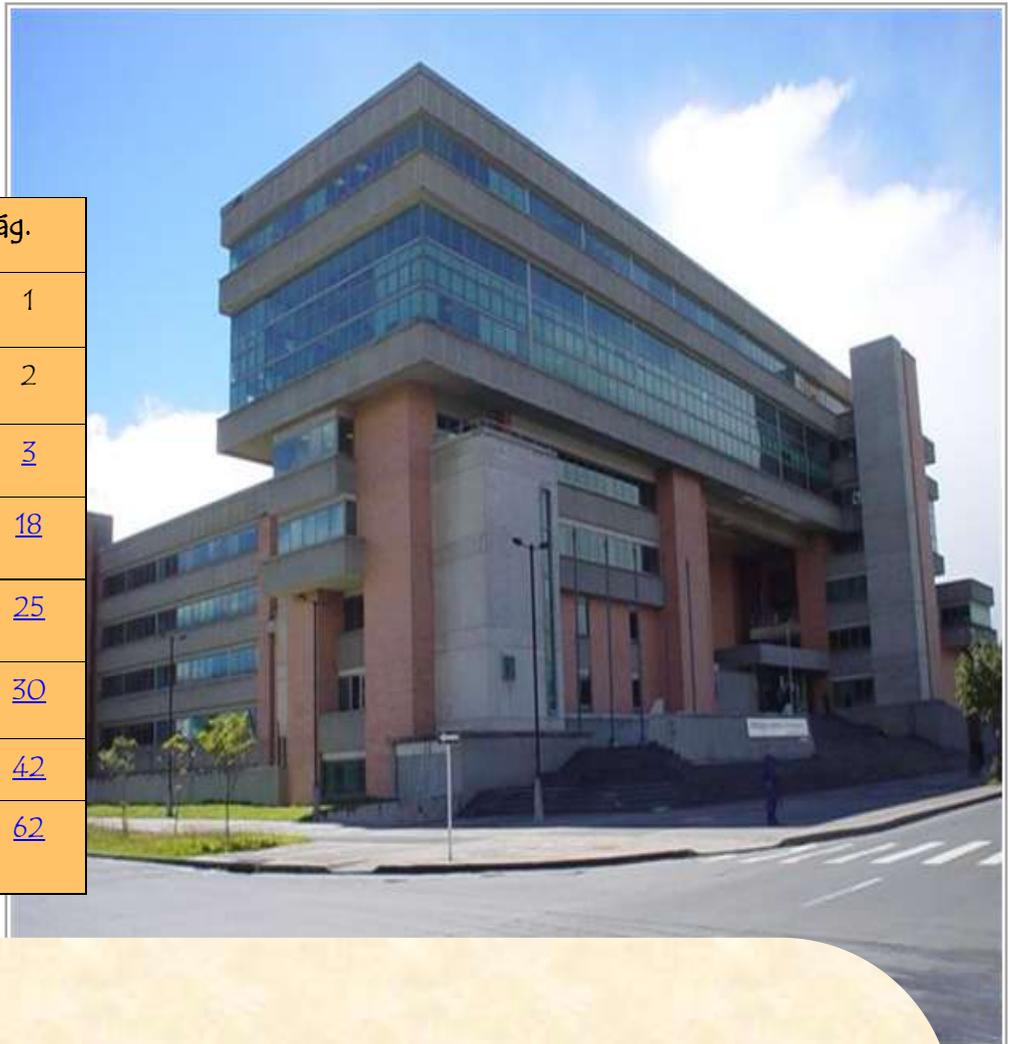




REPUBLICA DE
COLOMBIA

BOLETÍN
AGOSTO DE 2020

Publicación de providencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca 2020



CONTENIDO	Pág.
PRESENTACIÓN	1
EDICIÓN Y PUBLICACIÓN	2
SECCIÓN PRIMERA	3
SECCIÓN SEGUNDA	18
SECCIÓN TERCERA	25
SECCIÓN CUARTA	30
TUTELAS	42
CONTROLES INMEDIATOS DE LEGALIDAD	62

Éste es un medio de difusión de las principales providencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, cuyo objetivo es la divulgación institucional de la solución de controversias judiciales adoptadas por los magistrados de la Corporación en casos particulares. A su vez, constituye una forma de rendición de cuentas de la función judicial a cargo del Tribunal, difundida con la finalidad de fortalecer la cultura de la legalidad, el conocimiento público de las decisiones, como facilitar su control social, visualizar los disensos y opiniones coincidentes o divergentes a través de los salvamentos y aclaraciones de voto, expresión democrática del Estado Social de Derecho; y reivindica la legitimidad de la administración de justicia en un proceso de construcción colectiva.

**JURISPRUDENCIA
DEL TRIBUNAL
ADMINISTRATIVO
DE CUNDINAMARCA**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CUNDINAMARCA

PRESIDENTE: DRA. AMPARO NAVARRO LÓPEZ.

VICEPRESIDENTE: DR. LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN

SECCIÓN PRIMERA

PRESIDENTE: DR. OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS

MAGISTRADOS: SUBSECCIÓN A:

DRA. CLAUDIA ELIZABETH LOZZI MORENO

DR. LUIS MANUEL LASSO LOZANO

DR. FELIPE ALIRIO SOLARTE MAYA

MAGISTRADOS: SUBSECCIÓN B:

DR. OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS

DR. FREDY HERNANDO IBARRA MARTÍNEZ

DR. MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZON

SECCION SEGUNDA

PRESIDENTE: DR. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON.

MAGISTRADOS: SUBSECCIÓN A:

DRA. CARMEN ALICIA RENGIFO SANGUINO

DR. JOSE MARIA ARMENTA FUENTES

Dr. NESTOR JAVIER CALVO CHAVES

MAGISTRADOS: SUBSECCIÓN B:

DR. ALBERTO ESPINOSA BOLAÑOS

DR. LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN

DR. JOSÉ RODRIGO ROMERO ROMERO

MAGISTRADOS: SUBSECCIÓN C:

DRA. AMPARO OVIEDO PINTO

DR. CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL.

DR. SAMUEL JOSE RAMIREZ POVEDA.

MAGISTRADOS: SUBSECCIÓN D:

DRA. ALBA LUCÍA BECERRA AVELLA

DR. CERVELEON PADILLA LINARES

DR. ISRAEL SOLER PEDROZA

MAGISTRADOS: SUBSECCIÓN E:

DRA. PATRICIA VICTORIA MANJARRES BRAVO

DR. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON

DR. JAIME ALBERTO GALEANO GARZON

MAGISTRADOS: SUBSECCIÓN F:

DRA. BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS

DRA. ETNA PATRICIA SALAMANCA GALLO

DR. LUIS ALFREDO ZAMORA ACOSTA

SECCION TERCERA:

PRESIDENTE: DR. FERNANDO IREGUI CAMELO

MAGISTRADOS: SUBSECCIÓN A:

DRA. BERTHA LUCY CEBALLOS POSADA

DR. JUAN CARLOS GARZON MARTINEZ

DR. ALFONSO SARMIENTO CASTRO

MAGISTRADOS: SUBSECCIÓN B:

DR. FRANKLIN PEREZ CAMARGO

DR. HENRY ALDEMAR BARRETO MOGOLLON

DRA. CLARA CECILIA SUÁREZ VARGAS

MAGISTRADOS: SUBSECCIÓN C:

DRA. MARIA CRISTINA QUINTERO FACUNDO

DR. FERNANDO IREGUI CAMELO

DR. JOSE ELVER MUÑOZ BARRERA

SECCIÓN CUARTA

PRESIDENTE: DRA. GLORIA ISABEL CÁCERES MARTÍNEZ.

MAGISTRADOS: SUBSECCIÓN A:

DRA. GLORIA ISABEL CACERES MARTINEZ

DRA. AMPARO NAVARRO LÓPEZ

DR. LUIS ANTONIO RODRIGUEZ MONTAÑO

MAGISTRADOS: SUBSECCIÓN B:

DRA. CARMEN AMPARO PONCE DELGADO

DRA. NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA

DRA. MERY CECILIA MORENO AMAYA



DIRECCIÓN, EDICIÓN Y PUBLICACION

Dra. AMPARO NAVARRO LÓPEZ

Presidenta T.A.C.

SALA DE GOBIERNO

- **Dra. AMPARO NAVARRO LÓPEZ**
Presidenta
- **Dr. LUIS GILBERTO ORTEGÓN ORTEGÓN**
Vicepresidente
- **Dr. OSCAR ARMANDO DIMATÉ CÁRDENAS**
Presidente Sección Primera
- **Dr. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON**
Presidente Sección Segunda
- **Dr. FERNANDO IREGUI CAMELO**
Presidente Sección Tercera
- **Dra. GLORIA ISABEL CÁCERES MARTÍNEZ**
Presidenta Sección Cuarta

Reseña de Fallos

Dr. NAIRO AVENDAÑO CHAPARRO

Relator Sección Tercera

Dra. OLGA LUCIA JIMÉNEZ TORRES

Relatora Sección Primera y Cuarta

Dr. MIGUEL ÁNGEL GONZÁLEZ ALARCÓN

Relator Sección Segunda

-Auxiliares de Relatoría

Jorge Harvey Carvajal Díaz

Mery Helen Cifuentes Prieto

Pedro Nelson Montenegro Santana

NOTAS:

- Para consultar la jurisprudencia del Tribunal Administrativo De Cundinamarca, haga clic [aquí](#)
- En caso de requerir mayor información, comuníquese al teléfono 4233390 extensiones 8205 al 8210 o correo: reltaadmincdm@cendoj.ramajudicial.gov.co
- 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 sido ejecutoriadas. La sistematización de la jurisprudencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, a través de descriptores, restrictores y la tesis, no exoneran al usuario de verificar la información con los textos de las providencias.

«cogito ergo sum», pienso, luego existo, siendo más precisa la traducción literal del latín «pienso, por lo tanto soy». René Descartes.



SECCIÓN PRIMERA

RECURSO DE INSISTENCIA / RESERVA LEGAL – ACTOS ADMINISTRATIVOS DE NOMBRAMIENTO Y POSESIÓN DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL – Deber de publicación de los actos administrativos de nombramiento y posesión, toda vez que no contienen información que involucre los derechos a la privacidad e intimidad de las personas

Problema Jurídico: *Determinar si los documentos solicitados gozan de reserva legal y, en consecuencia, si es o no viable acceder a la solicitud elevada por la recurrente.*

Tesis: “(...) De conformidad con la norma antes mencionada (artículo 65 del CPACA. Anota relatoría), se tiene que es obligación la publicación, entre otros, de los actos de nombramiento, ya que esto garantiza el principio de publicidad establecido en el numeral 9º del artículo 3º *Ibidem.* (...)”

(...)

Lo anterior, toda vez que los actos de nombramiento y posesión no contienen información que involucren los derechos a la privacidad e intimidad de las personas tales como su domicilio, preferencia sexual, estado civil, su credo religioso o político, su información genética, hábitos, etc., como erradamente lo argumentó la accionada en la respuesta a la petición.

Considera importante mencionar la Sala, que los actos antes mencionados son de carácter público, (...)”

[Providencia de 27 de agosto de 2020, Sección Primera, Subsección “A”, Exp. 25000234100020200041900, M.P. Dra. Claudia Elizabeth Lozzi Moreno – Única Instancia.](#)

RECURSO DE INSISTENCIA / RESERVA LEGAL – PORTAFOLIOS DE INVERSIÓN DE LAS SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTIAS (AFP) – No gozan de reserva legal, siempre y cuando la información solicitada no sea relacionada con los libros de comercio de que trata el artículo 61 del Código de Comercio, ni que involucre derechos de terceros

Problema Jurídico: *Determinar si los documentos solicitados gozan de reserva legal y, en consecuencia, si es o no viable acceder a la solicitud elevada por la recurrente.*

Tesis: “(...) De conformidad con el artículo 30 del Decreto Ley 663 de 1993 “*Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración*”, el objeto de las sociedades administradoras de fondos de pensiones y cesantía (AFP) es “*la administración y manejo de fondos de cesantía que se constituyan en desarrollo de lo previsto en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990*”, al igual que la administración de los fondos de pensiones.

