber pagado más impuesto del que obligatoriamente estaba obligado el contribuyente, como también cuando se paga lo que no se debía pagar o porque en las declaraciones tributarias se obtenga un saldo a favor, lo que dependerá de la naturaleza misma de cada exacción y del supuesto fáctico atinente.

(...)

(...) la sociedad Guadual Comercial Inc. solamente realizó el aspecto material del impuesto de delimitación urbana en un 10% del total pagado, pues recuérdese que este tributo tiene como génesis la realización de construcciones o refacciones sobre la propiedad inmueble; de manera que si se pagó el tributo para la realización de una obra plena (100%), pero en la ejecución de las mismas (aspecto material del tributo) se decidió no hacer la totalidad de las construcciones por las cuales se pagó el impuesto, de manera que la exacción pagada resultó superior a la obra efectivamente realizada, lo que constituyó un pago en exceso.

(...)

Como se ve, el precedente anterior (sentencia del Consejo de Estado del 14 de noviembre de 2019, Exp. 13001-23-33-000-2013-00349-01 (22025), C.P. Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto. Anota relatoría) comparte los supuestos fácticos y jurídicos con el asunto bajo análisis, pues en ambos casos se presentó la obtención de una licencia de construcción de la cual se derivó el pago del impuesto de delimitación urbana y con posterioridad a su expedición, se corroboró que las obras licenciadas se realizaron en menor medida o no se realizaron, lo que conllevó a presentar renuncia a la licencia ante la autoridad urbanística, que fue aceptada y reconocida en acto administrativo, con base en el cual, posteriormente,





se elevó la solicitud de devolución por pago en exceso del tributo que fue negado por la administración tributaria territorial, pero que el Consejo de Estado concedió, previa anulación de los actos que negaron el derecho, al constatar que la no realización de las obras licenciadas conlleva que se pierda el supuesto de hecho que da lugar al pago del impuesto de delineación urbana, independientemente de que se haya establecido como hecho generador la obtención de licencia de construcción, pues el aspecto material que da lugar al pago es la efectiva realización de las obras, de manera que al no realizarse o hacerse en menor medida, ello conlleva a un exceso en el pago fiscal.

En ese orden, debe resaltarse que la solicitud de devolución por pago en exceso en el presente asunto se realizó dentro de los términos de los 5 años siguientes a la cancelación del impuesto de delineación urbana, si se tiene en cuenta que se elevó la petición el 14 de julio de 2017 y el pago acaeció el 15 de julio de 2015, con lo cual se cumplió con el requisito de oportunidad, en los términos del artículo 11 del Decreto 2277 de 2012, que derogó el Decreto 1000 de 1997.

En consecuencia, al estar demostrado el pago en exceso y que la solicitud de devolución se hizo dentro de la oportunidad legal, hay lugar a la devolución del valor correspondiente al 90% del valor liquidado en la Licencia de Construcción 2015000177 del 15 de octubre de 2017, pues del total de la obra licenciada por un área de 30.649,33 m<sup>2</sup>, se demostró que se había realizado únicamente el 10% de las obras, lo que corresponde a un área de 3064,933 m<sup>2</sup>.

(...)"

**[Providencia de 25 de agosto de 2022, Sección Cuarta, Subsección "B", Exp. 25000233700020190002700 M.P. Dra. Mery Cecilia Moreno Amaya – Primera Instancia.](#)**







## Acciones de Tutela

### Tutela: Improcedencia de la acción de tutela para modificar decisiones adoptadas por Tribunal con connotación supranacional.

Síntesis del caso: En ejercicio de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y desarrollada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, las compañías DIRECTV COLOMBIA S.A, COMCEL S.A. Y UNE EPM interpusieron acción de tutela en contra del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina por intermedio del Ministerio de Relaciones Exteriores, por considerar que se le han vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso, derecho de defensa y contradicción e igualdad, en razón a que no se les ha permitido ser parte del proceso acumulado 01-AI-2017 y 02-AI-2018.

**ACCION DE TUTELA / ACCION DE TUTELA – reglas de reparto – legitimación / ACCION DE TUTELA – procedibilidad contra organismos internacionales – los organismos internacionales no son autoridades públicas, sino que pertenecen al derecho internacional y por tanto no pueden ser demandados en acción de tutela / ACCION DE TUTELA – principio de inmunidad de jurisdicción / PRINCIPIO DE INMUNIDAD DE JURISDICCION – alcances – en asuntos tales como la violación al derecho de petición, garantías laborales entre otros, por excepción y analizando cada caso en concreto, pueden estar obligados organismos internacionales a comparecer a la acción y ser sujeto de órdenes de protección constitucional / DERECHO COMUNITARIO – características – ordenamiento jurídico – conflicto entre**

**derecho interno y derecho internacional – aplicabilidad inmediata de sus normas – prohibición de someter controversias originadas en la aplicación del derecho comunitario a Tribunales distintos a los contemplados por éste.**

Problema jurídico: ¿Revisar la procedencia de la acción de tutela para atacar decisiones judiciales proferidas por organismos jurisdiccionales supranacionales, como el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina?

Tesis: “(...) el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina no es una autoridad pública de las que refiere la Constitución Política como susceptibles de ser demandadas a través de una acción de tutela, por lo cual en principio no puede ser accionado en el trámite que ocupa a la Sala, ya que el objeto de pronunciamiento es la revisión de las actuaciones jurisdiccionales de una justicia especial, supranacional, regional, como lo es la Justicia Andina, que de manera alguna puede ser sometida al control de jueces de tutela de uno de los países miembros del Acuerdo de Cartagena de forma particular, pues ello restaría valor al acuerdo, limitaría el ejercicio de la justicia comunitaria y desconocería los principios de comunidad que dieron origen al acuerdo regional de cooperación e integración. (...) Se aparta de toda lógica jurídica que se pretenda a través de una acción de tutela tramitada bajo el ordenamiento de un Estado miembro modificar una decisión de un Tribunal internacional ya que ello conllevaría simple y llanamente a desconocer tales principios, que se constituyen en esenciales para su funcionamiento y que le restarían ilegitimidad. (...) No le asiste competencia al Juez Constitucional para revisar la legalidad de normas comunitarias dentro de un proceso judicial comunitario, que si bien tendrá efectos en Colombia cuando culmine, se





está llevando a cabo en un órgano jurisdiccional supranacional con sede en Quito (Ecuador). (...) A título conclusivo se señala que, las normas comunitarias que regulan los procedimientos jurisdiccionales del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, no pueden ser sometidos al Juez de Tutela, por cuanto aquella goza de autonomía e inmunidad que deben ser protegidas a fin de que subsista el acuerdo de integración que se basa en ejercicio de la soberanía de las naciones, que ceden en favor de un órgano supranacional en búsqueda de un beneficio superior común. Por todo lo dicho en párrafos precedentes, corresponde a la Sala confirmar la sentencia recurrida que declaró improcedente la acción de tutela y así se decretará.

[Providencia de 26 de agosto de 2022. Sección Segunda Subsección "A" Exp. 11001334205420220027401. M.P. Dra. Carmen Alicia Rengifo Sanguino](#)

**Tutela derechos fundamentales de petición, mínimo vital y seguridad social, reconoce el porcentaje de la sustitución pensional.**

**Síntesis del caso:** Dar respuesta de fondo, expidiendo la Resolución de reconocimiento de la mesada pensional con respectivo retroactivo

**ACCIÓN DE TUTELA – Colpensiones / DERECHOS FUNDAMENTALES DE PETICIÓN, MÍNIMO VITAL Y SEGURIDAD SOCIAL –** La acción de tutela es procedente para tutelar los derechos fundamentales de la accionante, máxime cuando la entidad, desconoce que el reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de Previsión Social correspondiente, deberá efectuarse a más tardar dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho / **RECONOCE**

**EL PORCENTAJE DE LA SUSTITUCIÓN PENSIONAL –** La norma en cita, fijó el término de 2 meses para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, y en el caso de la señora (...) desde el 10 de marzo de 2022, hasta la fecha de la presente providencia han transcurrido más de cinco (5) meses, sin que la entidad expida el acto administrativo para reconocer el porcentaje de la sustitución pensional a la que tiene derecho, situación que resulta inadmisibles para esta instancia judicial.

**Problema jurídico:** *¿Determinar si se confirma o revoca la decisión del Juzgado Veintinueve (29) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., tuteló los derechos fundamentales de petición, mínimo vital y seguridad social de la señora (...)?*

**Tesis:** "(...) Descendiendo al caso concreto, se observa que la litis se relaciona con la inconformidad de Colpensiones, por el amparo otorgado a la señora (...) Una vez estudiados los motivos de inconformidad, y en aras de resolver el caso particular, se acudirá a la sentencia del 13 de julio de 2017, mediante la cual el Consejo de Estado, se pronunció respecto del pago de sentencias judiciales, indicando que: "En ese orden de ideas, en principio, se observa que la acción de tutela resultaría improcedente si lo que se pretende es lograr la alteración del turno para pago de condenas judiciales, toda vez que para tal efecto el ordenamiento contempla un mecanismo judicial idóneo, esto es, el proceso ejecutivo y de otra parte, sin que exista un criterio razonable y justificado no sería legítimo ordenar la priorización de un turno sobre los otros a quienes ya se les ha asignado. (...) Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha admitido, de forma excepcional, la posibilidad de solicitar el pago de acreencias a través de esta acción constitucional, cuando de lo que se trata es de la posible afectación al mínimo vital de un sujeto de especial protección. Así entonces, cuando lo que se quiere es evitar un perjuicio irremediable, aunque exista otro mecanismo de defensa ordinario, idóneo y eficaz, el juez constitucional debe ponderar las circunstancias del caso en concreto y si es del caso,