Respecto a los portafolios de inversión de las AFP y el registro de inversiones en el Fondo de Capital Privado Ruta del Sol desde al año 2010 hasta el año 2019, observa la Sala que en la página web de la Superintendencia Financiera de Colombia obra el formato 351 correspondiente a los años 2018 a 2019, donde entre otra información se encuentra la solicitada por la peticionaria.

De conformidad con lo anterior, se tiene que al solicitarse la información relacionada con la composición de las carteras administradas por las sociedades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías AFP-, las inversiones en valores tanto nacionales como extranjeros y el registro de inversión de las mismas en el Fondo de Capital Privado Ruta del Sol, la Sala observa que se está requiriendo información general de la moneda, valor nominal, fecha de corte del reporte, razón social del administrador, fecha de emisión, fecha de compra y número de acciones, sin que se avizore información de carácter reservada contenida en los libros de comercio de que trata el artículo 61 del Código de Comercio, ni que involucren derechos de terceras personas.

En este orden de ideas, lo solicitado por la señora (***) no goza de reserva legal toda vez que no solicita información relacionada con los libros de comercio de que trata el artículo 61 del Código de Comercio, ni que involucren derechos de terceras personas, sino que, por el contrario, solicita información general que inclusive se encuentra publicada en la página web de la entidad respecto de los años 2018 a 2020 (...)”

[Providencia de 13 de agosto de 2020, Sección Primera, Subsección “A”, Exp. 25000234100020200038700, M.P. Dra. Claudia Elizabeth Lozzi Moreno – Única Instancia.](#)

RECURSO DE INSISTENCIA / RESERVA LEGAL – PROYECTO HIDROELÉCTRICO DE HIDROITUANGO – El informe realizado por el Grupo de Ingenieros Expertos del Ejército de los Estados Unidos de América no tiene reserva legal por cuanto la información que posee es de interés público, ya que contiene los hallazgos realizados en la represa del proyecto Hidroituango, las fallas que presenta, las recomendaciones para mitigar y contener eventualmente daños e información acerca de cómo proceder en caso de emergencia.

SECCIÓN PRIMERA

Problema jurídico: *Determinar si los documentos solicitados gozan de reserva legal y, en consecuencia, si es o no viable acceder a la solicitud elevada por la recurrente.*

Tesis: "(...) 3. El informe (el realizado por un grupo de evaluación de represas del Cuerpo de Ingenieros del Ejército de los Estados Unidos de América, para evaluar la situación de la represa y central hidroeléctrica de Hidroituango. Anota relatoría) se ocupa de los siguientes aspectos. Una relación de los antecedentes del proyecto (ubicación y características). Una cronología de los eventos ocurridos antes de la llegada del grupo de evaluación. Las características físicas y técnicas de la represa (construcción inicial de la represa, núcleo de la represa, vertedero, características del túnel de desviación derecho de la represa y sistema de energía hidroeléctrica). Alternativas para bajar el reservorio. Geología y geomorfología del área en el que se encuentra ubicada la represa. Potencial de deslizamiento de áreas específicas del proyecto (fatiga en el área de contrafuerte derecho). Fallas potenciales que afectarían en forma catastrófica el terraplén de la represa. Mapa de inundación y planeación de acciones de emergencia. Evaluación y recomendaciones sobre la seguridad de la represa.

Conforme a lo expuesto, la información contenida en el informe requerido por el peticionario no alude a planes estratégicos de la empresa de servicios públicos concernida, sino que corresponde a los hallazgos realizados en la represa del proyecto Hidroituango, las fallas que presenta, las recomendaciones para mitigar y contener los eventuales daños e información acerca de cómo proceder en caso de emergencia.

En conclusión, se trata de información de interés público (numerales 7 y 15, artículo 3, Ley 1523 de 2012), particularmente por las condiciones actuales de seguridad que afronta el proyecto referido; y por la forma como dicha información puede suministrar elementos para una adecuada administración del riesgo. (...)"

Salvamento de voto del Dr. Felipe Alirio Solarte Maya

RESERVA LEGAL – PROYECTO HIDROELÉCTRICO DE HIDROITUANGO – La información goza de reservada por su calidad, esta es la de estar relacionada con actividades "sobre los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos"

Tesis: "(...) 2º. Al estudiar la respuesta bajo radicado EXT19-817822 Se le explica que "de conformidad con el numeral 6 del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015 "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, fue clasificada con nivel de seguridad "reservado", por tratarse de información que contiene elementos del plan estratégico de una empresa de servicios públicos.", es entonces necesario mencionar que la información goza de reservada por su calidad, esta es la de estar relacionada con actividades "sobre los planes estratégicos de las empresas públicas de servicios públicos, habida cuenta que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 365 de la Constitución, estos servicios pueden ser prestados por múltiples empresas, de manera que existe una evidente competencia entre las mismas. Aunque en principio, podría pensarse que la naturaleza pública de estas empresas excluiría la aplicación de una reserva en la referida información, lo cierto es que en la planeación y desarrollo de su actividad prestadora de servicios públicos, el carácter público o privado de la empresa no tiene relevancia alguna, en la medida que se trata de una actividad que el constituyente calificó como "inherente a la finalidad social del Estado (art 365 CP), independientemente de quien preste el servicio público sea una entidad estatal o una empresa privada y consecuentemente, su prestación está sometida a la reglamentación y vigilancia del Gobierno, precisamente, para garantizar una prestación eficiente tales servicios y su finalidad social.", como se le respondió. (...)"

[Providencia de 6 de agosto de 2020, Sección Primera, Subsección "A", Exp. 25000234100020190082200, M.P. Dr. Luis Manuel Lasso Lozano – Única Instancia.](#)

MEDIO DE CONTROL – Protección de los derechos e intereses colectivos / ACCIÓN POPULAR – Desacato a las órdenes judiciales proferidas por la autoridad competente en los procesos de acción popular / DERECHO AL GOCE DE UN AMBIENTE SANO – Protección / DERECHO COLECTIVO A LA SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICAS – Alcance e implicaciones / INSTITUTO DISTRITAL DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL – Funciones / ANIMALES DOMÉSTICOS – Tenencia en consonancia con los derechos colectivos a la salubridad pública y al goce de un ambiente sano

Problema jurídico: *Determinar con respecto al Instituto Distrital de Bienestar y Protección Animal. i) Si vulneró los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y la salubridad pública de los habitantes de la Unidad Residencial mencionada. ii) Si se requiere de orden judicial para ingresar al Apartamento 114, Bloque 4 de la Unidad Residencial Niza IX-2 y cumplir la orden proferida en el fallo de primera instancia. iii) Qué autoridad tiene competencia para realizar la aprehensión material de los animales gatos.*

*De otro lado, con respecto a la señora (***), se deberá determinar si se encuentra justificada la cantidad de gatos que según la primera instancia resultan aceptables para que vivan como mascotas en su apartamento; y si esta restricción vulnera en forma desproporcionada su derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad.*

SECCIÓN PRIMERA

Tesis: "(...) 1. Derecho al goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias.

(...)

En la sentencia C-671 del 21 de junio de 2001, la Corte Constitucional señaló que la protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, que, al **estar relacionado adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado** y como un reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos"; así mismo, la Alta Corporación señaló que "[...] **La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho.** En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, **el medio ambiente se encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado 'Constitución ecológica', conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección**" (Negrillas y subrayas de la Sala)

2. Derecho colectivo a la seguridad y salubridad públicas

(...)

Las consideraciones anteriores (las expuestas en la sentencia del Consejo de Estado del 15 de mayo de 2014, Exp. 2010-00609-01 (AP9, C.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala. Anota relatoría), permiten advertir que el derecho colectivo a la salubridad pública tiene implicación en la convivencia ciudadana y en la garantía de condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad; así mismo, que su garantía implica deberes de abstención (de impedir conductas) o de promoción, esto es, de la realización de comportamientos que aseguren las condiciones esenciales de salud pública.

(...)

Conforme a la norma transcrita (artículo 5 del Decreto 546 de 2016. Anota relatoría), el numeral octavo del artículo quinto, establece como función del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, la de realizar, junto con las entidades competentes, los operativos requeridos para la captura, decomiso o rescate de animales que hacen parte de la fauna silvestre y doméstica que habitan en el Distrito Capital, caso de los gatos que habitan en el Apartamento 114, Bloque 4, de Ea Urbanización Residencial Niza IX-2.

(...)

Para el caso bajo estudio, la Sala precisa que el numeral quinto del fallo de primera instancia tiene la calidad de orden judicial. Su incumplimiento se encuentra regulado por el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, que se ocupa del desacato a las órdenes judiciales proferidas por la autoridad competente en los procesos acción popular.

(...)

(...) de acuerdo al Decreto 546 de 2016, las funciones del Instituto Distrital de Protección y Bienestar Animal, están limitadas por las siguientes actividades: capturar, decomisar, rescatar, decomisar, conducir y recepcionar a los animales de que trata el señalado Decreto.

Véase entonces que la actividad de reubicar a los animales, no se encuentra especificada como una de las funciones que debe cumplir el IDPBA. Por tal razón, la Sala sustraerá de la orden del literal d) del numeral tercero de la parte resolutive del fallo de primera instancia, la expresión: "para que ubiquen a los animales conforme a las normas existentes.

(...)

De acuerdo con los medios de prueba que obran en el expediente, hay un conjunto de condiciones en el Apartamento 114, Bloque 4, de la Unidad Residencial Niza IX- 2, que afecta la salubridad pública y el medio ambiente de la vecindad. Dicha situación tiene origen en las deficientes condiciones de aseo de varios gatos que habitan el apartamento en el que residen las accionadas, señoras (***) y (***). No pudo establecerse con exactitud su cantidad, pero en el desarrollo del proceso se estableció que oscila entre diez (10) y catorce (14).

También resulta claro que el comportamiento de las accionadas (***) y (***), no solo está generando problemas de salubridad en el Bloque 4 con respecto a los vecinos, sino que transgrede las normas de convivencia y el reglamento de la unidad residencial.

Igualmente, atenta contra los principios de protección animal de que trata la Ley 1774 de 2016. Dejar los felinos a la intemperie los expone a situaciones de hambre y sed. Sufren malestares físicos y enfermedades. Se encuentran en constante abandono. No cuentan con carné de vacunación. Y las accionantes tampoco saben con precisión la cantidad de gatos que tienen a su cargo.

SECCIÓN PRIMERA

De otro lado, las señoras (***) y (***), realizan comportamientos que atentan contra la convivencia (artículo 124 de la Ley 1801 del 29 de julio de 2016). Permiten deambular a los gatos en espacios públicos, sin las medidas necesarias de salubridad, en particular omiten recoger los excrementos.

Por los motivos expuestos, el número de dos (2) gatos aparece como una limitación razonable, que tiene en cuenta el contexto en el que las personas naturales accionadas han desarrollado a lo largo de varios años sus relaciones de vecindad y fa forma como dan trato a los animales referidos.

Es cierto que constituye una limitación, en particular del derecho al libre desarrollo de la personalidad. Sin embargo, el ejercicio de ese derecho no tiene un carácter absoluto. Su limitación es válida, mientras ella consulte el núcleo esencial del mismo, y en la medida en que respete las normas de convivencia.

En este orden de ideas, el Tribunal estima que la limitación impuesta es idónea, adecuada y proporcional al objetivo que se persigue, que consiste en posibilitar la tenencia de animales domésticos por las personas naturales accionadas, en consonancia con los derechos colectivos a la salubridad pública y al goce y disfrute de un ambiente sano. (...)

[Providencia de 20 de agosto de 2020, Sección Primera, Subsección "A", Exp. 11001334205520170016201, M.P. Dr. Luis Manuel Lasso Lozano – Segunda Instancia.](#)

MEDIO DE CONTROL – Reparación de los perjuicios causados a un grupo / DAÑO POR FALTA DE PROTECCIÓN – Responsabilidad del Estado por omisión – Requerimiento previo de protección / RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FRENTE AL DESPLAZAMIENTO FORZADO – Elementos para su configuración / MINISTERIO DEL INTERIOR – Funciones / DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL – Dimensiones en que se proyecta – En el marco del conflicto armado, en el caso de los desplazados por violencia / INDEMNIZACIÓN – Perjuicios morales

Problema jurídico: *Determinar si el Hospital E.S.E Nuestra Señora del Carmen y la Nación- Ministerio del Interior deben responder por los daños originados en la terminación del contrato laboral de los integrantes del grupo, al argumentar los demandantes que dadas las amenazas realizadas por grupos al margen de la ley se vieron obligados a renunciar a sus cargos*

Tesis: "(...) En el caso en particular, se ha determinado la existencia de un daño ocasionado por las amenazas recibidas por miembros de las AUC durante los años 2000 a 2002 a diversos funcionarios del Hospital Nuestra Señora del Carmen del Guamal Magdalena, lo que conllevó que los mismos renunciaran a sus cargos, con excepción del caso del señor (***), quien renunció en el año 2004, por lo que no se encuentra determinado el daño frente a este último, así como que la causa real de las renunciaciones obedeció a la reestructuración realizada al Hospital Nuestra Señora del Carmen del Municipio de Guamal — Magdalena

(...)

Ha sido indicado por el Consejo de Estado (en sentencia del 11 de julio de 2002, Exp.: 13387, C.P. Dr. Jesús María Carrillo Ballesteros. A nota relatoria) que *"para que pueda considerarse que el Estado es responsable por omisión, en los eventos en los cuales se le imputa el daño por falta de protección, se requiere previo requerimiento a la autoridad, pero en relación a ese requerimiento no se exige ninguna formalidad, porque todo dependerá de las circunstancias particulares del caso³¹. Es más, ni siquiera se precisa de un requerimiento previo cuando la situación de amenaza es conocida por dicha autoridad"*

(...)

(...) la Sala procederá a estudiar en forma separada la responsabilidad de cada una de las accionadas, teniendo en consideración los elementos antes señalados por el Consejo de Estado frente al desplazamiento forzado, esto es: 1) la existencia de funciones de protección respecto de la población civil radicada en las entidades accionadas; 2) la omisión por parte de estas en desplegar acciones en el marco de sus competencias; 3) la ocurrencia de un daño antijurídico; y 4) un nexo causal entre dicho daño y la omisión de que se trata.

iii) Entidades llamadas a resarcir el daño

(...)

1º. Ministerio del Interior

(...)

De las funciones asignadas a dicho Ministerio no se advierte que al mismo le correspondiera la defensa material y efectiva de la población en un determinado territorio, no obstante de las mismas se resaltan las funciones concernientes a velar por el ejercicio y respeto de los derechos, libertades y garantías fundamentales de los habitantes del territorio, así como velar por la conservación del orden público para lo cual se dispuso que el mismo tendría a cargo la dirección, coordinación y apoyo de las actividades de los gobernadores y alcaldes en el mantenimiento del orden público y fijación de políticas, planes

SECCIÓN PRIMERA

operativos y demás acciones para dicho fin, a que hacen referencia los literales a y b del numeral 30 del artículo 50 de la Ley 199 de 1995.

(...)

(...) es del caso hacer mención a lo dispuesto por la Corte Constitucional sobre el derecho a la seguridad personal considerada como vulnerada por los actores de grupo, así:

"La jurisprudencia de esta Corte ha resaltado que la noción de "seguridad" se proyecta en tres dimensiones distintas, a saber: (i) como un valor constitucional, (ii) como un derecho colectivo y (iii) como un derecho fundamental. (i) En cuanto al primer aspecto, se ha dicho que la seguridad está referida a la garantía de las condiciones necesarias para el ejercicio de todos los derechos y libertades fundamentales por parte de quienes habitan el territorio nacional. La seguridad fue uno de los objetivos que movió al Constituyente a expedir nuestro texto fundamental: el Preámbulo de la Carta dispone que fue voluntad del pueblo soberano asegurar a los integrantes de la nación la vida, la convivencia y la paz, entre otros.

En la misma dirección, el artículo 2º Superior, establece que las autoridades están instituidas para salvaguardar a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. (ii) Respecto del segundo criterio, se ha dicho que la seguridad es un derecho colectivo, es decir "un derecho que asiste en forma general a todos los miembros de la sociedad. quienes se pueden ver afectados por circunstancias que pongan en riesgo bienes jurídicos colectivos tan importantes para el conglomerado social como el patrimonio público, el espacio público, la seguridad y salubridad públicas, la moral administrativa; el medio ambiente o la libre competencia económica (art. 88, C.P.)". (iii) Por último, en cuanto a la seguridad como derecho fundamental, se tiene que es aquél que permite a las personas recibir protección adecuada por parte de las autoridades. cuando quiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen la obligación de sobrellevar, por rebasar los niveles normales de peligro implícitos en la vida en sociedad. Por esto, "el derecho a la seguridad constituye una manifestación del principio de igualdad ante las cargas públicas, materializa las finalidades más básicas asignadas a las autoridades por el Constituyente, garantiza la protección más vulnerables, discriminados y perseguidos. y manifiesta la primacía del principio de equidad". Este tribunal ha señalado que el derecho a la seguridad, a pesar de que no se encuentra expresamente nominado como fundamental en la Carta Política, proviene de una interpretación sistemática de la Constitución y de los diferentes instrumentos internacionales que hacen parte del ordenamiento jurídico interno, como son la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración Universal de los Derechos Humanos. En virtud de lo anterior, la Corte ha señalado que el derecho a la seguridad personal no se ciñe únicamente a los eventos en los que esté comprometida la libertad individual (protección de las personas privadas de la libertad), sino que comprende todas aquellas garantías que por cualquier circunstancia pueden verse afectadas y que necesitan protección por parte del Estado; concretamente, la vida y la integridad personal como derechos básicos para la existencia misma de las personas. En esta medida, la jurisprudencia constitucional ha establecido que la función primordial de la labor protectora de las autoridades es la de provisionar efectivamente las condiciones mínimas de seguridad que posibilitan la existencia de las personas en sociedad sin estar expuestos a riesgos extraordinarios de recibir daños en su contra. La seguridad, entonces, tiene que ser entendida como valor constitucional, derecho colectivo y derecho fundamental, teniendo en cuenta que este último aspecto constituye una garantía que debe ser salvaguardada por el Estado sin limitar su ámbito de protección (solo respecto las personas privadas de la libertad), sino por el contrario extenderse a los demás bienes jurídicos que en un momento determinado necesitan la adopción de medidas de protección, a fin de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad física." (Subrayado fuera de texto)

En la misma sentencia se hace remisión al derecho a la seguridad de personas dentro del marco del conflicto armado, remitiéndose para el caso de los desplazados por la violencia a lo siguiente:

"Para definir el nivel mínimo de satisfacción de los derechos constitucionales de las personas desplazadas, debe hacerse una distinción entre (a) el respeto por el núcleo esencial de los derechos constitucionales fundamentales de los desplazados, y (b) la satisfacción, por parte de las autoridades, de ciertos deberes prestacionales derivados de los derechos reconocidos a nivel internacional y constitucional en cabeza de los desplazados.

En cuanto al primero, es claro que las autoridades en ningún caso pueden obrar de forma tal que terminen por desconocer, lesionar o amenazar el núcleo esencial de los derechos fundamentales constitucionales de las personas desplazadas -en la misma medida en que no pueden actuar de manera tal que afecten el núcleo esencial de los derechos de ninguna persona que se encuentre en el territorio colombiano-. En esa medida, no

SECCIÓN PRIMERA

pueden los desplazados ser objeto de acciones por parte de las autoridades que atenten, por ejemplo, contra su integridad personal o contra su libertad de expresión.

(...)

A partir de ese criterio, y con base en las obligaciones internacionales asumidas por Colombia en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como en la compilación de criterios para la interpretación y aplicación de medidas para atender a la población desplazada contenida en los Principios Rectores: la Sala considera que los siguientes derechos mínimos encuadran bajo esta definición y, por ende, integran el mínimo prestacional que siempre debe ser satisfecho por el Estado:

1. El derecho a la vida, en el sentido que establece el artículo 11 C.P. y el Principio 10.

2. Los derechos a la dignidad y a la integridad física, psicológica y moral (artículos 1 y 12 C.P.), tal y como se particularizan en el Principio 11.

(...)

4. El derecho a una subsistencia mínima como expresión del derecho fundamental al mínimo vital, según está precisado en el Principio 18, cual significa que "las autoridades competentes deben proveer a las personas desplazadas, así como asegurar el acceso seguro de las mismas. (a) alimentos esenciales agua potable. (b) alojamiento y vivienda básicos. (c) vestidos apropiados. y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales". También se dispone que las autoridades deberán realizar esfuerzos especiales para garantizar la participación plena de las mujeres en condición de desplazamiento en la planeación y la distribución de estas prestaciones básicas. Este derecho debe leerse también a la luz de lo dispuesto en los Principios 24 a 27 reseñados en el Anexo 3, ya que es a través de la provisión de asistencia humanitaria que las autoridades satisfacen este deber mínimo en relación con la subsistencia digna de los desplazados. Esta asistencia humanitaria se refiere tanto a la ayuda humanitaria de emergencia, que se presta al producirse el desplazamiento, como a los componentes de asistencia mínima durante las etapas de restablecimiento económico y de retorno.

(...)

8. En relación con la provisión de apoyo para el autosostenimiento (artículo 16 C.P.) por vía de la estabilización socioeconómica de las personas en condiciones de desplazamiento -obligación estatal fijada por la Ley 387 de 1997 y deducible de una lectura conjunta de los Principios Rectores, en especial de los Principios 1, 3, 4, 11 y 18, considera la Corte que el deber mínimo del Estado es el de *identificar con la plena participación del interesado, las circunstancias específicas de su situación individual y familiar, su procedencia inmediata, sus necesidades particulares, sus habilidades y conocimientos, y las posibles alternativas de subsistencia digna y autónoma a las que puede acceder en el corto y mediano plazo, con miras a definir sus posibilidades concretas para poner en marcha un proyecto razonable de estabilización económica individual, de participar en forma productiva en un proyecto colectivo, o de vincularse al mercado laboral así como emplear la información que provee la población desplazada para identificar alternativas de generación de ingresos por parte de los desplazados.*

(...)"

2º. ESE Hospital Nuestra Señora del Carmen de El Guamal - Magdalena

(...)

Visto lo anterior (lo dispuesto en los artículos 194, 195 y 197 de la Ley 100 de 1993. A nota relatoria), a la ESE Hospital Nuestra Señora del Carmen de El Guamal, no le correspondía el ejercicio de actividades de protección a la población civil.

No obstante, teniendo en cuenta que el daño a los integrantes del grupo se centra en que los mismos se vieron obligados a renunciar a sus cargos con ocasión de las amenazas recibidas, pasará la Sala a analizar si en el asunto en particular, la hoy demandada resulta responsable de ello.

En el escrito de contestación de la demanda, la parte demandada alegó como excepción de fondo la existencia del hecho de un tercero. Tal como se observó al valorar elementos de prueba aportados al expediente y de manera específica el testimonio de un paramilitar trasladado al expediente, se encuentra que ha sido criterio del Honorable Consejo de Estado que no puede alegarse en materia de daños ocasionados por los actores del conflicto armado, la existencia de hecho de un tercero. Sería esa la forma más fácil de eximir de responsabilidad patrimonial al Estado. Por el contrario, la existencia del conflicto armado como tal no surgió de la nueva voluntad de los actores en conflicto, sino precisamente de la falta de presencia del Estado en la prestación adecuada de los servicios públicos. Nótese, entonces, como en todo el territorio nacional se encuentran presentes actores en conflicto, siendo que constituye un deber ineludible de las autoridades garantizar los derechos individuales de los gobernados.

SECCIÓN PRIMERA

En el presente caso, se encuentra acreditado que la presencia de grupos paramilitares en la Costa Atlántica ha sido un elemento común, tal como efectivamente lo aceptaron los comandantes interrogados por estos hechos. Ellos controlaron toda la administración, tal como sucedió en el municipio de El Guamal y de manera específica al interior del Hospital Nuestra Señora del Carmen. Por esa razón, no se puede aceptar en defensa de la entidad la existencia de hecho de un tercero, pues tal como se puede observar la circunstancia que el Gerente de la entidad o el Alcalde del municipio se encontraban bajo presión, dicha circunstancia no exime de responsabilidad al Estado, garante de los derechos de todos los colombianos de manera que estaban en la obligación de impedir el hecho que produjo la presencia de los paramilitares en la institución, la exigencia de la renuncia, la aceptación de renuncia y el despido que no se ha superado.