**privilegiar los derechos fundamentales del solicitante.**

(...) Al tratarse del pago de sentencias judiciales tanto el Consejo de Estado, como la Corte Constitucional han aceptado que de forma excepcional proceda la acción de tutela, cuando se trate de un sujeto de especial protección constitucional, se demuestre afectaciones al estado salud, condiciones económicas que afecten el derecho al mínimo vital, aunado a ello se requiere haber desplegado las actividades tendientes para conseguir el pago reclamado y demostrar la ineficiencia del mecanismo ordinario para conseguir la cancelación de los dineros reclamados. (...) La jurisprudencia en cita, fija unos presupuestos para acceder al amparo de los derechos fundamentales cuando se trata del cumplimiento de sentencias judiciales en las cuales se reconocen acreencias, tal como ocurre en el asunto de marras; es por ello, que, al efectuar una aplicación jurisprudencial, se encuentra la satisfacción de los requisitos para acceder a las pretensiones, en razón a que está plenamente probado que la accionante es una persona de 81 años de edad, lo que la hace un sujeto de especial protección constitucional por su avanzada edad. (...) De igual manera, se evidencia que la falta del pago de la sustitución pensional afecta su mínimo vital, es tan así, que motivada por ello presentó la acción de tutela, en aras de atender las necesidades mínimas para tener una vida digna. (...) Respecto de la obligación de desplegar actividades administrativas y judiciales, las mismas se encuentran satisfechas, debido a que la acción laboral ordinaria fue la que determinó el derecho a acceder a la sustitución pensional. De otra parte, en lo concerniente a la ineficacia del mecanismo idóneo, resulta importante dejar por sentado que someter a la actora a un proceso ejecutivo, es coartarle la posibilidad del disfrute inmediato de la prestación, más aún cuando se trata de una persona quien por su avanzada edad, requiere de un tratamiento de protección especial por parte del Estado. (...) Ponderados los argumentos presentados por Colpensiones, no serán acogidos por esta Colegiatura, toda vez, que la acción de tutela es procedente para tutelar los derechos fundamentales de la accionante, máxime cuando la entidad, desconoce lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 717 de 2001, que reza: “ARTÍCULO

10. El reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de Previsión Social correspondiente, deberá efectuarse a más tardar dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho.” (...) La norma en cita, fijó el término de 2 meses para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, y en el caso de la señora (...) desde el 10 de marzo de 2022, hasta la fecha de la presente providencia han transcurrido más de cinco (5) meses, sin que la entidad expida el acto administrativo para reconocer el porcentaje de la sustitución pensional a la que tiene derecho, situación que resulta inadmisibles para esta instancia judicial. (...).”

**[Providencia de 18 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección “B”, Exp. 110013335029202200217-01 M.P. Dr. Alberto Espinosa Bolaños – Segunda Instancia.](#)**

**Derechos fundamentales de las personas en condición de discapacidad, seguridad social, mínimo vital, vida digna, salud y debido proceso y reconoce pensión de invalidez.**

**Síntesis del caso:** Solicitó ordenar a la administradora colombiana de pensiones Colpensiones, a reconocer y pagar la pensión de invalidez al señor (...), desde el 23/07/2019 fecha de estructuración conforme el dictamen DML 3678092 de fecha 28/05/2020, por cumplir con el requisito de las 50 semanas dentro de los 3 años, según la Ley 860 de 2003.

**ACCIÓN DE TUTELA – Presidente Administradora Colombiana de Pensiones / DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS EN CONDICIÓN DE DISCAPACIDAD, SEGURIDAD SOCIAL, MÍNIMO VITAL, VIDA DIGNA, SALUD Y DEBIDO PROCESO – El actor cuenta con más de 50 semanas cotizadas en los 3 años anterior a la fecha de estructuración, total: 55,72, ha estado padeciendo varias patologías que paulatinamente lo fueron marginando de la vida laboral, fue calificado con**







**pérdida de la capacidad laboral superior al 63.56 %, invalidez que le impide seguir desarrollando una actividad laboralmente productiva, con la cual pueda garantizar su sustento y el de su familia / RECONOCE PENSIÓN DE INVALIDEZ – De no concederse el amparo solicitado, se estarían vulnerando los derechos fundamentales a la seguridad social, salud, mínimo vital y dignidad humana del actor, razón por la cual se ordena que de manera definitiva le sea reconocida la pensión de invalidez teniendo en cuenta el Dictamen No. DML 3678092 del 28 de mayo de 2020 y lo dispuesto en el artículo primero de la Ley 860 de 2003.**

**Problema jurídico:** *¿Establecer si, en el caso concreto, la tutela es el mecanismo procedente para ordenar reconocer pensión de invalidez al señor (...) incluirlo en nómina de pensionados?*

**Tesis:** “(...) En la sentencia T-113/21 (...) la Corte Constitucional señaló lo siguiente respecto de la pensión de invalidez (...) De conformidad con el pronunciamiento pretranscrito, para acceder a la pensión de invalidez es necesario acreditar por quien la solicita (i) que se encuentra en estado de invalidez, es decir, que perdió más del 50 % de su capacidad laboral y (ii) que ha cotizado 50 semanas en los 3 años anteriores a la fecha de estructuración de la invalidez. (...) Descendiendo al caso en estudio, la autoridad accionada debe tener en cuenta al resolver la solicitud de reconocimiento de la pensión de invalidez el artículo 1° (...) de la Ley 860 de 2003 (...) y el Dictamen de Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral del 28 de mayo de 2020. (...) Para la Sala no es de recibo que la autoridad accionada pretenda darle validez a un dictamen anterior, cuando ordenó y efectuó otra valoración en la que el nuevo Dictamen de Calificación de la Pérdida de Capacidad Laboral arroja certeza (i) del estado de salud, (ii) de las patologías, (iii) de la evolución médica que ha tenido, es decir, si se ha o no recuperado y (iii) del porcentaje real de calificación de la pérdida de capacidad laboral. En el caso concreto el nuevo porcentaje de pérdida de capacidad le permite al accionante acceder a una pensión de invalidez. (...) Al revisar el expediente, encuentra la Sala acreditado lo

siguiente: (...) El accionante tiene 56 años de edad (...) Según el Dictamen No. DML 3678092 del 28 de mayo de 2020 el señor (...) tiene una pérdida de capacidad laboral del 63.56 %, tal como se observa en la página 106 (...) En el Dictamen No. DML 3678092 del 28 de mayo de 2020 obra concepto del nefrólogo, en el cual señala que el señor (...) padece de insuficiencia renal terminal, diálisis renal, diabetes Mellitus NO insulino dependiente e hipertensión arterial (...) El actor ha cotizado a Colpensiones (...) y el 31 de mayo de 2022 acreditó haber cotizado 570 semanas. (...) Colpensiones niega el reconocimiento de la pensión de invalidez con fundamento en que: (...) En el Dictamen se señaló como fecha de estructuración el 23 de julio de 2019. (...) De acuerdo con el reporte de semanas cotizadas (...) el actor cuenta con más de 50 semanas cotizadas en los 3 años anterior a la fecha de estructuración (...) Total: 55,72 (...) Surge de lo expuesto que el accionante (i) ha estado padeciendo varias patologías que paulatinamente lo fueron marginando de la vida laboral, al punto que fue calificado con pérdida de la capacidad laboral superior al 63.56 %, lo que se traduce en invalidez que le impide seguir desarrollando una actividad laboralmente productiva, con la cual pueda garantizar su sustento y el de su familia y (ii) ha cotizado más de 50 semanas en los 3 años anteriores a la fecha de estructuración (23 de julio de 2019) de conformidad con lo previsto en el art. 1° de la Ley 860 de 2003. (...) De no concederse el amparo solicitado, se estarían vulnerando los derechos fundamentales a la seguridad social, salud, mínimo vital y dignidad humana del actor, razón por la cual se modificará el numeral **SEGUNDO** de la sentencia proferida el 6 de junio de 2022 por el Juzgado 28 Administrativo del Circuito de Bogotá, ordenando que de manera definitiva le sea reconocida la pensión de invalidez teniendo en cuenta el Dictamen No. DML 3678092 del 28 de mayo de 2020 y lo dispuesto en el artículo primero de la Ley 860 de 2003. (...)”.

[Providencia de 15 de julio de 2022, Sección Segunda, Subsección “B”, Exp.110013335028202200171-01 M.P. Dr. José Rodrigo Romero Romero – Primera Instancia.](#)





**Derechos fundamentales al debido proceso, a elegir y ser elegido, a la igualdad, y de los principios constitucionales a una debida administración de justicia, buena fe, y estado social de derecho; declara improcedente y niega la acumulación de acciones constitucionales de similar alcance.**

**Síntesis del caso:** Solicitó un recuento manual de votos en todas las mesas del país con el acompañamiento de las veedurías independientes nacionales e internacionales, la OEA y la Unión Europea; se ordene una auditoria y revisión total de los softwares y/o procesos Informáticos o digitales, utilizados por la RNEC en el proceso electoral; se ordene una auditoria forense a todas las mesas de votación en el país en relación con la marcación previa de los votos en blanco denunciados; la suspensión provisional del acto de elección de presidente y vicepresidenta de Colombia y sus efectos, por supuesta tendencia política a favor de Gustavo Petro por lo que presume que los escrutinios están viciados de legalidad.

**ACCIÓN DE TUTELA – Registraduría Nacional del Estado Civil y otro / DERECHOS FUNDAMENTALES AL DEBIDO PROCESO, A ELEGIR Y SER ELEGIDO, A LA IGUALDAD, Y DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES A UNA DEBIDA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, BUENA FE, Y ESTADO SOCIAL DE DERECHO – No está probada la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable el trámite de la acción de tutela a pesar de existir otro mecanismo judicial para lograr la protección de sus derechos – No se evidencian los elementos que lo integran, como la urgencia, inminencia, impostergabilidad, gravedad, tampoco está establecida para revivir los términos procesales para accionar si ellos hubieren fenecido / DECLARA IMPROCEDENTE – No está prevista para desplazar el mecanismo ordinario de defensa sea administrativo o judicial; tampoco se reúnen las condiciones de urgencia, gravedad e inminencia del presunto perjuicio, el accionante no demuestra ninguna circunstancia que amerite la intervención inaplazable**

del juez constitucional, no se probó las razones específicas de la vulneración, la tutela no se abre camino / **ACUMULACIÓN DE ACCIONES CONSTITUCIONALES DE SIMILAR ALCANCE** – La presente acción de tutela fue remitida por el Consejo de Estado, se asumió conocimiento de la acción en razón a la remisión hecha por el superior sin que nos esté permitido rehusar la competencia, frente a una acción sumaria de trámite célere en 10 días contados a partir de su interposición – Atendiendo a la naturaleza de la acción y los principios de celeridad y oportunidad, se dispuso a acatar la orden dada por el Consejo de Estado – En atención a que el decreto 1983 de 2017 fija reglas de reparto más no competencia, en el presente asunto operó una regla excepcional de reparto que no hace procedente la remisión del artículo 2.2.3.1.3.1 del decreto 1834 de 2015, para acciones de tutelas masivas.