(...)

En el asunto en particular se advierte con claridad que se ha vulnerado el derecho colectivo a la moralidad administrativa del grupo actor, en tanto las renunciaciones a sus cargos y la consecuente aceptación se presentaron con ocasión de las amenazas a su vida, lo que lo torna en una actuación ilegal. Si bien no se ha aportado prueba alguna que permita determinar que se hayan realizado nuevos nombramientos en dichos cargos, si hubo una injerencia de grupos al margen de la ley en ello.

(...)

De igual forma, se ha vulnerado con la actuación del Hospital el derecho al trabajo de los actores del grupo — salvo los casos antes señalados - en cuanto con ocasión de ello se generaron “serias dificultades para conseguir recursos para poder sostener a sus familias. Además, perdieron todas las garantías de seguridad social que les aportaba su trabajo”, lo que no ha sido desvirtuado por la demandada.

Visto lo anterior, existe con claridad en la responsabilidad que le asiste al Hospital al haber para la época de los hechos injerencia de grupos al margen de la ley en la administración del mismo.

iv) La indemnización.

(...)

2º. Daños morales

(...)

Con fundamento en lo expuesto (en sentencia del Consejo de Estado del 1 de junio de 2017, Exp.: 35197, C.P. Dr. Ramiro Pazos Guerrero. Anota relatoría), se advierte que la indemnización reclamada por el grupo actor, referida a elementos como fruto de la renuncia a sus cargos por amenazas, lo que generó la vulneración a sus derechos fundamentales a la seguridad personal en conexidad con los derechos a la vida, el trabajo, el mínimo vital y la moralidad administrativa se subsume en la categoría de daños morales. (...)

[Providencia de 14 de mayo de 2020, Sección Primera, Subsección “A”, Exp.25000234100020120026400, M.P. Dr. Felipe Alirio Solarte Maya– Primera Instancia.](#)

MEDIO DE CONTROL – Cumplimiento de normas con fuerza material de ley y de actos administrativos / ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO – Improcedente para el reconocimiento de derechos subjetivos.

Problema Jurídico: *Determinar la procedencia de este medio de control para solicitar el cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución No. 2016-244846 de 2016*

Tesis: “(...) 1) Frente a la procedencia de la acción de cumplimiento para el reconocimiento de derechos subjetivos, como ocurre en este caso, el Consejo de Estado (en sentencia del 17 de mayo de 2012, Exp.: 25000-23-24-000-2012-00046-01 (ACU), C.P. Dr. Mauricio Torres Cuervo. Anota relatoría) ha establecido:

*“Por otra parte, recalca la Sala que **la acción de cumplimiento no tiene dentro de su objeto el de dirimir controversias jurídicas, ni el de reconocer derecho subjetivo alguno.** El fin de esta acción es el exigir el respeto de los derechos ya existentes y que se acaten las normas que los reconocen, por cuanto no se puede sustituir a la autoridad competente para resolver respecto del reconocimiento de un determinado derecho.*

Conviene precisar que si bien, cualquier persona puede ejercer la acción constitucional prevista en la Ley 393 de 1997, para hacer efectivo el cumplimiento de leyes o actos administrativos que contengan una obligación clara y precisa en cabeza de las autoridades públicas o de los particulares en ejercicio de funciones públicas, ello no quiere decir que este mecanismo pueda ser ejercido para obtener del juez una orden dirigida a autoridad administrativa para que reconozca un derecho o un beneficio que la demandante crea tener a su favor.

Respecto del particular, esta Sala ha dicho:

SECCIÓN PRIMERA

“...esta acción constitucional no procede para reconocer derechos o para definir exclusivamente la interpretación válida de una norma. Así, no puede ser otra la interpretación del núcleo esencial de la acción de cumplimiento, puesto que, si se autoriza al juez constitucional a que resuelva de fondo todas las controversias jurídicas en torno a la aplicación del derecho en el caso concreto, se anularía el principio de separación funcional de jurisdicciones y se dejaría sin sentido la existencia de los mecanismos procesales ordinarios y contencioso administrativos”. (resalta la Sala).

2) En el presente caso, la parte demandante claramente lo que pretende mediante esta acción es que, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV incluya en el RUV al Colectivo de Mujeres de la Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados - AFRODES, lo cual no es posible a través de este medio de control, por cuanto no se puede sustituir a la autoridad competente para resolver respecto del reconocimiento de un determinado derecho.

Por todo lo anterior y como quiera que, en el presente caso no se evidencia un perjuicio grave e inminente para la actora que, excepcionalmente, según lo preceptuado en el artículo 9° de la Ley 393 de 1997, haga viable el uso de la acción de cumplimiento, se declarará improcedente la acción incoada. (...)

[Providencia de 6 de agosto de 2020, Sección Primera, Subsección “B”, Exp.25000234100020200030400, M.P. Dr. Oscar Armando Dimaté Cárdenas– Primera Instancia.](#)

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / REPETICIÓN DE CRÉDITO A FAVOR DEL FOSYGA – Etapas del proceso de cobro – Es un trámite administrativo dentro del cual no se contempla la posibilidad de proferir un acto administrativo de apertura de la actuación – Una vez el FOSYGA cubre los gastos de la atención en salud a la víctima de los hechos por no existir SOAT que los ampare, es la propia ley la que predica en su favor el crédito, esto es, el derecho de repetir lo pagado en contra del propietario del vehículo automotor / REGISTRO NACIONAL AUTOMOTOR Y REGISTRO TERRESTRE AUTOMOTOR – Definición / VEHICULOS AUTOMOTORES – Tradición del dominio

Problema jurídico: *Determinar a) Si se vulneró el debido proceso ya que según la parte actora la entidad demandada no puede unilateralmente fijarse un monto de una deuda sin dar oportunidad a que el supuesto deudor se defienda o por lo menos exprese lo que tenga que decir al respecto. b) Si es en la primera etapa del proceso de cobro cuando se está determinado las cantidades a deber donde debe determinarse si existe la responsabilidad de reintegrar las sumas pagadas y, si no hay procedimiento especial para ello, según el actor, se debe remitir al procedimiento general para actuaciones administrativas regulado por el CPACA. c) Si el Consejo de Estado ha determinado si antes de la constitución del título ejecutivo no se ha brindado oportunidad para defenderse y controvertir pruebas se viola el debido proceso. d) Si de conformidad con lo expuesto por la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado es factible discutir sobre la exoneración de la responsabilidad del demandante por no tener que responder por el hecho de un tercero que transitaba con una moto sin el respectivo SOAT, respecto de la cual se le había transferido el derecho de posesión.*

Tesis: “(...) De la citada norma (artículo 114 del Decreto Ley 19 de 2012. Anota relatoría) se tiene que el cobro de los créditos en favor del Fosyga correspondientes a las reclamaciones reconocidas y pagadas por la Nación - Fondo de Solidaridad y Garantía - Fosyga con ocasión de los daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito como consecuencia del incumplimiento de la obligación de contar con el seguro obligatorio de accidentes de tránsito - SOAT vigente, está a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social quien mediante acto administrativo ordenará el cobro y podrá hacerlo efectivo a través de la jurisdicción coactiva a través de procedimiento administrativo de cobros coactivos.

(...)

e) De conformidad con las citadas normas de carácter especial (artículos 3 a 6 de la Resolución No. 3407 de 23 de octubre de 2012 del Ministerio de Salud y Protección Social. Anota relatoría) es claro que para la expedición el acto administrativo que ordena el cobro de los dineros adeudados al Fosyga y que constituye el título ejecutivo basta la información suministrada por el Consorcio SAYP 2011 como administrador fiduciario de los recursos del Fosyga, quien debe controlar, consolidar, certificar y remitir en la periodicidad acordada con la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social las obligaciones que se adeudan al Fosyga, es decir, la etapa de constitución del título ejecutivo, se trata de un simple trámite administrativo y no de un proceso administrativo sancionatorio en contra de la parte actora, por tanto, como bien lo expuso el a quo y lo reiteró el Ministerio Público, en ese trámite administrativo no se contempla la posibilidad de proferir un acto administrativo de apertura de la actuación y mucho menos que se debía poner en conocimiento previo de la parte demandante ese trámite con el fin de que se surtiera una etapa o debate probatorio como equivocadamente lo alega la parte acota.

(...)

SECCIÓN PRIMERA

e) Debe resaltarse también que en ese trámite administrativo regulado por la norma especial no está contemplada la posibilidad y menos la exigencia de proferir un acto administrativo de apertura de la actuación y mucho menos que se debiera poner en conocimiento previo de la parte demandante ese trámite con el fin de que se surtiera una etapa o debate probatorio.

f) En ese contexto no admite duda alguna que la decisión adoptada en los actos acusados no obedeció a un proceso sancionatorio sino que, se trató de un simple trámite administrativo adelantado con sujeción al ordenamiento jurídico referente a la constitución del título ejecutivo que lo conforma el acto administrativo que ordena el cobro de los dineros adeudados al Fosyga, para cuya expedición basta con la información suministrada por el Consorcio SAYP 2011, acto administrativo susceptible del recurso de reposición el cual en este caso concreto fue interpuesto y resuelto en forma oportuna, razón por la cual el cargo de vulneración del debido proceso y del derecho de defensa y contradicción no está llamado a prosperar.

(...)

Por consiguiente, tanto el registro nacional automotor como el registro terrestre automotor es el conjunto de datos necesarios para determinar la propiedad, características y situación jurídica de los vehículos automotores terrestres y en él se inscribirán, entre otros actos, todo acto o contrato sobre vehículos automotores terrestres para que surtan efectos ante las autoridades y ante terceros.

(...)

g) En ese marco normativo (artículos 39, 46 y 47 de la Ley 769 de 2002 y 922 del Código de Comercio. Anota relatoría) es claro que la tradición del dominio de los vehículos automotores para su materialización o perfeccionamiento requiere de dos requisitos distintos y concurrentes: (i) la entrega material del bien, (ii) la inscripción del título adquisitivo ante el organismo de tránsito correspondiente, quien lo reportará en el registro nacional automotor y, una vez el acto o contrato se encuentra inscrito en ese preciso registro, este surtirá efectos jurídicos ante las autoridades y ante terceros; en otros términos, para que se perfeccione el traspaso del derecho de dominio sobre esa clase de bienes no basta con la existencia de un título jurídico de transferencia del derecho de propiedad (v. vr. Compraventa) sino que, además, necesariamente se requiere del registro de dicho título ante la autoridad competente,

h) En este caso concreto si bien el actor celebró un contrato de compraventa respecto del vehículo automotor tipo motocicleta de placas (***) y en el que consta que hizo entrega real y material del bien al comprador en la fecha de firma del contrato, suscrito el 21 de enero de 2010 (fl. 121 disco compacto obrante en el folio 83 del cuaderno no. 1), lo cierto es que no obra prueba alguna en el expediente de que ese preciso acto o contrato se hubiese inscrito en el organismo de tránsito correspondiente ni mucho menos que se hubiese reportado al registro nacional automotor, por lo que es completamente claro que no se hizo efectiva la tradición del vehículo automotor y que el contrato de compraventa celebrado por el actor por mandato legal no produce ningún efecto jurídico ante las autoridades ni ante terceros, es decir, legalmente el demandante continúa siendo el propietario del bien y por tanto responsable de las obligaciones que se deriven de ese derecho, motivos suficientes estos para que los reproches de nulidad formulados en este punto de la apelación no estén llamados a prosperar.

i) Así las cosas, el argumento del actor consistente en que no era su obligación estar pendiente de la fecha de vencimiento del SOAT del vehículo puesto que según el contrato de compraventa su posesión o custodia ya no estaba bajo su haber no es legalmente atendible por cuanto, como ya fue suficientemente explicado, para que ese acto o contrato surtiera efectos jurídicos acerca del traspaso del derecho de propiedad del bien ante las autoridades o ante terceros era obligación legal inscribirlo en el organismo de tránsito correspondiente y en el registro nacional automotor lo cual no se hizo, al menos para la fecha de ocurrencia del accidente automotriz y del siniestro producido que originó un pago dinerario a cargo del Fosyga a los que se hace referencia en los hechos de la demanda y en la motivación del acto cuya nulidad se depreca en este proceso, circunstancia por la cual legalmente el demandante continuaba siendo su el propietario indiscutible del vehículo y por tanto responsable de las obligaciones que ese derecho de propiedad originara, como sucedió en este caso en el que con los actos acusados se le impuso la obligación de pagar una suma de dinero por ostentar la calidad de propietario del vehículo de placas (***) que resultó comprometido en el accidente de tránsito ocurrido el 17 de noviembre de 2017, automotor que no contaba con la póliza de seguro obligatorio SOAT legal y vigente lo cual determinó que el Fosyga por exigencia legal debiera pagar los dineros correspondientes por concepto de las reclamaciones de servicios de atención médica y hospitalaria que fueron brindados en su momento al señor (***)

(...)