**Problema jurídico:** *¿Determinar si la entidad y la sociedad accionadas vulneraron o no los derechos fundamentales alegados por el señor (...)?*

**Tesis:** “(...) la presente tutela se torna improcedente en tanto que, i) se pretende mediante la acción de tutela, suplir al juez natural del proceso electoral reglado en el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, en los términos del artículo 139 (...) ii) no se demostró la existencia de un perjuicio irremediable, violación del derecho fundamental, o, de los principios constitucionales alegados por el accionante, que amerite la intervención del juez constitucional. (...) la solicitud de un recuento de votos a nivel nacional, por presuntas irregularidades en las pasadas elecciones del 19 de junio de 2022, que pretende la parte actora, debió tramitarla por el cauce ordinario, primero en sede administrativa, por los canales institucionales previstos y mediante la acción de nulidad electoral con arreglo a las reglas de procedimiento para cumplimiento del artículo 29 constitucional. (...) el procedimiento para solicitar un recuento de votos por irregularidades durante el escrutinio es un proceso reglado y especial que consta de oportunidades procesales preclusivas y de formalidades específicas para su presentación que el accionante pudo





haber agenciado en torno a la jornada electoral, y/o con el uso del medio de control de nulidad electoral, en el que está prevista la posibilidad de pedir medidas cautelares. (...) Las decisiones administrativas de las autoridades electorales pueden ser contrarias al interés particular del reclamante, sin embargo, esa circunstancia, por sí sola, no implica que las consecuencias deban ser calificadas como un perjuicio irremediable que haga procedente el amparo, por lo que el perjuicio irremediable no puede establecerse a partir del grado de adversidad que soporte el sujeto jurídico como resultado de una decisión administrativa, sino por la contrariedad de ésta con el orden constitucional. (...) hasta tanto no se identifique una actuación ostensiblemente arbitraria por parte de las entidades accionadas, que genere dichas consecuencias, ha de entenderse que las mismas son solo el resultado de la aplicación del orden legal; una interpretación distinta que señalara el ejercicio de la función administrativa como una amenaza a los derechos desconocería elementales principios de derecho administrativo y constitucional (...) No se demostró que la Registraduría a través de sus agentes, haya rechazado su petición de intervención en sede administrativa, no basta con la afirmación que hace en el escrito. (...) la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para la protección de los derechos al debido proceso y a elegir y ser elegido, por presuntas inconsistencias en el conteo de votos. (...) la acción de nulidad electoral por esas y otras causales de nulidad general, senda procesal adecuada para debatir las presuntas irregularidades en las que incurran las entidades responsables en desarrollo del procedimiento de escrutinio y declaratoria de electos a las personas que obtuvieron la mayoría de los votos para Presidente y Vicepresidenta de la República. (...) No se puede dejar de estimar un hecho notorio y público ocurrido en las elecciones legislativas y presidenciales de 2022 en la que estuvo presente una misión de observación electoral de la Unión Europea invitada por la Organización Electoral de Colombia que, respecto a las elecciones presidenciales refirió en [comunicado de prensa oficial](#): “Colombia ha inaugurado la alternancia política con unas elecciones transparentes y creíbles que ratifican la fortaleza de su democracia”. (...) fue traído un informe

rendido por el Gerente de Informática de la RNEC en el que da cuenta que, dentro del proceso electoral adelantado para las elecciones presidenciales se ofreció garantías y transparencia que permitió la actividad a los auditores de sistemas y se contó con la participación de: “auditores de sistemas acreditados ante la Gerencia de Informática, auditores de sistemas de los partidos políticos, auditores de sistemas de la Auditoría Externa, ingenieros de sistemas por parte de los entes de control (Procuraduría General, Fiscalía General, Contraloría General), así como, la participación de los observadores de la misión de observación nacional e internacional.” (...) no está demostrada *prima facie* la presunta vulneración por alteración del software manejado por la RNEC. (...) aquella presunción de legalidad puede ser desvirtuada bajo las formas propias establecidas por el legislador, en uso de la vía judicial idónea y eficaz para obtener las pretensiones que ahora reclama, con plena observancia del debido proceso que exige una necesaria formalidad, siempre que acredite los medios de prueba que le permitan acceder al derecho. (...) si en efecto hay un debate adicional en torno a los actos o las actuaciones desplegadas por el CNE o la RNEC, tal ejercicio debe definirse en el proceso ordinario de nulidad electoral por el juez competente, bajo las reglas procesales propias (...) en el *sub lite* no está probada la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable el trámite de la acción de tutela a pesar de existir otro mecanismo judicial para lograr la protección de sus derechos. No se evidencian los elementos que lo integran, como la urgencia, inminencia, impostergabilidad, gravedad y en todo caso la tutela, tampoco está establecida para revivir los términos procesales para accionar si ellos hubieren fenecido. (...) la acción de tutela **resulta improcedente** (...) no está prevista para desplazar el mecanismo ordinario de defensa sea administrativo o judicial; tampoco se reúnen las condiciones de urgencia, gravedad e inminencia del presunto perjuicio, en tanto el accionante no demuestra ninguna circunstancia que amerite la intervención inaplazable del juez constitucional, en las circunstancias analizadas donde no se probó las razones específicas de la vulneración, de modo que la tutela no se abre camino. Corolario de lo expuesto, se la declarará improcedente. (...) se considera pertinente resolver la solicitud de







acumulación de acciones constitucionales de similar alcance propuesta por las accionadas. (...) la presente acción de tutela fue remitida por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, (...) se asumió conocimiento de la acción en razón a la remisión hecha por el superior sin que nos esté permitido rehusar la competencia, frente a una acción sumaria de trámite célere en 10 días contados a partir de su interposición. Atendiendo a la naturaleza de la acción y los principios de celeridad y oportunidad, se dispuso acatar la orden dada por el Consejo de Estado. (...) en atención a que el decreto 1983 de 2017 fija **reglas de reparto** más no competencia, en el presente asunto operó una regla excepcional de reparto que no hace precedente la remisión del artículo 2.2.3.1.3.1 del decreto 1834 de 2015, para acciones de tutelas masivas. (...)."

[Providencia de 03 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección "C", Exp. 250002315000202200844-00 M.P. Dra. Amparo Oviedo Pinto – Primera Instancia.](#)

### Hábeas corpus, cosa juzgada, derecho a la libertad, declara la improcedencia.

**Síntesis del caso:** Sostiene que independientemente de los trámites protocolarios para formalizar el pedido de extradición que pesa sobre él, dicha solicitud se debe ceñir a los postulados jurídicos del estado requirente, circunstancia que en su caso no sucedió.

**HÁBEAS CORPUS – Fiscalía General de la Nación Dirección de Asuntos Internacionales, Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales, Ministerio de Justicia y del Derecho, Policía Nacional Dirección de Investigación Criminal e Interpol, Ministerio de Relaciones Exteriores, Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, y Establecimiento Carcelario y Penitenciario de Bogotá la Picota / COSA JUZGADA**  
– Del análisis comparado, es posible concluir que tanto las razones de hecho como las de derecho

aducidas en la acción de Habeas Corpus 2022-00202, coinciden plenamente con las presentadas en la identificada con el No. 2022-00208 aquí estudiada, cumpliéndose con dicha condición en torno a la configuración del fenómeno de cosa juzgada / **DERECHO A LA LIBERTAD** – El objeto planteado a través del sub examine fue desarrollado in extenso en la providencia 2022-00202, la solicitud de extradición hecha por el gobierno de la República de Perú, fue formalizada dentro del término previsto por el artículo 9º del Acuerdo Bolivariano 90 días calendario, so pena de que la persona privada de la libertad sea puesta en Libertad, se verificó sobre la legalidad de la detención del señor que obedece a una causa legal, la situación fáctica planteada en el presente asunto ya fue estudiada de fondo tanto en primera como en segunda instancia, sin que esta solicitud se refiera a nuevos hechos o sobrevinientes que alteren la realidad procesal ya decidida / **DECLARA LA IMPROCEDENCIA** – Resulta improcedente pretender que nuevamente se analice el mismo caso, lo cual podría conllevar a decisiones contradictorias poniendo entre dicho la seguridad jurídica y el principio de cosa juzgada, la acción de hábeas corpus podrá ser interpuesta solo por una vez sobre un mismo hecho que se considere que es constitutivo de una privación ilegal de la libertad o que determine su prolongación ilegal, el Despacho declarará la improcedencia de la presente acción de habeas corpus, operó la cosa juzgada.

**Problema jurídico:** *¿Corresponde a este Despacho analizar la presunta prolongación ilegal de la privación de la libertad del señor (...), quien aduce que tiene derecho a que se le otorgue la libertad inmediata, sostiene que independientemente de los trámites protocolarios para formalizar el pedido de extradición que pesa sobre él, dicha solicitud se debe ceñir a los postulados jurídicos del estado requirente, circunstancia que en su caso no sucedió?*

**Tesis:** "(...) es posible colegir que en esta instancia el juez Constitucional se encuentra facultado para abordar de oficio el estudio de la cosa juzgada, en ese orden ideas, se procederá con fundamento en el acervo probatorio





allegado con la tutela a verificar, si en el presente caso se configura tal fenómeno. (...) el señor (...) antes de la acción que ahora ocupa la atención de la suscrita magistrada, ya había promovido otra acción de habeas corpus tramitada ante el Juzgado Veintiuno (21) Administrativo de Bogotá, que fue decidida negativamente mediante providencia del 1º de junio de 2022, la cual fue impugnada, y en segunda instancia previo reparto se asignó a la Subsección C, Sección Segunda de esta Corporación, despacho de la doctora Amparo Oviedo Pinto, quien a través del fallo del día 3 del mismo mes y año, confirmó la anterior decisión (...) se procede con el análisis de dicha solicitud frente a la aquí presentada, para determinar si en este caso se configuran los elementos constitutivos de la cosa juzgada. (...) se elabora el siguiente cuadro comparativo a efectos de facilitar el respectivo estudio (...) reiterada la jurisprudencia constitucional sobre las reglas que determinan la configuración de la cosa juzgada, se procederá a verificar la ocurrencia de dicha figura en el caso concreto (...) Las acciones de Habeas Corpus previamente referenciadas fueron interpuestas por el señor (...) en contra de la Fiscalía General de la Nación, y fueron vinculadas las entidades, Ministerio de Justicia y Derecho, Policía Nacional, Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, Ministerio de Relaciones Exteriores - Cancillería de Colombia Embajada de Perú en Colombia, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – Inpec, y Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá – La Picota , con lo cual se cumple con esta condición. (...) la configuración de la identidad fáctica y jurídica en los casos estudiados, en la medida que tanto el proceso (H. C. No. 2022-00202) que ya hizo tránsito a cosa juzgada, como la nueva acción de habeas corpus (H.C. No. 2022-00208), contienen los mismos fundamentos que sustentan las pretensiones, pues las dos parten de una misma génesis que tiene que ver el presunto vencimiento del término de 60 días previstos por el artículo 511 del Código de Procedimiento Penal sin que la demandada haya formalizado la solicitud de extradición, lo cual a juicio del actor genera la ilegalidad de su detención (...) con las dos solicitudes se busca la aplicación de la precitada norma, y el origen de privación de su libertad se generó con ocasión a la circular roja emitida por la interpol A-5543/5-2019, a solicitud de la República del Perú con fines