La norma transcrita (artículo 7 del Decreto 3990 de 2017. Anota relatoría) es expresa y clara en preceptuar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1668 del Código Civil el Fosyga se entiende subrogado en los derechos de quien hubiere recibido cualquier suma como indemnización de la Subcuenta ECAT del Fosyga con ocasión del incumplimiento del propietario del vehículo de la obligación que le corresponde de adquirir el seguro daños corporales causados a las personas en accidentes de tránsito SOAT y procederá a su cobro, lo que evidencia sin duda alguna que por mandato legal es al propietario del vehículo y no a otra persona a quien le corresponde adquirir el SOAT y mantener vigente con el fin de amparar los daños causados en accidentes de tránsito, y que si no lo hace, como ocurrió en este caso concreto en el que el Fosyga

SECCIÓN PRIMERA

terminó pagando una suma de dinero por incumplimiento de ese deber, es a ese propietario a quien finalmente le corresponde cumplir con el pago de esa obligación.

k) De igual manera se reitera, como bien se expuso en los actos demandados, que la venta de vehículos con “traspaso abierto”, es decir, sin que se consolide legalmente la inscripción material del acto o contrato en la oficina de tránsito pertinente no exonera de responsabilidad de quien ante el Estado figure como propietario del respectivo vehículo automotor.

(...)

En otros términos, a través de los actos administrativos demandados no se impuso ninguna sanción ni tampoco se hizo declaración alguna de responsabilidad patrimonial extracontractual al señor (***) por los hechos del accidente en los que estuvo involucrada la motocicleta cuya propiedad oficialmente y ante terceros figuraba a su nombre, en modo alguno ese es el contenido ni el alcance de dichos actos, sencillamente corresponden a la formalización y documentación de un derecho de repetición que la ley le otorgaba a la entidad demandada por motivo de lo que en su momento debió pagar por la prestación de los servicios de salud a la víctima del accidente, con total independencia de que el conductor de la motocicleta hubiese tenido culpabilidad o no en los hechos y sobre todo con absoluta independencia de que el propietario inscrito del automotor tuviese o no participación o culpabilidad en tales hechos, la obligación económica de este último frente a la autoridad que emitió los actos simplemente tiene por fuente un expreso e inequívoco mandato legal de repetición que a esta le confiere un derecho de tal naturaleza por razón del incumplimiento del propietario del deber legal ineludible de mantener asegurado el automotor con una póliza de SOAT, circunstancia por la cual una vez el Fosyga cubrió los gastos de la atención en salud a la víctima de los hechos por no existir SOAT que los amparara es la propia ley la que predica en su favor el crédito, esto es, el derecho de repetir lo pagado en contra del propietario del vehículo automotor que, en este caso era precisamente el señor (***) por ser la persona que ante a las autoridades del Estado y ante terceros en general figuraba como propietario del vehículo, pues, el solo contrato de compraventa de bienes sujetos a registro y la entrega de la cosa al comprador por parte del vendedor no tienen el alcance ni el efecto jurídico de traspasar el derecho de dominio sobre el bien, por consiguiente la obligación legal de asegurar el bien con una póliza de SOAT era del propietario legalmente registrado. (...)

[Providencia de 27 de agosto de 2020, Sección Primera, Subsección “B”, Exp.11001333400220140010102, M.P. Dr. Fredy Ibarra Martínez – Segunda Instancia.](#)

MEDIO DE CONTROL – Nulidad simple / DERECHO A LA IGUALDAD- Presupuestos para justificar un trato diferenciado / MEDIDA RESTRICTIVA DEL “PARRILLERO” O ACOMPAÑANTE HOMBRE MAYOR DE 14 AÑOS – No existe ninguna justificación objetiva ni razonable por motivo de género para que se otorgue un trato diferenciado y la restricción de motocicletas solo recaiga en aquellas que transportan “parrilleros” o acompañantes hombres y no mujeres

Problema jurídico: *Determinar si la medida restrictiva dirigida únicamente a los hombres “parrilleros” o acompañantes en motocicleta tiene fundamento jurídico que la justifique que permita un trato diferenciado en relación con las mujeres que hacen uso del mismo medio de transporte en esa modalidad.*

Tesis: “(...) d) Es claro entonces que la determinación del “parrillero” o acompañante en la medida restrictiva de circulación de motocicletas es válida de acuerdo con los estudios técnicos y estadísticos antes referidos, pero, no sucede lo propio frente al trato discriminatorio en relación con la mujer, punto sobre el cual es pertinente traer a colación una cita jurisprudencial de la Corte Constitucional alusiva al derecho fundamental a la igualdad que señala lo siguiente:

“La Constitución Política de Colombia, en su artículo 13 establece que todas las personas nacen iguales ante la ley y que recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. Empero lo anterior, dicha noma no debe entenderse como un mandato que establece una igualdad mecánica o automática, pues de ser así, paradójicamente, se tomaría desigual. En este sentido, los incisos segundo y tercero del artículo ídem ordenan al Estado promover “las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva”, adoptar “las medidas a favor de grupos discriminados o marginados” y, además, proteger “especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta”

“De lo descrito anteriormente se desprende que el citado artículo 13 Superior prohíbe a las autoridades discriminar a las personas, pero no conferir tratos distintos entre ellas que no configuren discriminación, Lógicamente, la jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre aquellas medidas que implican un trato discriminatorio y aquellas que, aunque otorgan un trato diferenciado, se basan en justificaciones objetivas y razonables y por tanto se ajustan a la Constitución; indicando que para la adopción de estas últimas deben estar presentes los siguientes presupuestos: (i) que los sujetos del trato desigual se encuentren en la misma situación de hecho; (ji) que dicho trato tenga una finalidad que

SECCIÓN PRIMERA

consulte los valores y principios constitucionales; (iii) que la identidad en la situación, el trato desigual que se otorga y la finalidad que se persigue tengan una racionalidad interna; y (iv) que exista proporcionalidad entre estos aspectos, es decir, el trato diferente, las circunstancias de hecho y la finalidad." (negritas adicionales).

e) De la medida contenida en el artículo primero del Decreto 068 de 2018 proferido por la Alcaldía Mayor de Bogotá se observa claramente un trato diferenciado entre hombres y mujeres que a la luz del derecho fundamental a la igualdad debe cumplir con los presupuestos constitucionales antes indicados para que la consecuencia jurídica de ese trato desigual guarde la necesaria y absoluta proporción con las circunstancias de hecho y finalidad que la justifican, no obstante revisado el análisis fáctico y probatorio realizado por la Alcaldía Mayor de Bogotá para la adopción de la medida restrictiva la Sala advierte que no existe ninguna justificación objetiva ni razonable por motivo de género para que se otorgue un trato diferenciado y la restricción de circulación de motocicletas solo recaiga en aquellas que transportan "parrilleros" o acompañantes hombres y no mujeres.

(...) se concluye fácilmente que la discriminación de género entre hombres y mujeres no guarda ninguna relación con la finalidad de la medida adoptada con el acto administrativo objeto de juzgamiento. (...)"

[Providencia de 27 de agosto de 2020, Sección Primera, Subsección "B", Exp.11001333400520180011901, M.P. Dr. Fredy Ibarra Martínez – Segunda Instancia.](#)

MEDIO DE CONTROL – Protección de los derechos e intereses colectivos / DERECHO COLECTIVO A LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA – Presupuestos que se deben acreditar para determinar su vulneración – Constituye una de las herramientas que permite materializar los valores y principios que hacen parte esencial de la sociedad y que propenden por un adecuado obrar de la administración y la efectiva realización de los fines del Estado / EL DERECHO COLECTIVO A UN MEDIO AMBIENTE SANO – Concepto – El medio ambiente tiene una triple naturaleza como principio, como derecho y como bien jurídico protegido / DERECHO COLECTIVO A LA REALIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES, EDIFICACIONES Y DESARROLLOS URBANOS RESPETANDO LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS – Concepto – Alcance / SUBURBANIZACIÓN DE SUELO RURAL – Cuando no existe reglamentación municipal, se entiende que el municipio se ciñe a lo regulado por el PBOT – No se podrán expedir licencias de parcelación o construcción autorizando división en suelo rural para vivienda campestre, mientras no se incorpore en el POT la identificación y delimitación precisa de las áreas destinadas a este uso / ACCIÓN POPULAR – Carga de la prueba – Procedencia para cuestionar la legalidad de actos administrativos / LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN - son actos que se encuentran subordinados al interés público en general y al cumplimiento del POT (POT, PBOT, EOT) y de las específicas condiciones indicadas en ellas en particular, razón por la que los derechos o situaciones jurídicas particulares nacidas con ocasión de una licencia no son absolutas ni inmodificables en el tiempo.

Problema jurídico: *Determinar si se vulneraron o amenazaron los derechos colectivos a la moralidad administrativa, medio ambiente sano y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, con ocasión de la expedición de las licencias de subdivisión No. 257430-011-1909 del 30 de diciembre de 2012, No. 25743-0-011-2060 del 29 de julio de 2013 para cerramiento y portería y Nos. 2125, 2126, 2127, 2128, 2129, 2130, 2131 y 2132 del 10 de octubre de 2013 en modalidad de construcción, expedidas por el Jefe de Planeación del municipio de Sylvania, para el predio "La Irlanda" a favor de la sociedad Jara García e Hijos S en C, y en consecuencia determinar si hay lugar a revocar, modificar o confirmar la decisión de primera instancia proferida.*

Problema asociado: *¿Es la licencia de subdivisión otorgada incompatible con el Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de Sylvania (Acuerdo 022 del 31 de octubre de 2000) y sus instrumentos de organización municipal, y por ende se afectan o amenazan los derechos colectivos de los habitantes del municipio de Sylvania?*

Tesis: "(...) **3.4.1. La moralidad administrativa como derecho colectivo protegido**

(...)

En efecto, la moralidad administrativa tiene origen en el ejercicio de la función administrativa y para hablarse de su vulneración debe transgredirse el ordenamiento jurídico, acreditarse la mala fe de la administración y consolidarse como una desnaturalización de la función ejecutada que generalmente desemboca en la satisfacción de interés particulares sobre el interés general.

(...)

De este modo, como presupuestos para determinar que se ha afectado o vulnerado el derecho colectivo a la moralidad administrativa se ha establecido jurisprudencialmente que se debe acreditar i) la existencia de unos bienes jurídicos afectados con la conducta de quien ejerce la función administrativa; ii) una forma clara de afectación y iii) la existencia de una reacción jurídica necesaria frente a la lesión.

SECCIÓN PRIMERA

Adicionalmente, el juicio de moralidad administrativa implica un razonamiento objetivo por parte del fallador y con respeto por las normas establecidas y el principio de legalidad, toda vez que éste conlleva una valoración de la vulneración al derecho colectivo desde un doble contenido, el moral y el jurídico de la norma, para lo cual las normas se constituyen en un elemento objetivo al definir la correspondiente amenaza o vulneración y de ahí el carácter normativo de jerarquía superior que se le ha dado al concepto de moralidad administrativa.

(...)

En suma, la moralidad administrativa en la actualidad constituye una de las herramientas por excelencia que permiten lograr el cumplimiento más que de las normas y exigencias de la legalidad, materializar los valores y principios que hacen parte esencial de la sociedad y que propenden por un adecuado obrar de la administración y la efectiva realización de lo fines del Estado.