de extradición (...) la Fiscalía General de la Nación expidió la orden de captura por Resolución del 22 de enero de 2022. (...) los planteamiento fácticos en que se fundan las pretensiones tanto en la solicitud de Habeas Corpus No. 2022-00202, como en la del sub judge -2022-00208- son coincidentes, pues si bien se observa en los hechos incluidos en la nueva solicitud alguna diferencia frente los plasmados en la primera demanda, tales circunstancias no corresponden a verdaderas razones de hecho sino a meras apreciaciones subjetivas del demandante la cuales de ninguna manera inciden o varían en el único objeto planteado con las demandas aquí estudiadas, ni tiene la virtualidad de constituir hechos nuevos que permitan desvirtuar la configuración de este segunda regla en torno a la identidad fáctica en relación con la solicitud de habeas corpus anteriormente presentada. (...) del análisis comparado dicho criterio, es posible concluir que tanto las razones de hecho como las de derecho aducidas en la acción de Habeas Corpus 2022-00202, coinciden plenamente con las presentadas en la identificada con el No. 2022-00208- aquí estudiada, cumpliéndose con dicha condición en torno a la configuración del fenómeno de cosa juzgada. (...) las dos acciones fueron enfocadas a que se ordene a las entidades accionadas, el levantamiento de la detención preventiva que pesa sobre el señor (...) la solicitud de Habeas Corpus radicada con el No. 2022-00202 fue conocida y fallada por el Juzgado 21 Administrativo del Circuito Judicial de e Bogotá, a través de la sentencia del 1º de junio de 2022, donde resolvió negar las pretensiones formuladas, impugnada la decisión por el actor, previo reparto, la Subsección C, Sección Segunda de esta Corporación, mediante fallo del 3 de junio del mismo año, resolvió la impugnación en el sentido de confirmarla concluyendo (...) De las conclusiones contenidas en el fallo del 3 de junio de 2022, proferido por la Subsección C, Sección Segunda de este Tribunal, se advierte que, el objeto planteado a través del sub examine fue desarrollado in extenso en dicha providencia, quedando así claro que la solicitud de extradición hecha por el gobierno de la República de Perú, fue formalizada dentro del término previsto por el artículo 9º del Acuerdo Bolivariano (90 días calendario), so pena de que la persona privada de la libertad sea puesta en libertad. (...) se verificó sobre la legalidad de la detención del señor (...) coligiendo





que la misma obedece a una causa legal, en tal sentido se advierte que la situación fáctica planteada en el presente asunto ya fue estudiada de fondo tanto en primera como en segunda instancia (...) sin que esta solicitud se refiera a nuevos hechos o sobrevinientes que alteren la realidad procesal ya decidida. (...) es evidente la existencia de una duplicidad de acciones de habeas corpus con circunstancias fácticas y pretensiones idénticas, lo que conlleva a que en el sub judice se encuentre configurado el fenómeno de la cosa juzgada, pues lo aquí pretendido por el señor (...) ya fue objeto de pronunciamiento a través de las providencias del 1º y 3 de junio del presente año, dictadas en primera instancia por el Juzgado 21 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, y en segunda por la Subsección C, Sección Segunda de esta Corporación, resultando improcedente el pretender que nuevamente se analice el mismo caso, lo cual podría conllevar a decisiones contradictorias poniendo entre dicho la seguridad jurídica y el principio de cosa juzgada. (...) la acción de hábeas corpus podrá ser interpuesta solo por una vez sobre un mismo hecho que se considere que es constitutivo de una privación ilegal de la libertad o que determine su prolongación ilegal. (...) el Despacho revocará la providencia del 29 de julio de 2022, proferida por el Juzgado Sesenta y Cinco (65) Administrativo de Bogotá, que negó la solicitud de hábeas corpus, y en su lugar declarará improcedente la solicitud de habeas corpus incoada por el señor (...) el Despacho declarará la improcedencia de la presente acción de habeas corpus, pues como ya se precisó operó la cosa juzgada. (...)"

[Providencia de 04 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección "D", Exp. 110013343065202200208-01 M.P. Dra. Alba Lucía Becerra Avella – Segunda Instancia.](#)

**Acción de tutela, precedente jurisprudencial aplicable, tutela los derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso, trabajo, mínimo vital e igualdad.**

**Síntesis del caso:** En varias oportunidades se ha solicitado verbalmente y por escrito a la Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A. la activación de la afiliación de los señores al Sistema de Seguridad Social en Pensiones.

**ACCIÓN DE TUTELA – Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Protección S.A. y Compensar Mi planilla / PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL APLICABLE – La corte constitucional acogió los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia referente a que el reconocimiento de la indemnización sustitutiva o la devolución de saldos no le impide a la persona seguir cotizando para cubrir un riesgo distinto al que le fue reconocido por esta / DERECHOS FUNDAMENTALES A LA SEGURIDAD SOCIAL, DEBIDO PROCESO, TRABAJO, MÍNIMO VITAL E IGUALDAD – Esta Sala de Decisión concluye que le asiste razón al a quo en ampararles los derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso, trabajo, mínimo vital e igualdad a los señores (...), (...) vulnerados por la decisión de la AFP Protección S.A., en negarles la reactivación al Sistema de Seguridad Social en Pensiones para poder seguir cotizando y cubrir los otros riesgos que no fueron reconocidos con la devolución de saldos de la que fueron acreedores.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar si a los accionantes se les vulneran o no sus derechos fundamentales invocados, con la conducta asumida por las entidades accionadas, consistente en negarle la reactivación en el Sistema de Seguridad Social en Pensiones para que puedan seguir cotizando, toda vez que ya se les reconoció la devolución de saldos por vejez?*

**Tesis:** "(...) está acreditado que los señores (...) de 68 años de edad, y (...) de 69 años de edad, prestan sus servicios como "Afiliados Partícipes" en el contrato laboral celebrado por SINTRAUNIOBRAS y la Unidad de Mantenimiento Vial de Bogotá, D.C. (...) Por otro lado, está probado que el 17 mayo de 2022, los actores, mediante apoderado, solicitaron a la AFP Protección







S.A. su reactivación en el Sistema de Seguridad Social en Pensiones para seguir cotizando y cubrir los riesgos de invalidez y muerte. De igual forma, se advierte que el **8 de junio de 2022**, la AFP Protección S.A. les niega la solicitud a los actores, al considerar que al haber recibido la devolución de saldos, cesó la obligación de cotizar al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, por lo tanto, se encuentran excluidos del mismo. (...) En este punto, es necesario recordar que la devolución de saldos está contemplada en el **artículo 66 de la Ley 100 de 1993**, la cual se configura en el siguiente evento (...) La Corte Constitucional ha considerado que la devolución de saldos es una prestación que actúa como sustituta a la pensión de vejez o invalidez (sentencia **T-511/14**, M.P. Dr. ALBERTO ROJAS RÍOS). (...) Sin embargo, en la reciente sentencia **T-307/21**, ya citada, esa Alta Corporación acogió los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia referente a que el reconocimiento de la indemnización sustitutiva o la devolución de saldos no le impide a la persona seguir cotizando para cubrir un riesgo distinto al que le fue reconocido por esta (...) Es así como, esta Sala de Decisión concluye que le asiste razón al *quo* en ampararles los derechos fundamentales a la seguridad social, debido proceso, trabajo, mínimo vital e igualdad a los señores (...) vulnerados por la decisión de la AFP Protección S.A. en negarles la reactivación al Sistema de Seguridad Social en Pensiones para poder seguir cotizando y cubrir los otros riesgos que no fueron reconocidos con la devolución de saldos de la que fueron acreedores. En consecuencia, en la parte resolutive de esta sentencia se confirmará la decisión impugnada. (...)."

[Providencia de 04 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección "D", Exp. 110013335008202200245-01 M.P. Dr. Cerveleón Padilla Linares – Segunda Instancia.](#)

**Derechos fundamentales a la salud, la vida en condiciones dignas y el mínimo vital, declara la carencia actual de objeto.**

**Síntesis del caso:** La señora (...) como agente oficioso de su padre, alegó la amenaza y/o vulneración del derecho fundamental a la salud en conexidad con el derecho a la vida, porque según orden de la médico tratante, se requería un cuidador para actividades básicas que debía ser suministrado por la Nueva E.P.S. La siguiente fue la orden expedida.

**ACCIÓN DE TUTELA – Nueva Empresa Promotora de Salud / DERECHOS FUNDAMENTALES A LA SALUD, LA VIDA EN CONDICIONES DIGNAS Y EL MÍNIMO VITAL – La acción de tutela carece de objeto, el propósito era proteger los derechos fundamentales del señor (...), el accionante falleció durante el trámite de la acción de tutela, se le ordenó gestionar o suministrar un cuidador mediante orden médica, con el fin de atender sus necesidades básicas, pero no se logra advertir que esa situación era determinante para mantener sus funciones vitales, no es posible inferir que el deceso ocurrió como consecuencia de no designar un cuidador – Tampoco se permite continuar con el trámite de la solicitud de amparo constitucional como una sucesión procesal, porque con el fallecimiento del señor (...) la tutela no tiene fundamento, cualquier orden que eventualmente se pueda emitir resulta completamente ineficaz / DECLARA LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO – Al quedar probado que en el transcurso de la acción de tutela desaparecieron los motivos que dieron origen a la solicitud de amparo, siendo innecesario que se formulen observaciones especiales sobre la materia o que se profiera una orden puntual de protección, ante el hecho probado del fallecimiento del señor (...).**

**Problema jurídico:** *¿Determinar si la Nueva E.P.S. amenazó y/o vulneró derecho fundamental alguno al señor (...), quien tiene una edad de 84 años y sufre graves padecimientos de salud, por no suministrar el servicio de un cuidador personal conforme se indicó en una orden médica? ¿Para ello, se debería verificar que eventualmente el señor (...) y sus familiares no tienen los recursos económicos para contratar de forma particular un profesional o auxiliar de enfermería como se solicita en el escrito de tutela?*





**Tesis:** “(...) La señora (...) como agente oficioso de su padre el señor (...) alegó la amenaza y/o vulneración del derecho fundamental a la salud en conexidad con el derecho a la vida, porque según orden de la médico tratante, se requería un cuidador para actividades básicas que debía ser suministrado por la Nueva E.P.S. La siguiente fue la orden expedida (...) Se recuerda que la acción de tutela es el medio idóneo para la protección de los derechos del accionante, porque su estado de salud ameritaba una acción pronta para la protección de sus derechos. (...) El Juzgado Cuarenta y Cuatro (44) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá profirió sentencia el 15 de julio de 2022, en donde consideró que la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales a la salud, a la vida en condiciones dignas y al mínimo vital del señor (...) en consecuencia, ordenó gestionar la atención para determinar la cantidad e intensidad del servicio de un cuidador que se requería para actividades básicas. (...) La entidad accionada impugnó la decisión para indicar que la Nueva E.P.S. ha garantizado la prestación de los servicios de salud al señor (...). Además, él es una persona activa en el régimen contributivo con capacidad económica, por ello, no corresponde suministrar el cuidador como se reclama (...) La Sala con el fin de verificar la situación fáctica presentada dentro del expediente y proceder con el estudio de fondo del asunto, encontró que el señor (...) falleció el día 4 de agosto de 2022. (...) En este sentido aparece reportada la información en el Adres (...) Dicha averiguación se pudo confirmar en la página web de la Registraduría Nacional del Estado Civil, en donde se consulta la vigencia de la cédula de un colombiano fallecido (consulta defunción) y aparece el siguiente reporte: “El número de documento 2203826 se encuentra en el archivo nacional de identificación con estado Cancelada por Muerte” (...) Luego, se considera que la acción de tutela carece de objeto, toda vez que el propósito era proteger los derechos fundamentales del señor (...) para lo cual se pretendía suministrar para él un cuidador personal. (...) Se aclara que se configura una carencia actual de objeto, porque el accionante falleció durante el trámite de la acción de tutela. La muerte puede ocurrir debido a situaciones relacionadas con la enfermedad o edad de la persona, en

este caso al señor (...) se le ordenó gestionar o suministrar un cuidador mediante orden médica, con el fin de atender sus necesidades básicas, pero no se logra advertir que esa situación era determinante para mantener sus funciones vitales (...) Es decir, no es posible inferir que el deceso ocurrió como consecuencia de no designar un cuidador. Tampoco se permite continuar con el trámite de la solicitud de amparo constitucional como una sucesión procesal, porque con el fallecimiento del señor (...) la tutela no tiene fundamento, toda vez que cualquier orden que eventualmente se pueda emitir resulta completamente ineficaz. (...) La misma Corporación en sentencia T-262 de 2020, en un caso similar al presente asunto, señaló (...) Por consiguiente, advierte la Sala que con ocasión de la muerte del señor (...) como hecho sobreviniente, no existe objeto para seguir con el estudio de fondo en este caso, pues la presunta vulneración alegada ya no tiene lugar. (...) Procede la Sala a revocar la sentencia impugnada, y en su lugar declarar la carencia actual de objeto, al quedar probado que en el transcurso de la acción de tutela desaparecieron los motivos que dieron origen a la solicitud de amparo, siendo innecesario que se formulen observaciones especiales sobre la materia o que se profiera una orden puntual de protección, ante el hecho probado del fallecimiento del señor. (...)”.

[Providencia de 29 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección “E”, Exp. 110013337044202200203-01 M.P. Dr. Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon – Segunda Instancia.](#)

**Acción de Tutela: Negativa a convalidar título educativo obtenido en el extranjero – Improcedencia de la tutela, no se probó perjuicio irremediable ni vía de hecho.**

Síntesis del caso: El 9 de septiembre de 2019, (...), radicó petición ante el Ministerio de Educación Nacional, en la que solicitó la convalidación del título de Maestría otorgado en el 2016 por la Universidad Internacional Iberoamericana de Puerto Rico en Dirección Estratégica Especialidad en Gerencia; el 19 de octubre de 2020, el





Ministerio mediante Resolución No. 19478 negó la convalidación del título académico. Inconforme con la decisión, la accionante interpuso recurso de reposición en subsidio de apelación; siendo que el 27 de septiembre de 2021, el ente ministerial mediante Resolución No. 18166 resolvió el recurso de reposición, de cara a confirmar la negación, y el 8 de junio de 2022, emitió Resolución No. 10470 por medio de la cual resuelve el recurso de apelación, en sentido de mantener la negativa frente a la convalidación solicitada.

**ACCION DE TUTELA / ACCION DE TUTELA – Objeto – Protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales / PRESUPUESTO DE PROCEDIBILIDAD – Actualidad de la situación de amenaza o afectación / DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO – Alcance – Deber de las autoridades de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción / ACCION DE TUTELA – Improcedencia – Contra actos administrativos / ACCION DE TUTELA – Procedencia – Perjuicio irremediable / PERJUICIO IRREMEDIABLE – Parámetros – (i) Inminente (ii) Grave (iii) Medidas urgentes (iv) Medidas de protección impostergables.**

Problema jurídico: ¿Concurren los presupuestos exigidos para cesar en sede de tutela, los efectos de las Resoluciones No. 19478 del 19 de octubre de 2020, No. 18166 del 27 de septiembre de 2021 y No. 10470 del 8 de junio de 2022, emitidas por el subdirector de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior del Ministerio de Educación, por las que se negó la convalidación del título de “Maestría en Dirección Estratégica Especialidad en Gerencia”, otorgado a la señora (...) por la Universidad Internacional Iberoamericana, Puerto Rico, o evidencia no acreditado el requisito de subsidiariedad por la existencia de otro mecanismo de defensa judicial que avizora idóneo?

Tesis: “Para el caso concreto no opera la procedencia excepcional de la acción de tutela frente a los actos administrativos respecto de los cuales se imputa afectación de derechos fundamentales, como quiera que la tutelante no encuentra sometida a la configuración de

un perjuicio irremediable que habilite la intervención de juez constitucional, en tanto la tutelante no acreditó afectación a su mínimo vital por la imposibilidad de ejercicio de la “Maestría en Dirección Estratégica Especialidad en Gerencia”. En este orden y advertido que la réplica de vulneración al precedente administrativo, en virtud del cual eventualmente sería refutable vía de hecho, carece de fundamento en contraste con la realidad procesal y, en consecuencia, el control de nulidad y restablecimiento del derecho resulta idóneo y eficaz para controvertir los pronunciamientos de la entidad accionada, en relación a las razones por las cuales no accede a la convalidación del título académico otorgado a la accionante. A lo que agrega que, la señora (...) encuentra habilitado para promover nuevamente en sede administrativa, condicionado a la aducción de nuevos medios de prueba, que dirijan a subsanar los reparos que motivaron la negativa, la convalidación de su título.

[Providencia de 29 de agosto de 2022. Sección Tercera Subsección “C” Exp. 11001334306220220019901. M.P. Dra. María Cristina Quintero Facundo](#)

**Violación directa de la Constitución como causal de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales.**

**Síntesis del caso:** El señor (\*\*\*) invoca la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad y acceso a la administración de justicia, los cuales estima vulnerados con ocasión de la providencia judicial mediante la cual el Juzgado 22 Administrativo de Bogotá reprogramó audiencia de pacto de cumplimiento en la acción popular No. 11001-33-35-022-2017-(\*\*\*\*)-00. En sustento, alega que por razones de seguridad solicitó que la diligencia se practicara de manera virtual, pero que en la providencia que fijó fecha el accionado abrió la puerta para que las partes acudieran de forma presencial, lo que a su juicio implica un desconocimiento del derecho a la igualdad y lo obligaba a acudir de manera presencial a la diligencia.







**ACCIÓN DE TUTELA / ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES -Requisitos generales y especiales de procedibilidad / VIOLACION DIRECTA DE LA CONSTITUCION COMO CAUSAL DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES - Las audiencias deben realizarse haciendo uso de los medios tecnológicos, debe facilitarse y permitirse la presencia de todos los sujetos procesales**

**Problema jurídico:** “Determinar si la acción de tutela es procedente para cuestionar la decisión judicial adoptada por el Juzgado 22 Administrativo de Bogotá en el trámite de la acción popular en la que el accionante funge como coadyuvante; en caso afirmativo, se deberá establecer si con ocasión del auto proferido el 12 de julio de 2022, el aludido despacho judicial ha incurrido en el desconocimiento de los derechos a la igualdad y acceso a la administración de justicia.”

**Tesis: (...) ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES**

(...)

Establecido lo anterior, según jurisprudencia de la Corte Constitucional (sentencias T-019 de 2021, M.P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado. Anota relatoría), para el cuestionamiento de una providencia judicial a través de la acción de tutela es indispensable verificar el cumplimiento de unas causales generales de procedibilidad y, acreditadas éstas de manera concurrente, debe constatar la configuración de lo por lo menos una de las causales específicas de procedencia de este mecanismo constitucional.

Según la jurisprudencia citada en precedencia, las referidas causales genéricas son: (I) que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional, (II) que la persona afectada haya agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial a su alcance, y haya alegado en sede judicial ordinaria, siempre que ello fuera posible, la cuestión ius fundamental que alega en sede de tutela, (III) que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere

interpuesto en un término razonable y proporcional a partir del hecho del que se predica la vulneración, (IV) cuando se trate de una irregularidad procesal, se requiere que tenga un efecto decisivo o determinante en la decisión de fondo que se impugna, y (V) que no se trate de sentencias de tutela.

(...)

**Requisitos específicos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial**

Conforme la jurisprudencia citada en precedencia, las causales específicas de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales hacen referencia a defectos de la decisión judicial que resultan ser incompatibles con las disposiciones constitucionales, previendo la Alta Corporación Constitucional que estos defectos son: (i) Defecto orgánico, (ii) Defecto procedimental absoluto, (iii) Defecto fáctico, (iv) Error inducido, (v) Decisión sin motivación, (vi) Desconocimiento del precedente, (vii) Violación directa de la Constitución y (viii) Defecto material o sustantivo.

(...)

De conformidad con lo anterior, lo primero que observa la Sala es que para proferir la decisión judicial atacada el Juez tuvo en cuenta lo dispuesto en la Ley 2213 de 2022, en cuyo artículo 7° se establece, en particular, que las audiencias deben realizarse haciendo uso de los medios tecnológicos, que debe facilitarse y permitirse la presencia de todos los sujetos procesales “de manera virtual o telefónica” y que cuando las circunstancias de seguridad, inmediatez y fidelidad “*excepcionalmente lo requieran, serán presenciales las audiencias y diligencias destinadas a la práctica de pruebas*”.