(...)

3.4.2. El medio ambiente sano como derecho colectivo protegido

(...)

En la Sentencia C-666 de 2010 la Corte Constitucional precisó además de esa triple naturaleza como principio, como derecho y como bien jurídico protegido lo siguiente: *“[e]s claro, que el concepto de medio ambiente que contempla la Constitución de 1991 es un concepto complejo, en donde se involucran los distintos elementos que se conjugan para conformar el entorno en el que se desarrolla la vida de los seres humanos, dentro de los que se cuenta la flora y la fauna que se encuentra en el territorio colombiano. Adelanta la Corte que los elementos integrantes del concepto de medio ambiente pueden protegerse per se y no, simplemente, porque sean útiles o necesarios para el desarrollo de la vida humana. En efecto, la visión del ambiente como elemento transversal en el sistema constitucional trasluce una visión empática de la sociedad, y el modo de vida que esta desarrolle, y la naturaleza, de manera que la protección del ambiente supera la mera noción utilitarista, para asumir una postura de respeto y cuidado que hunde sus raíces en concepciones ontológicas. (...) La esencia y el significado del concepto “ambiente” que se desprende de los instrumentos internacionales y que armoniza con la Constitución de 1991 limita la discrecionalidad de los operadores jurídicos al momento de establecer i) cuáles elementos integran el ambiente y ii) qué protección debe tributárseles por parte del ordenamiento jurídico”.*

(...)

3.4.3. La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas como derecho colectivo protegido.

(...)

De este modo, es claro que se trata de un derecho colectivo que si bien parte del respeto por las normas de urbanismo y territoriales de cada zona, también comprende una función social y ecológica, de protección del espacio público, patrimonio público, la calidad de vida de los habitantes, el respeto de los derechos ajenos y el acatamiento a la ley.

(...)

Ahora, como quiera que no se observa ninguna reglamentación municipal expedida sobre suburbanización de suelo rural, se entiende que el municipio de Sylvania se ciñe a lo regulado por el PBOT – Acuerdo 022 de 2000 precitado, y los decretos referidos que regulan dichas zonas. Es decir, no se encuentran determinadas las zonas de vivienda campestre en el municipio, pero sí es clara en prohibir la parcelación en la zona suburbana aledaña a una vía principal y en la determinación de las condiciones mínimas de una vivienda campestre y su trámite especial.

En suma, esta normatividad establece que no se podrán expedir licencias de parcelación o construcción autorizando divisiones en suelo rural para vivienda campestre, mientras no se incorpore en el Plan de Ordenamiento Territorial la identificación y delimitación precisa de las áreas destinadas a este uso, con la definición de las normas urbanísticas de parcelación, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental y que en todo caso, para la definición de las normas urbanísticas de parcelación, los municipios deberán ajustarse a las normas generales y las densidades máximas definidas por la Corporación Autónoma Regional correspondiente, las cuales deberán ser inferiores a aquellas establecidas para el suelo suburbano.

Así mismo, que en los eventos excepcionales en los que la Ley 160 de 1994 permite fraccionamientos del suelo rural por debajo de la extensión mínima de la Unidad Agrícola Familiar - UAF, la autorización de actuaciones de edificación en los predios resultantes deberá garantizar que se mantenga la naturaleza rural de los terrenos, y no dará lugar a la implantación de actividades urbanas o a la formación de nuevos núcleos de población.

(...)

SECCIÓN PRIMERA

Ahora bien, para acreditar la vulneración o amenaza de los derechos e intereses colectivos se ha considerado que la carga de la prueba la tiene el demandante, quien debe demostrar la veracidad de sus afirmaciones puestas de presente en la demanda (...)

(...)

De este modo, frente a la vulneración del derecho colectivo al medio ambiente sano, si bien las construcciones están en contravía de los usos de suelo establecidos y las licencias otorgadas, y pudiera ocasionar afectaciones a la comunidad, en el presente caso no se logra acreditar la afectación de este derecho, porque la concesión de aguas (afortunadamente) no se otorgó y en la inspección judicial no se registró contaminación de aguas, suelos, aire o similares, razón por la que no habría consolidación de dicha trasgresión en el caso concreto.

(...)

Por tanto, se pone de presente que con la expedición de las licencias No. 257430-011-2060 del 29 de julio de 2013 para cerramiento y portería y Nos. 2125, 2126, 2127, 2128, 2129, 2130, 2131 y 2132 del 10 de octubre de 2013 en modalidad de construcción, cuestionadas por el actor popular es claro que los siguientes indicios, apuntan unívocamente hacia el interés particular y no el interés general propio de la función administrativa: i) la autoridad municipal ha puesto de presente que se favorecen las actividades privadas de un tercero permitiendo una subdivisión y posterior construcción de una parcelación y/o vivienda campestre que no es permitida en el suelo comprendido en el predio Irlanda, es decir, privilegia el interés particular sobre el general, lo que refleja un desconocimiento del principio de legalidad ii) se encontró acreditada una omisión en el cumplimiento del POT establecido para el municipio de Sylvania, norma que debe ser acatada y la cual está obligado a cumplir todo la comunidad, especialmente quienes ejercen gobierno y autoridad como lo es la alcaldía municipal, iii) que aun cuando se le ha puesto en su conocimiento múltiples manifestaciones tanto de la autoridad ambiental como de la Procuraduría Delegada Ambiental y Agraria, procedió a autorizar el cerramiento y la edificación de una parcelación y vivienda que no está acorde con las normas territoriales, así como tampoco ha procedido a verificar y rectificar su actuación o la de los particulares a quienes le concedió las licencias respectivas, consideración que va en contravía totalmente con sus deberes y obligaciones de respetar, cumplir y hacer cumplir las normas jurídicas en los términos establecidos, pues por razones superiores de planificación y conservación se estableció en las normas de mayor jerarquía tales restricciones, y las autorizaciones no van acordes con la zona rural y suburbana del municipio y (iv) la existencia de volantes que impulsaban la venta de los predios subdivididos, parcelados.

Por tanto, con tales indicios se encuentra acreditado el elemento subjetivo que se predica de la vulneración a la moralidad administrativa, pues la omisión del estricto cumplimiento del POT, norma territorial principal del municipio, y la omisión en rectificar sus actuaciones, evidentemente conlleva a que por acción y omisión de la autoridad municipal se haya afectado ese derecho e interés colectivo en contravía del artículo 209 constitucional y claramente no puede permitirse que las autoridades vulneren las normas, las desconozcan o interpreten según su criterio y no se adopten los correctivos necesarios, so pretexto de creer que sus decisiones están amparadas en una legalidad que le ha sido cuestionada y controvertida por otras entidades con competencias definidas para el municipio y de las cuales hizo caso omiso.

En consecuencia, la vulneración de la moralidad administrativa como derecho colectivo queda acreditada en el proceso, porque hubo un claro desconocimiento de las normas sobre uso del suelo (elemento objetivo) y el favorecimiento y prevalencia del interés particular sobre el interés general (elemento subjetivo) por lo que sí está plenamente demostrado que se omitió dar cumplimiento a una norma territorial que se encuentra establecida para salvaguardar otros derechos, lo que implicaba necesariamente un cumplimiento estricto de sus disposiciones, con mayor razón por parte de las autoridades encargadas de velar por el acatamiento de la totalidad de las normas, como lo es su máxima autoridad administrativa, la alcaldía municipal.

(...)

Es decir, que si bien mediante la acción popular se puede cuestionar la legalidad de un acto administrativo desde una perspectiva diferente no sobre su validez sino como evidencia de la afectación del principio de legalidad como integrante de la moralidad administrativa por lo que tal vulneración no implica en la acción popular su declaratoria de nulidad, aunque si se analice su contenido, por cuanto sí es viable que ante la vulneración de derechos colectivos se adopten las decisiones **necesarias** y adecuadas para cesar esa vulneración, como puede ser la suspensión de sus efectos, ordenar su revocatoria, terminación o similares que estén dirigidas a que esa conducta lacerante de un derecho colectivo cometida bajo el amparo de la presunción de legalidad de un acto administrativo o contrato cese.

(...)

De este modo, es viable analizar la legalidad de un acto administrativo sin llegar a la declaratoria de nulidad del mismo, pero condicionado a que ese acto administrativo sea la fuente directa o causa real de la afectación o amenaza de los intereses o derechos colectivos, y esto se explica en la medida en que se permite por medio de la acción popular analizar las conductas

SECCIÓN PRIMERA

de la administración, inclusive cuando se vulneran derechos a través de su máxima expresión de la voluntad, los actos administrativos.

(...)

Conforme lo anterior (aportes de la sentencia del Consejo de Estado del 8 de junio de 2011, Exp. 41001-23-31-000-2004-00540-01 (AP), C.P. Dr. Enrique Gil Botero. Anota relatoría), la finalidad de la acción popular evidentemente dista de la de nulidad como medio de control; sin embargo, eso no es un factor excluyente o que contraponga uno u otro medio, como quiera que cada uno tiene propósitos diferentes, toda vez que, en la primera se busca proteger derechos e intereses colectivos y en la segunda, se realiza un análisis de legalidad del acto administrativo en su contenido y así proteger el ordenamiento jurídico, por lo que se trata de restablecer derechos distintos por cuanto para la nulidad se trata de intereses particulares y concretos que no están dentro del campo de acción del juez popular y no busca salvaguardar derechos colectivos y de especial protección que se sobreponen a esos.

(...)

En el caso concreto, el juez antes que cuestionar la procedencia de causales de nulidad para atacar la legalidad del acto administrativo que estableció el uso del suelo como lo afirma el recurrente, debe proceder a adoptar los correctivos pertinentes y necesarios para que las construcciones, permisos y licencias que se otorguen sobre el predio Irlanda y su subdivisiones estén conforme con la normatividad y garantice además el cumplimiento de la totalidad de las normas territoriales, ambientales y de urbanización por parte del particular a quien le otorga los permisos.

Conforme lo anterior, se obtiene por demás que el derecho colectivo relacionado con la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, comprende adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realización del loteo o subdivisión de predios, que al otorgarse a un beneficiario deben ejecutarse de acuerdo con las condiciones previstas en estas, es decir, si se otorga una licencia de subdivisión o construcción, no implica *per se* que puedan ejecutarse obras de urbanismo sin acatar las disposiciones legales obligatorias o bajo los parámetros territoriales vigentes.

(...)

De este modo, la licencia de construcción es un acto administrativo que involucra una autorización de la autoridad competente, con unas condiciones determinadas para el caso concreto, que habilita el desarrollo de esa particular actuación urbanística y cuya validez está supeditada al ordenamiento jurídico en conjunto. Es por ello que cuando una licencia carece de algunos de los elementos axiológicos de todo acto administrativo o contraviene lo dispuesto en la ley o en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) respectivo es susceptible de declararse nula por el Juez de lo Contencioso Administrativo, pero no es el único medio que puede buscar la protección cuando se trata de derechos e interés difusos, porque por vía de ese acto particular y concreto se afectan derechos colectivos.

(...)

(...) las normas del POT fijan con carácter de orden público las condiciones generales esenciales que deben ser atendidas por los particulares al ejercer el *ius aedificandi* que les otorga su derecho de propiedad y condiciona el contenido y la validez de las licencias de construcción.

(...)

En síntesis, las licencias son actos que se encuentran subordinados al interés público en general y al cumplimiento del POT (POT, PBOT, EOT) y de las específicas condiciones indicadas en ellas en particular, razón por la que los derechos o situaciones jurídicas particulares nacidas con ocasión de una licencia no son absolutas ni inmodificables en el tiempo.

(...)

En ese orden de ideas, se revocará la decisión de primera instancia proferida el 8 de junio de 2018 por el Juez Tercero Administrativo de Girardot, Cundinamarca, y en su lugar se ampararán los derechos colectivos a la moralidad administrativa y la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, no obstante, no accederá a las pretensiones de la demanda en los términos referidos por el actor y en su lugar se ordenará al municipio de Sylvania adoptar las medidas administrativas referidas y a la sociedad JARA GARCÍA E HIJOS S EN C que suspenda cualquier construcción de parcelación, vivienda campestre y/o cerramiento que se encuentre ejecutando. (...)"

[Providencia de 6 de agosto de 2020, Sección Primera, Subsección "B", Exp.25307334000320160023601, M.P. Dr. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón – Segunda Instancia.](#)

SECCIÓN PRIMERA

MEDIO DE CONTROL – Cumplimiento de normas con fuerza material de ley y de actos administrativos / ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO – El medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos es procedente para exigir el cumplimiento de la potestad reglamentaria del ejecutivo

Problema Jurídico: *Determinar además de su procedencia: (i) si las normas cuyo cumplimiento se predica contienen un mandato, claro, expreso y exigible respecto de la entidad accionada y en consecuencia (ii) ¿si las entidades demandadas incumplieron el numeral 4° del artículo 20 de la Ley 909 de 2004?*

Tesis: “(...) De la lectura en conjunto de la norma cuyo cumplimiento pretende el actor (artículo 20 de la Ley 909 de 2004. Anota relatoría), se denota que ésta establece los cuadros funcionales de empleos, indicando que se trata de agrupaciones de empleos semejantes en cuanto a la naturaleza general de sus funciones, sus responsabilidades y que requieren conocimientos y/o competencias comunes; seguidamente, contempla en los numerales 1° a 3° las características que pueden tener estos cuadros de empleos y en el numeral 4° dispone que al momento de regular el sistema de cuadros funcionales de empleos, ello deberá hacerse a través de un decreto. (...)

(...)

De manera que si en esta disposición desde el año 2004 se indicó que la regulación de cuadros funcionales se hará por decreto, corresponde al Presidente de la República efectuar tal regulación, y como quiera que el próximo 23 de septiembre de 2020 se cumplen 16 años sin que se haya expedido el decreto reglamentario, es claro que los Presidentes de este periodo (2004-2020) no han realizado la reglamentación que ordenó el Congreso al utilizar el vocablo reglamentará como mandato a futuro e imperativo, es necesario conceder al actual Presidente de la República que en el término de seis meses, proceda a expedir con las garantías técnicas y de concertación propias de esa función, la reglamentación de tales cuadros funcionales para no tornar ineficaz la ley.

En este sentido, el Consejo de Estado a partir del año 2015 hizo un cambio jurisprudencial reinterpretando el ejercicio de la facultad reglamentaria del Ejecutivo cuando el Legislador le hubiese asignado una función reglamentaria específica, como la del sub lite:

“...esta Sala reiterando la postura asumida en la presente providencia y que además se soporta en otros pronunciamientos de la Sección, dispondrá el cumplimiento de la norma en estudio en cuanto a la orden de expedir dicha reglamentación...”

Y a partir de ese momento el Tribunal efectivamente ha dispuesto la exigibilidad de las normas que establecen la necesidad de ser reglamentadas por el Ejecutivo:

“...Cuando el legislador no define un plazo determinado para que el ejecutivo ejerza su potestad reglamentaria, para que sea exigible la obligación a través del medio de control de cumplimiento, debe haber transcurrido un término razonable que no supere seis (6) meses contados a partir de la expedición de la respectiva normativa que requiere reglamentación. Se precisa en aplicación de un criterio jurisprudencial desarrollado por el Alto Tribunal Contencioso Administrativo, que el medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos es procedente para exigir el cumplimiento de la potestad reglamentaria del ejecutivo, tanto en el evento que el legislador ha fijado previa y expresamente un determinado plazo para ejercer tal competencia, como en el caso en el que no lo ha establecido, pero resulta necesario o indispensable la expedición de una reglamentación para posibilitar la eficacia práctica o material de la norma, es decir, que no caiga o quede sumergida en el vacío, sólo que esta segunda hipótesis para que sea exigible la obligación a través del referido medio de control debe haber transcurrido un término razonable que no puede exceder de seis (6) meses contado a partir de la expedición de la respectiva normativa que requiere reglamentación...”
(...)”

[Providencia de 21 de agosto de 2020, Sección Primera, Subsección “B”, Exp.25000234100020200037300, M.P. Dr. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón – Primera Instancia.](#)

SECCIÓN SEGUNDA

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SANCIÓN MORATORIA – Por pago tardío de cesantías / INDEMNIZACIÓN MORATORIA – Por pago tardío de auxilio de cesantía / PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA DEL DERECHO – Cómputo del término / SANCIÓN MORATORIA – Aplica prescripción trienal

Problema jurídico: “(...) determinar si se configuró la excepción de prescripción con respecto a la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías reclamada por la demandante en los términos del parágrafo del artículo 5º de la Ley 1071 de 2006. (...)”

Tesis: “(...) la jurisprudencia de lo contencioso administrativo ha sido reiterada en aplicar la prescripción trienal cuando se trata de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías. La Subsección “B” de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en providencia del 3 de diciembre de 2009, respecto a la aplicación de la prescripción trienal frente al auxilio a la cesantía, consideró que, si bien es cierto los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969 no hacen alusión específica a la aplicabilidad de la prescripción trienal en dicha materia, es de recibo aplicar el trienio prescriptivo que se enuncia en el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social por aplicación analógica. (...) en virtud del artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, con la presentación de la petición del 9 de diciembre de 2016 se interrumpió el término de prescripción por 3 años hacia atrás, es decir, desde el 9 de diciembre de 2013 y teniendo en cuenta que la sanción moratoria reclamada se causó para el periodo comprendido entre el 6 de junio de 2013 y el 10 de septiembre de 2013, resulta evidente que se configuró el fenómeno de la prescripción extintiva del derecho. La Sala no comparte el argumento de la parte demandante, en el sentido que al demandante se le canceló las cesantías el 7 de marzo de 2014, puesto que la certificación expedida por la Fiduciaria La Previsora S.A., fue clara en establecer que la suma de \$25.652.839, por concepto de cesantías, se puso a disposición de la parte demandante el 11 de septiembre de 2013, monto que no fue cobrado, por lo que la entidad lo reprogramó para el 7 de marzo de 2014 (...), es decir, la fecha señalada por la parte demandante corresponde a la reprogramación y no al momento en el cual el FONPREMAG puso inicialmente el dinero a su disposición, razón por la cual lo procedente en este caso será confirmar la sentencia de primera instancia que declaró probada de oficio la excepción de prescripción del derecho, al haber transcurrido más de tres años entre la causación del derecho y la presentación de la solicitud.(...) Siendo así las cosas, se confirmará la sentencia proferida en primera instancia, ya que a pesar que a la parte demandante, en su calidad de docente territorial, le asiste el derecho para que se le reconozca y pague la sanción por mora establecida en la Ley 1071 de 2006, se configuró el fenómeno de la prescripción del derecho. (...)”

[Providencia de 6 de agosto de 2020. Sección Segunda, Subsección “A” Exp. 11001333500820170030101, M.P. Dr. Néstor Javier Calvo Chaves.](#)

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Nación, Ministerio de Educación Nacional y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio / CESANTÍAS RETROACTIVAS – Alcance / INDEMNIZACIÓN MORATORIA PAGO DE CESANTÍAS – Negar las pretensiones relacionadas con el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías establecida en la Ley 1071 de 2006 / CUMPLIMIENTO DE TUTELA - Dejó sin efectos la providencia proferida por esta Corporación y ordenó emitir una nueva decisión, impugnó la anterior decisión de tutela, la Sección Quinta del Órgano de Cierre de lo Contencioso Administrativo, en sentencia del seis (06) de agosto de dos mil veinte (2020) declaró improcedente el amparo de tutela, al haber desaparecido del ordenamiento jurídico los fundamentos que soportaron el fallo de reemplazo proferido por esta Sala de decisión el primero (01) de julio de dos mil veinte (2020), ha recobrado todos sus efectos la sentencia emitida por la Sala el dieciocho (18) de septiembre de dos mil diecinueve (2019).

Problema jurídico: ¿Dar cumplimiento al fallo de tutela proferido el seis (06) de agosto de dos mil veinte (2020), por la Sección Quinta del Consejo de Estado, por medio del cual se revocó la sentencia del once (11) de mayo de dos mil veinte (2020) proferida por la Sección Tercera – Subsección B del mismo Alto Tribunal, mediante la cual se concedió el amparo del derecho fundamental al debido proceso del señor (...) y, en consecuencia, dejó sin efectos la providencia proferida por esta Corporación el dieciocho (18) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), dentro del proceso de la referencia, y ordenó emitir una nueva decisión de conformidad con la parte motiva de la sentencia de tutela?

Tesis : “(...) solicitó que se declare la nulidad del Oficio No.S-2016-1014437 del 1 de julio de 2016, por medio del cual la Secretaría de Educación de Bogotá indicó que no era competente para resolver sobre el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías, y no se pronunció sobre la inclusión de la prima de servicio. (...) pidió se condene a la Nación – MEN – FOMAG – Secretaría de Educación de Bogotá, a reconocer y pagar a favor del demandante el saldo de una cesantía retroactiva definitiva calculada con el último salario, incluyendo para el efecto

SECCIÓN SEGUNDA

lo devengado por concepto de prima de servicio para un total de \$223.297.710,19. Suma a la que habrá de descontarse \$215.382.665 equivalentes a cesantías parciales reconocidas, para así pagarle \$7.915.044,94 correspondientes al saldo restante adeudado por concepto de cesantías definitivas. (...) *petició se condene a la accionada a reconocer y pagar la sanción establecida en la Ley 1071 de 2006, del 1 de junio al 5 de septiembre de 2016. (...) pretende que se condene a la demandada a reconocer y pagar la sanción antedicha, desde el 1 de junio de 2016 y hasta la fecha en que se efectúe el pago del saldo debido, incluyendo en el cálculo de la misma la prima de servicios. En sentencia proferida por escrito el veintinueve (29) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), el Juzgado Once (11) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá D.C. (...) encontró que el acto demandado se encontraba afectado de nulidad, por lo que la entidad debía liquidar la cesantía del demandante con retroactividad desde el 1 de abril de 1973, pagando un mes de salario por cada año de servicios, computando todo el tiempo trabajado, teniendo en cuenta el último salario devengado, incluyendo los factores salariales reconocidos y la prima de servicio. Para lo anterior ordenó descontar la suma reconocida en la Resolución No.2943 de 20 de mayo de 2016. (...) la parte demandante interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto por esta Sala de Decisión mediante fallo del dieciocho (18) de septiembre de dos mil diecinueve (2019) (...) **“PRIMERO.- CONFIRMAR PARCIALMENTE** la sentencia proferida por escrito el veintinueve (29) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), por el Juzgado Once (11) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá D.C., mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, en el proceso correspondiente al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, ejercido por el señor (...) contra la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, por las consideraciones expuestas por este Tribunal en la parte motiva de esta providencia. **SEGUNDO.- ADICIONAR** la sentencia proferida por escrito el veintinueve (29) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), por el Juzgado Once (11) Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá D.C., en el sentido de **NEGAR** las pretensiones relacionadas con el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías establecida en la Ley 1071 de 2006, (...) la parte actora impetró acción de tutela solicitando el amparo de los derechos fundamentales a fin que se dejara sin efectos la sentencia atacada y se accediera a la totalidad de súplicas de la demanda ordinaria. (...) conoció en primer grado la Sección Tercera – Subsección B del Consejo de Estado, la que en providencia de once (11) de mayo de dos mil veinte (2020) tuteló el derecho fundamental al debido proceso del señor (...) dejó sin efectos la providencia proferida por esta Corporación el dieciocho (18) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), (...) y ordenó emitir una nueva decisión (...) esta Corporación dictó sentencia adiada primero (01) de julio de dos mil veinte (2020) (...) El suscrito ponente impugnó la anterior decisión de tutela, correspondiéndole el conocimiento del recurso a la Sección Quinta del Órgano de Cierre de lo Contencioso Administrativo, la cual en sentencia del seis (06) de agosto de dos mil veinte (2020) declaró improcedente el amparo de tutela (...) “En sede judicial, si bien se accedió a su pretensión de reliquidación, no ocurrió lo mismo con la referente el pago de la sanción moratoria. En la solicitud que ocupa a la Sala, el demandante busca que se dicte una decisión de reemplazo en la que se ordene en su favor el pago de la sanción moratoria por el pago inoportuno de las cesantías definitivas, lo que pone de presente que lo pretendido en esta tutela no es más que el reconocimiento de una prestación adicional, cuya ausencia de reconocimiento no configura un menoscabo de alguna garantía fundamental. En ese orden, y acogiendo la tesis de la Sala, así como el precedente unificado de la Corte Constitucional, de acuerdo con el cual las pretensiones de índole meramente económico, cuya ausencia o falta de reconocimiento no compromete un derecho fundamental carecen de relevancia constitucional, se declarará improcedente el amparo solicitado.” (...) En este orden de ideas, es claro que al haber desaparecido del ordenamiento jurídico los fundamentos que soportaron el fallo de reemplazo proferido por esta Sala de decisión el primero (01) de julio de dos mil veinte (2020), en virtud de la providencia de tutela del seis (06) de agosto de dos mil veinte (2020), ha recobrado todos sus efectos la sentencia emitida por la Sala el dieciocho (18) de septiembre de dos mil diecinueve (2019). (...)”.*