La Sala advierte que en el auto cuestionado el accionado reprogramó la diligencia para que se hiciera de manera virtual e, inclusive, consideró que no había razones de seguridad, inmediatez ni fidelidad que justificaran su realización presencial, lo que denota que al proferir el auto del 12 de julio de 2022 el Juzgado 22 Administrativo de Bogotá tuvo en cuenta la normativa legal vigente en torno a las medidas de tecnologías de la información y comunicaciones en la rama judicial; además, el actor





refirió que por razones de seguridad solicitó al accionado que la diligencia se hiciera de manera virtual, lo que implica que, además de tener en cuenta la norma aplicable, el accionado tuvo en consideración la situación del accionante, facilitando y permitiendo que pudiera asistir virtualmente a la audiencia de pacto de cumplimiento.

De otra parte, se aprecia que en la providencia el Juez 22 Administrativo de Bogotá indicó que en la fecha señalada estaría en la sala de audiencias del complejo judicial; circunstancia que, para esta Subsección, no desconoce los derechos a la igualdad y acceso a la administración de justicia del accionante como sujeto procesal en la acción popular, porque está claro que la audiencia se programó de manera virtual y el hecho que el Juez decidiera dirigirla desde el complejo judicial no impedía en forma alguna que el actor pudiera conectarse a ésta virtualmente, como tampoco le imponía obligación de asistir de forma presencial; se reitera que el accionado fue claro en señalar que no había mérito para dicha presencialidad.

Lo que observa esta Corporación es que el accionado como director del proceso estimó que el lugar idóneo desde el cual debía dirigir la diligencia era desde el complejo judicial, pues allí contaba con las herramientas tecnológicas para su realización, lo que para el accionante como coadyuvante de la acción popular no implica una vulneración de sus derechos, porque esta determinación del Juez no está condicionando ni imponiendo forma contra el ordenamiento jurídico bajo la cual debía concurrir a la diligencia reprogramada. Así, para esta Sala, sin distinguir el lugar desde el cual el Juzgado accionado hubiere optado por instalar la audiencia de pacto de cumplimiento, lo relevante es que garantizara la presencia de todos los sujetos procesales, virtual o presencialmente, como lo dispone la norma vigente.

En consonancia con lo anterior, para esta Sala de Decisión tampoco genera la vulneración de los derechos del actor el hecho que en el auto analizado se hubiere consignado que las partes que, así optaran, pudieran asistir presencialmente, habida cuenta que, se insiste, la diligencia se programó de manera virtual, permitiendo la asistencia de personas como el accionante, con

impedimentos para concurrir presencialmente, sin embargo, con la decisión adoptada el accionado también garantizó la participación de aquellos sujetos procesales que pudieren tener impedimento para concurrir virtualmente. En ese sentido, en la decisión judicial atacada, el Juzgado no sólo garantizó los derechos de los sujetos que quisieren o pudieren asistir de manera virtual, sino de aquellos que quisieren o pudieren asistir de manera presencial, insistiéndose que de conformidad con los postulados legales y constitucionales lo esencial es que el Juez como director del proceso permita y garantice que las partes puedan participar en las audiencias que se programen.

Con la contestación a la acción, la Agente Especial del Ministerio Público en la acción popular defendió la providencia cuestionada por el actor, dado que por la cantidad de sujetos procesales en la acción popular la realización de la audiencia de la forma prevista permitía *“mayor participación y concurrencia de todos, previniendo riesgos por la saturación de la conectividad”* (fl. 6, Doc. 12); y el Juzgado accionado al defender su providencia sostuvo que: *“no toda la población cuenta con los medios tecnológicos y/o conocimientos para acceder a estas plataformas [virtuales]”* (fl. 8, Doc. 16).

De conformidad con lo expuesto, la decisión del Juzgado accionado es garantista de todos los sujetos procesales, eliminando las limitaciones que pudieren afectar la concurrencia de éstos a la audiencia de pacto de cumplimiento.

(...)

En esa misma línea se advierte que no existe norma constitucional, ni legal, que prohíba al Juez adoptar la decisión que profirió en auto del 12 de julio de 2022, ni que le imponga como obligación la realización completamente virtual de una diligencia; por el contrario, como se refirió en precedencia, para la Sala el Juez acreditó ser garantista de los derechos de las partes e intervinientes de la acción constitucional que tramita.

En ese orden de ideas, no se demostró que el Juzgado 22 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá hubiere omitido precedente constitucional, hubiere incurrido en





una vulneración de derecho fundamental alguno del actor en su condición de coadyuvante en la acción popular, se hubiere desconocido el principio de interpretación constitucional o hubiere dejado de aplicar la preferencia de normas constitucionales sobre las legales. Por estas razones, no es posible atribuir al accionado la configuración del defecto específico de violación directa de la Constitucional al emitir el auto del 12 de julio de 2022.

Además, para la Sala tampoco está acreditado ninguno de los demás defectos específicos a que hace referencia la jurisprudencia sobre la materia, en tanto no se acreditó que el funcionario judicial hubiere proferido la providencia cuestionada sin competencia para el efecto, que hubiere actuado completamente al margen del procedimiento previsto para la reprogramación de audiencia de pacto de cumplimiento, ni que haya omitido o valorado inadecuadamente las pruebas, que hubiere sido víctima de un engaño al proferir el auto del 12 de julio de 2022 ni que hubiere emitido ésta sin motivación, apartándose del precedente jurisprudencial o basándose en normas inexistentes, inconstitucionales o inaplicables al caso concreto. (...)"

[Providencia de 2 de agosto de 2022, Sección Cuarta, Subsección "A", Exp. 25000231500020220081400 M.P. Dra. Gloria Isabel Cáceres Martínez – Primera Instancia.](#)







realizar las respectivas convocatorias para proveer los cargos de carrera que se encuentren vacantes definitivamente o que estén provistos mediante nombramiento provisional o encargo en la misma”, decisión confirmada en segunda instancia por el Consejo de Estado mediante proveído del 22 de octubre de 2020

**MEDIO DE CONTROL – Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos / DESACATO EN EL MEDIO DE CONTROL DE CUMPLIMIENTO DE NORMAS CON FUERZA MATERIAL DE LEY O DE ACTOS ADMINISTRATIVOS – Procedimiento – Sanciones – Poderes correccionales del juez / FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN – Orden de realizar las convocatorias a concursos para proveer los cargos de carrera que se encuentren vacantes definitivamente o que estén provistos mediante nombramiento provisional o encargo**

**Problema Jurídico:** *Determinar la procedencia de declarar en desacato a los miembros de la Comisión de Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación respecto del fallo de 4 de marzo de 2020, confirmado por el Consejo de Estado en providencia del 22 de octubre de 2020 y la imposición de la consecuente sanción.*

**Tesis:** “(...) En ese contexto, la Sala encuentra incumplida la orden proferida dentro del presente asunto, toda vez que, la misma buscaba que la entidad accionada propendiera de manera real proveer sobre la totalidad de los cargos que se encuentran en vacancia definitiva o provistos en las modalidades de provisionalidad o encargo. En ese sentido, el número de 500 cargos convocados a concurso frente a los más de 17.000 cargos de carrera que se encuentran para proveer, resulta irrisorio, pues, con convocatorias de 500 o 1000 cargos, la Fiscalía General de la Nación deberá adelantar más de 17 concursos de mérito, en un lapso de tiempo indeterminado, en aras de darle el cabal cumplimiento a la orden proferida dentro del presente asunto.

(...)

## Acciones de Cumplimiento

**Fiscalía General de la Nación y la orden de realizar las convocatorias a concursos para proveer los cargos de carrera que se encuentren vacantes definitivamente o que estén provistos mediante nombramiento provisional o encargo.**

**Síntesis del caso:** La señora (\*\*\*) en calidad de solicitante dentro del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos, presenta solicitud de apertura y sanción por desacato por el presunto incumplimiento de la demandada, Fiscalía General de la Nación, a la sentencia proferida el 4 de marzo de 2020, dentro del proceso, por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a través de la cual se declaró: “*el incumplimiento por parte de la Comisión de la Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación de lo establecido en el artículo 118 del Decreto 020 de 9 de enero de 2014*” ordenándose “*al representante legal de la dependencia mencionada, que en el término de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, adelantar todas las tareas administrativas pertinentes y necesarias con el fin de obtener las partidas presupuestales correspondientes que permitan atender los concursos públicos de mérito de la entidad, y una vez vencido el término anterior, proceda a*





Ahora bien, la accionada advierte sobre la posible pérdida de la memoria institucional en el evento que se llegase a convocar los 17.000 cargos de carrera a concurso; sin embargo, no es de recibo para la Sala ese argumento de defensa esgrimido por la Fiscalía General, pues, la implementación y uso de la tecnologías permite el almacenamiento y archivo de los documentos que constituyen la mencionada memoria institucional; por lo tanto, abstenerse de convocar un número mayor de cargos a concurso de mérito con fundamento en la posible pérdida de la memoria institucional resulta ser un excusa inocua esgrimida por la entidad accionada.

(...)

Dicho lo anterior, los argumentos expuestos por la Fiscalía General de la Nación en relación con la gradualidad de los concursos, hubiese sido de recibo para la Sala en el evento de que se hubiese realizado un esfuerzo mayor por convocar a un mayor número de cargos de carrera a concurso; sin embargo, el número de vacantes ofertada en la convocatoria que se adelanta bajo el Acuerdo No. 001 del 16 de julio de 2021 (fl. 220 CD, cdno incidente), es muy bajo en comparación con el número total de cargos de carrera que se encuentran para proveer, siendo este el único proceso de selección por concurso de mérito que se encuentra actualmente en ejecución.

(...)

4) Por último, se estima necesario precisar que, si bien el presente incidente de desacato se abrió en contra de la presidenta de la Comisión de Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación, a lo largo del presente trámite incidental, tanto los miembros de la Comisión en comentario como el director de Asuntos Jurídicos de la Fiscalía General de la Nación, han reiterado que la mencionada Comisión funciona como un cuerpo colegiado donde la responsabilidad de las decisiones que se adoptan resulta ser competencia de cada uno de los miembros y no solo de la presidenta<sup>2</sup>. En efecto, los miembros de la precitada Comisión promovieron incidente de nulidad por cuanto consideran que debieron ser vinculados al presente trámite incidental; solicitud que fue rechazada por auto del 14 de febrero de 2022 (fls. 27 a 34 vltos. cdno. nulidad 1).

No obstante, al momento de ejercer el derecho de defensa y contradicción por parte de la presidenta de la Comisión de la Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación, el memorial de informe de cumplimiento al fallo fue suscrito y presentado por todos los miembros de la Comisión de la Carrera Especial de la entidad accionada (fls. 246 a 247 CD – cdno. desacato).

(...)

5) En ese contexto, una vez comprobado que la orden impartida dentro del presente asunto fue desatendida por la entidad accionada, la Sala sancionará con multa de dos (2) salarios mínimos legales vigentes a los siguientes funcionarios: (i) (\*\*\*) en su calidad de presidenta de la Comisión de la Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación, (ii) (\*\*\*) en su calidad de comisionado delegado en representación de la Directora Ejecutiva ante la Comisión de la Carrera Especial, (iii) (\*\*\*) en su calidad comisionado como subdirector nacional de Talento Humano, (iv) (\*\*\*) en su calidad de comisionado como representante de los funcionarios ante la Comisión de la Carrera Especial y (v) (\*\*\*) en su calidad de representante de los empleados ante la Comisión de Carrera Especial de la Fiscalía General de la Nación, por el desacato de la orden impartida en sentencia de 4 de marzo de 2020 por este Tribunal y que fue confirmada por el Consejo de Estado en providencia del 22 de octubre de 2020. Adicionalmente, se instará a los precitados funcionarios a darle cabal cumplimiento a la orden impartida dentro del presente asunto. (...)

[Providencia de 25 de agosto de 2022, Sección Primera, Subsección “B”, Exp. 25000234100020200018501 M.P. Dr. Oscar Armando Dimaté Cárdenas.](#)

**Presunto incumplimiento del artículo 159 de la ley 769 de 2002, código nacional de tránsito terrestre, artículo 818 del estatuto tributario, declara improcedente la acción de cumplimiento ante la existencia de otro medio de defensa judicial.**





**Síntesis del caso:** Solicitó se ordene a la Secretaría de Movilidad (Tránsito) de Cota que retire los comparendos de la base de datos del SIMIT y demás bases de datos de infractores en cumplimiento de la prescripción.

**ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO – Departamento de Cundinamarca Secretaría de Transporte y Movilidad Sede Operativa de Cota / PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 159 DE LA LEY 769 DE 2002, CÓDIGO NACIONAL DE TRÁNSITO TERRESTRE, ARTÍCULO 818 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO – No se acreditó la presencia de un perjuicio irremediable, si bien el escrito de la acción de cumplimiento solicitó la intervención del juez para evitar un perjuicio irremediable con ocasión de las implicaciones que conlleva un proceso coactivo, dicho menoscabo debe acreditarse sumariamente, lo cual brilla por su ausencia – El actor no demostró estar en una condición tal que permita al juez constitucional considerar el estudio de fondo de sus pretensiones, ya se ha ordenado librar mandamiento de pago y continuar con la ejecución del cobro coactivo de la sanción impuesta por infracción a las normas de tránsito / DECLARA IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO ANTE LA EXISTENCIA DE OTRO MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL – La acción se torna improcedente de conformidad con el artículo 8 de la Ley 393 de 1997 pues, el actor dispone del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir las decisiones que considera contrarias a derecho proferidas con ocasión de los procesos coactivos que se adelantan en su contra, máxime que se ha dispuesto por parte de la autoridad accionada continuar con la ejecución.**

**Problema jurídico:** *¿Revisar la decisión adoptada por el a quo en la sentencia impugnada mediante la cual declaró improcedente la acción, en aplicación de la excepción establecida en el artículo 9º de la Ley 393 de 1997, según la cual, no es viable su ejercicio cuando el accionante cuenta con mecanismos precisos y concretos distintos a la acción de cumplimiento para censurar la norma que aquí se cuestiona con el fin de determinar si*

*se encuentra ajustada a derecho, o si por el contrario, debe accederse a las pretensiones del actor?*

**Tesis:** “(...) el 30 de junio de 2022, la Oficina de Procesos Administrativos de la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca, dio respuesta a la petición (...) informándole que revisado los archivos de la entidad, se pudo constatar que mediante Resoluciones Nos. 12828 y 12829 ambas de fecha 30 de junio de 2022, las cuales fueron enviadas mediante correo electrónico (...) se resolvieron las solicitud de prescripción de la orden de comparendos Nos. 1815969 y 2027563 de fecha 21 de junio de 2008 y 19 de junio de 2009 impuestas en jurisdicción de la Sede Operativa de COTA, en el sentido de negar la solicitud de prescripción. Ciertamente es que, el accionante cumplió con el requisito de constituir en renuencia a la autoridad accionada. (...) la cual fue notificada a través de Aviso publicado el día 8 de agosto de 2019 en la página web de la Secretaria de Transporte y Movilidad de Cundinamarca **y se encuentra en proceso de medidas cautelares.** Así entonces, se resolvió negar la declaratoria de prescripción propuesta por (...) y continuar con la Ejecución del proceso de cobro coactivo administrativo. (...) Frente a la prescripción para ejecución de la sanción, señaló que, teniendo en cuenta que mediante Resolución No. 3285 del 26 de mayo de 2009, se libró mandamiento de pago en contra del accionante y a su vez, esta resolución fue notificada, (...) se resolvió negar la declaratoria de prescripción propuesta por (...) y continuar con la Ejecución del proceso de cobro coactivo administrativo. (...) la acción de cumplimiento se torna improcedente pues, conforme al artículo 9 de la Ley 393 de 1997, el actor cuenta con otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de las normas que considera incumplidas por la autoridad de tránsito accionada a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho pues, la accionada ha expedido actos administrativos susceptibles de control jurisdiccional y, además, al juez constitucional no le corresponde determinar si el actor ostenta o no el derecho que reclama, ello debe resolverse en el marco del proceso ordinario y con plena observancia del debido proceso







pues, conforme a la disposición que el actor incoa como presuntamente inobservada por la accionada (...) en el marco del procedimiento administrativo de cobro coactivo, está plenamente acreditado que las solicitudes de declaratoria de prescripción presentadas por el hoy accionante, fueron resueltas de fondo por la Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca emitiendo las **Resoluciones Nos. 12828 y 12829 de fecha 30 de junio de 2022**, en cuya parte resolutive se decidió negar la solicitud de prescripción y en consecuencia, se ordenó en el numeral segundo **“continuar con la ejecución del proceso de cobro coactivo administrativo”** y en el quinto se dispuso **“procédase a la indagación de bienes a nombre del ejecutado.”** (...) ante la jurisdicción contencioso administrativa, los actos administrativos que ordenan **“llevar a delante la ejecución”**. (...) no se acreditó la presencia de un perjuicio irremediable, es más, si bien el escrito de la acción de cumplimiento solicitó la intervención del juez para evitar un perjuicio irremediable con ocasión de las implicaciones que conlleva un proceso coactivo, dicho menoscabo debe acreditarse sumariamente, lo cual brilla por su ausencia. (...) El actor no demostró estar en una condición tal que permita al juez constitucional considerar el estudio de fondo de sus pretensiones, máxime que, a la fecha, como se ha visto, ya se ha ordenado librar mandamiento de pago y continuar con la ejecución del cobro coactivo de la sanción impuesta por infracción a las normas de tránsito. (...) En conclusión, la acción se torna improcedente de conformidad con el artículo 8 de la Ley 393 de 1997 pues, el actor dispone del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir las decisiones que considera contrarias a derecho proferidas con ocasión de los procesos coactivos que se adelantan en su contra, máxime que se ha dispuesto por parte de la autoridad accionada continuar con la ejecución. (...) la prescripción que alega el actor es una de las excepciones que debieron proponerse en contra del acto que ordenó librar mandamiento de pago (...) y es en dicho escenario donde debió alegarse y, en caso de no prosperar, contra la decisión que dispone seguir adelante con la ejecución, procede el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho conforme al artículo 101 de la Ley 1427 de 2011. (...) Si el actor considera que no fue notificado en

legal forma del mandamiento de pago desconociendo su derecho de defensa, esta situación podía ser alegada dentro del proceso coactivo y, en caso de no prosperar, también procede el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. (...) no es de recibo que el juez que conoce de una acción de cumplimiento, mute la misma en acción contencioso administrativa a efectos de determinar si el actor ostenta el derecho a que se declare la prescripción de los comparendos que le fueran impuestos; entiéndase que la acción de cumplimiento está prevista para ordenar la observancia de una norma o acto que contenga una obligación clara y concreta, cuyo incumplimiento implique el desconocimiento de un derecho que no se discute, lo cual es contrario a los hechos de la acción que hoy nos reúne. (...) no son de recibo los argumentos expuestos por el actor pues, éste dispone del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para controvertir las decisiones que considere contrarias a derecho, proferidas dentro del procedimiento de cobro coactivo que se adelanta en su contra; la acción de cumplimiento no se puede utilizar como mecanismo orientado a obtener del juez una orden dirigida a una autoridad administrativa para que reconozca un derecho o beneficio que el accionante cree tener a su favor, ello implica el desconocimiento del ordenamiento jurídico que asignó a dicha autoridad la competencia para decidir sobre el particular, por lo que, si ésta resuelve no reconocer determinado derecho (en este caso la prescripción de las ordenes de comparendo) el actor debe acudir al juez ordinario natural de la causa para que se pronuncie sobre el particular. (...) En estas condiciones, se confirmará la decisión del *a quo* que declaró improcedente la acción, por las razones expuestas en precedencia. (...)

[Providencia de 02 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección “C”, Exp. 110013336037202200192-01 M.P. Dr. Samuel José Ramírez Poveda – Segunda Instancia.](#)





**Presunto incumplimiento del artículo 223 de la ley 1801 de 2016 por la cual se expide el código nacional de seguridad y convivencia ciudadana, declara improcedente la acción de cumplimiento.**

**Síntesis del caso:** Solicitó se ordene a la Alcaldía Local de Usaquén, que por medio de la Inspección de Policía, cumpla con lo establecido en el artículo 223, numeral segundo de la Ley 1801 de 2016.

**ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO – Alcaldía Local de Usaquén / PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 223 DE LA LEY 1801 DE 2016 POR LA CUAL SE EXPIDE EL CÓDIGO NACIONAL DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA CIUDADANA –** La jurisprudencia en cita determina que las actuaciones de las autoridades administrativas en desarrollo de juicios civiles de policía, comportan el ejercicio de función jurisdiccional, toda vez que resuelven conflictos jurídicos inter partes y en esa medida las decisiones emitidas en su trámite constituyen actos de carácter jurisdiccional, por lo que se insiste que la acción impetrada no es procedente para este tipo de casos / **DECLARA IMPROCEDENTE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO –** En este orden de ideas, la Sala considera que resulta improcedente la solicitud de cumplimiento, toda vez que la norma aludida por la señora (...) no conforma de suyo, un mandato imperativo e inobjetable.

**Problema jurídico:** *¿Determinar en primera medida, si la acción de cumplimiento resulta procedente para obtener de la **Alcaldía Local de Usaquén** el cumplimiento del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016 “¿Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”, con el objeto que se ordene la iniciación del proceso verbal abreviado por los comportamientos contrarios a la convivencia que se vienen presentado en el predio del que es dueña la accionante? De resultar que la respuesta al interrogante anterior es afirmativa, procederá la Corporación establecer ¿si la **Alcaldía Local de Usaquén** está obligada a dar cumplimiento al mandato que, según la accionante, contienen el artículo 223 de la*

Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”?

**Tesis:** “(...) el mecanismo judicial en comento guarda una procedencia restringida y específica, por cuanto se requiere que la prerrogativa legal o acto administrativo que se acusa incumplido integre una obligación claramente identificable, que se traduzca en un deber determinado constitutivo de un **mandato imperativo e inobjetable**. (...) Nótese entonces que la acción constitucional no tiene como finalidad obtener para al ciudadano reclamante el reconocimiento y/o declaración de un derecho que es objeto de controversia, puesen dicho caso, el particular estará compelido a dirigir su actuar a través de las acciones ordinarias que, *verbi gracia*, el procedimiento administrativo y la jurisdicción contenciosa tangen previstos para tal fin. (...) si quien pretende el cumplimiento de una disposición con fuerza material de ley o de un acto administrativo, ha podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber allí impuesto y que se aduce, ha sido omitido, estará en la obligación de acudir a él; no obstante, el juez constitucional podrá evaluar la pretensión de cumplimiento, ante el riesgo de ocurrencia un perjuicio grave. (...) Se trata del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”, que indican (...) La accionante solicita de la **Alcaldía Local de Usaquén** el cumplimiento del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”, en tanto considera que tal disposición les otorga a las alcaldías y las inspecciones de policía la atribución de iniciar procesos verbales abreviados para resolver querellas por comportamientos contrarios a la convivencia. (...) Por su parte, la **Secretaría de Gobierno** indica que la **Alcaldía Local de Usaquén**, dio cumplimiento a la pretensión deprecada por la accionante, puesto que adelantó el trámite a la petición con radicado núm. 20215110025992 de fecha 1 de marzo de 2021, es decir atendió el requerimiento ciudadano y se dispuso el tránsito de dicho requerimiento a la apertura del proceso policivo. (...) Así, una vez analizados los argumentos expuestos por las partes, así como el texto de la norma invocada por la entidad actora, la Sala encuentra que su contenido formula solamente la regulación de





facultades y competencias en materia policiva, pero en ningún caso se vislumbra un mandato imperativo e inobjetable a cargo de la **Alcaldía Local de Usaqué**n. Lo que en realidad define la norma invocada por la accionante, es la competencia y el trámite que deben observar los Inspectores de Policía, los Alcaldes y las autoridades especiales de Policía cuando adelanten procesos verbales abreviados para resolver querellas por comportamientos contrarios a la convivencia, pero de ninguna manera señalan de manera expresa que la **Alcaldía Local de Usaqué**n, deba iniciar el trámite de dicho proceso. (...) En ese sentido, reiterando lo señalado por el Alto Tribunal Constitucional en sentencia C-1194 de 2001, la cual fue estudiada en precedencia, la acción de cumplimiento no es el instrumento para exigir el deber general de cumplir la ley, como ocurre en el *sub examine*, pues, al contrario, se concibió para hacer exigible un deber legal previamente determinado y constituido en cabeza de una autoridad pública, lo cual no se cumple respecto de la norma invocada por la accionante, por lo que, a todas luces, resulta improcedente el ejercicio de la acción en los términos pretendidos. (...) Por consiguiente, la presente acción incumple el requisito de procedencia establecido en la Ley 393 de 1997, que exige que el mandato sea **imperativo e inobjetable** y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la acción de cumplimiento. (...) es importante resaltar que lo pretendido por la actora, que en últimas es el análisis del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016 para concluir que las Alcaldías Locales tienen a su cargo “el inicio del procesos verbales abreviados para resolver querellas por comportamientos contrarios a la convivencia”, desborda los límites de la acción de cumplimiento la cual solo está encaminada a obtener el obedecimiento de mandatos expresamente contemplados en normas con fuerza de ley o actos administrativos. (...) la Sala advierte que la acción impetrada no tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de normas con fuerza material de ley o actos administrativos, tal y como lo consagra el artículo 1 de la Ley 393 de 1997, **sino de un acto de carácter jurisdiccional** a cargo de una autoridad administrativa (proceso verbal abreviado), y por lo tanto,

la acción de cumplimiento no resulta ser el medio idóneo para discutir este tipo de decisiones. (...) Como se observa, la jurisprudencia en cita determina que las actuaciones de las autoridades administrativas en desarrollo de juicios civiles de policía, comportan el ejercicio de función jurisdiccional, toda vez que resuelven conflictos jurídicos inter partes y en esa medida las decisiones emitidas en su trámite constituyen actos de carácter jurisdiccional, por lo que se insiste que la acción impetrada no es procedente para este tipo de casos. (...) En este orden de ideas, la Sala considera que resulta improcedente la solicitud de cumplimiento, toda vez que la norma aludida por la señora (...) no conforma de suyo, un mandato imperativo e inobjetable. (...) No obstante, si en gracia de discusión la Sala estudiara de fondo la acción tampoco encontraría la falta de cumplimiento de la norma aludida, toda vez que del análisis de las pruebas aportadas con la impugnación, se constata que la **Alcaldía Local de Usaqué**n dio trámite a la solicitud elevada por la accionante y en consecuencia dio apertura a los siguientes expedientes, con el fin que fueran del conocimiento de la inspección de policía adscrita a dicha localidad, las querellas elevadas por la accionante (...) Puestas en este contexto las cosas y como quiera que los argumentos de la apelación están llamados a prosperar, la Sala revocará la sentencia de primera instancia y en su lugar declarará la improcedencia de la acción, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia. (...) Finalmente, es importante precisar, que como quiera que las pretensiones planteadas por la actora no superaron el análisis de procedencia, la Sala se relevará de resolver el segundo problema jurídico planteado. (...).”

[Providencia de 02 de agosto de 2022, Sección Segunda, Subsección “F”, Exp. 110013335026202100287-01 M.P. Dr. Luis Alfredo Zamora Acosta – Segunda Instancia.](#)





# Salas de Decisión

Presidente: Dr. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón

Vicepresidente: Dr. Luis Alfredo Zamora Acosta

## SALA DE GOBIERNO

Dr. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón

**Presidente**

Dr. Luis Alfredo Zamora Acosta

**Vicepresidente**

Dr. César Giovanni Chaparro Rincón

**Presidente Sección Primera**

Dr. Alberto Espinosa Bolaños

**Presidente Sección Segunda**

Dr. Juan Carlos Garzón Martínez

**Presidente Sección Tercera**

Dra. Amparo Navarro López

**Presidenta Sección Cuarta**

## SECCIÓN SEGUNDA

**Subsección A:**

Dra. Carmen Alicia Rengifo Sanguino

Dr. José María Armenta Fuentes

Dr. Néstor Javier Calvo Chaves

**Subsección B:**

Dr. Alberto Espinosa Bolaños

Dr. Luis Gilberto Ortégón Ortégón

Dr. José Rodrigo Romero Romero

**Subsección C:**

Dra. Amparo Oviedo Pinto

Dr. Carlos Alberto Orlando Jaiquel.

Dr. Samuel José Ramírez Poveda.

**Subsección D:**

Dra. Alba Lucía Becerra Avella

Dr. Cerveleón Padilla Linares

Dr. Israel Soler Pedroza

**Subsección E:**

Dra. Patricia Victoria Manjarrés Bravo

Dr. Ramiro Ignacio Dueñas Rugnon

Dr. Jaime Alberto Galeano Garzón

**Subsección F:**

Dra. Beatriz Helena Escobar Rojas

Dra. Etna Patricia Salamanca Gallo

Dr. Luis Alfredo Zamora Acosta

## SECCIÓN PRIMERA

**Subsección A:**

Dra. Claudia Elizabeth Lozzi Moreno

Dr. Luis Manuel Lasso Lozano

Dr. Felipe Alirio Solarte Maya

**Subsección B:**

Dr. Oscar Armando Dimaté Cárdenas

Dr. César Giovanni Chaparro Rincón

Dr. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón

## SECCIÓN TERCERA

**Subsección A:**

Dra. Bertha Lucy Ceballos Posada

Dr. Juan Carlos Garzón Martínez

Dr. Javier Tobo Rodríguez

**Subsección B:**

Dr. Franklin Pérez Camargo

Dr. Henry Aldemar Barreto Mogollón

Dra. Clara Cecilia Suárez Vargas

**Subsección C:**

Dra. María Cristina Quintero Facundo

Dr. Fernando Iregui Camelo

Dr. José Éiver Muñoz Barrera

## SECCIÓN CUARTA

**Subsección A:**

Dra. Gloria Isabel Cáceres Martínez

Dra. Amparo Navarro López

Dr. Luis Antonio Rodríguez Montaña

**Subsección B:**

Dra. Carmen Amparo Ponce Delgado

Dra. Nelly Yolanda Villamizar De Peñaranda

Dra. Mery Cecilia Moreno Amaya



## Dirección, Edición y Publicación

### Dirección:

**Dr. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón.**  
Presidente del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

### Edición y publicación:

#### Relatoría

**Nicole Fernando Pertuz .**  
Relator Sección Tercera.

**Olga Lucía Jiménez Torres.**  
Relatora Secciones Primera y Cuarta.

**Miguel Ángel González Alarcón.**  
Relator Sección Segunda.

#### Auxiliares de relatoría

Mery Helen Cifuentes Prieto.  
Juan David Roza Romero.  
Pedro Nelson Montenegro Santana.

La Relatoría del Tribunal Administrativo de Cundinamarca como órgano de consulta de jurisprudencia de la Corporación, brinda información y suministra las providencias una vez estas han quedado ejecutoriadas. La sistematización de la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca a través de descriptores, restrictores y tesis, no exonera al usuario de verificar la información con los textos de las providencias originales.

#### Canales de atención de la Relatoría del Tribunal Administrativo de Cundinamarca:

**Oficina:** Av. calle 24 # 53-28 – Torre A – Ofc. 217 – Bogotá D.C.

**Teléfono:** 6014233390 extensiones 8205 a 8210.

**e-mail:** [reltadmincdm@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:reltadmincdm@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**Web:** [www.tac.gov.co](http://www.tac.gov.co)

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/relatoria-tribunal-administrativo-de-cundinamarca/inicio>

Para consultar la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, haga click **aquí**.