[Providencia de 19 de agosto de 2020, Sección Segunda, Subsección “C”, Exp. 110013335011201600508- 01 M.P. Dr. CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL – Segunda Instancia.](#)

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Nación Fiscalía General de la Nación / BONIFICACIÓN POR ACTIVIDAD JUDICIAL - Ocupó uno de los cargos públicos que enlista la ley se debe desempeñar para ser acreedor a percibir la bonificación por actividad judicial, en los pagos de junio y diciembre de 2015 la recibió, presentó renuncia al mencionado empleo, a partir del 10 de mayo de 2016, al margen de que la Resolución de retiro haya adquirido firmeza a mediados de febrero de 2016, el señor continuó trabajando hasta el 9 de mayo de 2016, al haber trabajado más de cuatro meses en ese semestre hay lugar a que le sea reconocida la bonificación por actividad judicial de manera proporcional a los días laborados, siempre y cuando haya dado cumplimiento al artículo 3 del Decreto 3131 de 2005, el pago de la bonificación por actividad judicial de manera proporcional tiene lugar siempre y cuando se haya trabajado durante 4 meses en el semestre, como efectivamente sucedió en el presente asunto.

SECCIÓN SEGUNDA

Problema jurídico: ¿Determinar si el señor (...) tiene derecho a que la Fiscalía General de la Nación le reconozca y pague la bonificación por actividad judicial por el último periodo trabajado para la entidad —1 de enero al 10 de mayo de 2016?

Tesis: “(...) el Presidente de la República, en desarrollo de las normas generales consagradas por la Ley 4 de 1992, (...) expidió el Decreto 3131 de 2005, en el que creó una bonificación judicial para Jueces, Fiscales y Procuradores Judiciales l. (...) a partir del 30 de junio de 2005, se establece una bonificación de actividad judicial, que se pagará semestralmente el 30 de junio y 30 de diciembre de cada año, como un reconocimiento económico al buen desempeño de los funcionarios que ejerzan en propiedad los siguientes empleos: (...) el derecho al reconocimiento y pago de la bonificación de actividad judicial se consolida siempre que, los funcionarios beneficiarios de esta prerrogativa cumplan con el 100% de las metas de calidad y eficiencia que para tal efecto en forma semestral se establezcan por la respectiva autoridad nominadora, (...) para obtener el derecho a percibir la bonificación por actividad judicial, los servidores públicos beneficiarios deberán cumplir con los parámetros establecidos en la Ley 270 de 1996, o la que corresponda de conformidad con normas especiales que los rijan. (...) la pérdida del disfrute de la bonificación de actividad judicial opera en forma automática, una vez se encuentre en firme el acto de retiro del servicio, el de imposición de la sanción o de concesión de licencia. (...) contempla el pago proporcional de esta en el evento en que el funcionario no haya desempeñado el cargo durante el semestre completo, circunstancia en la cual se le reconoce el derecho al pago en forma proporcional al tiempo laborado, siempre que haya prestado el servicio como mínimo 4 meses en el semestre, y haya cumplido con los requisitos que impone la ley para su obtención (...) la bonificación por actividad judicial se concede a sujetos calificados en los términos que impone la norma que la regula. (...) dentro de las causales que considera el legislador para la pérdida de la bonificación por actividad judicial se encuentra el retiro del cargo, la que tiene lugar de manera consecuencial, sin necesidad de decisión expresa que así lo disponga, una vez se encuentre en firme el acto de retiro. (...) el actor efectivamente ocupó uno de los cargos públicos que enlista la ley se debe desempeñar para ser acreedor a percibir la bonificación por actividad judicial, cual fue el de Fiscal Delegado ante Juez del Circuito, (...) en el Certificado de devengados y deducciones (...) se encuentra probado que, en atención a dicha calidad, en los pagos de junio y diciembre de 2015 la recibió. (...) el 2 de febrero de 2016 presentó renuncia al mencionado empleo, **a partir del 10 de mayo de 2016.** (...) como el artículo 5 del Decreto 3131 de 2005 prescribe que en firme el acto de retiro se pierde de forma automática el disfrute de la bonificación por actividad judicial, (...) la firmeza del acto administrativo depende del acaecimiento de alguna de las 5 circunstancias descritas, y permite tener certeza del momento desde cuándo una decisión de la administración es exigible. (...) el acto que aceptó la renuncia presentada por el accionante al cargo de Fiscal se dictó el 8 de febrero de 2016, con efectos a partir del 10 de mayo de 2016 y, no dio la posibilidad de interponer recursos en su contra, tampoco se avizora en el expediente prueba que indique que pese a ello el libelista ejerció alguno de los que contempla la ley, siendo así, al día siguiente en que fue notificado el actor de que se aceptó su renuncia como Fiscal (16 de febrero de 2016), **por ministerio de la ley cobró firmeza la Resolución No.0000186. Bajo esta misma línea de pensamiento, la ejecutoriedad del acto quedó condicionada a un plazo, cual no es otro que llegara la fecha acordada, 10 de mayo de 2016, para que se entendiera que efectivamente el actor se retiraba del empleo de Fiscal que ocupaba en propiedad, antes no.** (...) al margen de que la Resolución de retiro haya adquirido firmeza a mediados de febrero de 2016, lo que ocurrió en el plano real es que el señor (...) continuó trabajando hasta el 9 de mayo de 2016, **por consiguiente, al haber trabajado más de cuatro meses en ese semestre hay lugar a que le sea reconocida la bonificación por actividad judicial de manera proporcional a los días laborados, siempre y cuando haya dado cumplimiento al artículo 3 del Decreto 3131 de 2005.** (...) en realidad el libelista trabajó hasta el 9 de mayo de 2016, es posible acceder a la aplicación del artículo 7 del Decreto 3131 de 2005, como quiera que el pago de la bonificación por actividad judicial de manera proporcional tiene lugar siempre y cuando se haya trabajado efectivamente durante 4 meses en el semestre, como efectivamente sucedió en el presente asunto. (...) se impone para la Sala **CONFIRMAR PARCIALMENTE** la sentencia de primer grado que accedió a las pretensiones de la demanda. (...) debe ser **MODIFICADA** en cuanto ordenó el pago de la bonificación por actividad judicial hasta el 10 de mayo de 2016, siendo que está probado que el actor se le aceptó renuncia a partir de ese día. (...) se **ADICIONARÁ** el fallo objeto de apelación para precisar que la bonificación por actividad judicial debe ser pagada por el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 9 de mayo de 2016, **siempre y cuando el actor haya dado cumplimiento al artículo 3 del Decreto 3131 de 2005, esto es, haya cumplido los parámetros establecidos en la Ley 270 de 1996 o la que corresponda de conformidad con normas especiales que lo rija.** (...)”.

[Providencia de 19 de agosto de 2020, Sección Segunda, Subsección “C”, Exp. 110013342052201600782- 02 M.P. Dr. CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL – Segunda Instancia.](#)

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – UGPP / RELIQUIDACIÓN PENSION DE JUBILACIÓN - No es procedente ordenar la reliquidación de la pensión con la inclusión de todos los factores

SECCIÓN SEGUNDA

salariales devengados en el último año de servicio / TRANSICIÓN LEY 100 DE 1993 - Únicamente están sujetos a la transición la edad, tiempo de servicios y monto, el IBL, como la parte demandante no tenía un derecho consolidado a la entrada en vigencia del sistema general de pensiones, se rige por las previsiones del inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 en concordancia con el artículo 21 ibidem y el Decreto 1158 de 1994 / PRESCRIPCIÓN - Aun cuando la actora elevó reiteradas peticiones ante la Secretaría de Educación de Bogotá, estas no eran oponibles a la UGPP como entidad encargada de reajustar y pagar su pensión, se trata de entidades autónomas e independientes con objetos sociales diversos, pudo acudir directamente ante la UGPP, la petición de reajuste pensional se presentó el 11 de marzo de 2015, la UGPP se encontraba en la obligación de dar aplicación a la prescripción trienal, negar las pretensiones al respecto.

Problema jurídico: *¿Determinar (i) La señora (...), como beneficiaria del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, le asiste el derecho a que su pensión sea reliquidada conforme al régimen anterior aplicable, para el caso, la Ley 33 de 1985, incluyendo todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, o si, por el contrario, como lo señaló la entidad demandada debe aplicarse la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios al momento de determinar el IBL? (ii) ¿Superada la discusión anterior, la Sada debe determinar si la UGPP debe asumir el pago de las diferencias pensionales causadas desde el 1 de enero de 2009 y el 10 de marzo de 2012 por el hecho que la actora no hubiera acudido a la UGPP a solicitar el reajuste de su pensión sino hasta que le fue expedido el certificado respectivo por parte de la Secretaría de Educación de Bogotá?*

Tesis: "(...) le fue reconocida pensión de jubilación (...) y los factores del Decreto 1158 de 1994, (...) laboró para el Fondo Educativo Regional desde el 10 de junio de 1981 y el 10 de julio de 2006 y que nació el 3 de julio de 1951 adquiriendo su estatus de pensionada el 3 de julio de 2006. (...) La pensión fue reajustada con ocasión del retiro del servicio de la actora en los mismos términos del reconocimiento, (...) fue negada la reliquidación de la pensión conforme la Ley 33 de 1985, (...) mediante las resoluciones N º RDP 033709 de 18 de agosto de 2015 que ordenó el reajuste con los nuevos valores pero liquidada en la forma prevista en el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 con prescripción de la mesadas causadas con anterioridad al 11 de marzo de 2012. (...) la decisión fue confirmada a través de la Resolución N º RDP 049966 de 27 de noviembre de 2015. (...) únicamente están sujetos a la transición los siguientes elementos de la pensión: edad, tiempo de servicios y monto pues en lo que tiene que ver con la integración del Ingreso Base de Liquidación (IBL), como la parte demandante no tenía un derecho consolidado a la entrada en vigencia del sistema general de pensiones, este se rige por las previsiones del inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 en concordancia con el artículo 21 ibidem y el Decreto 1158 de 1994. (...) el IBL para las personas que le faltaren menos de 10 años se conforma con el promedio de lo devengado en el tiempo que les hacía falta para adquirir el derecho, o el cotizado durante todo el tiempo, cuando aquel (el tiempo que le hiciera falta), fuere superior, pero siempre y cuando hubiera cotizado sobre los factores devengados, pues ello se infiere de la frase "o sobre todo lo cotizado cuando fuere superior". (...) Ingreso Base de Liquidación de la prestación pensional le es aplicable la Ley 100 de 1993 en los términos señalados, no es procedente ordenar la reliquidación de la pensión con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicio, (...) se dispuso, entre otros, garantizar los derechos adquiridos de las personas retiradas de los cargos que fueron homologados. (...) a la señora (...) le había sido aceptada la renuncia al cargo (...) mediante Resolución N º 4388 de 12 de noviembre de 2008, se dispuso su homologación al cargo de Secretario 440-27. (...) con Resolución N º 2287 de 14 de julio de 2011 se reconoció y ordenó el pago del retroactivo en favor de los funcionarios y exfuncionarios homologados, incluida la señora (...) el pago efectivo de la nivelación fue realizado solo hasta el mes de septiembre de 2014. (...) se concluye que el derecho a la homologación y el cambio de grado salarial de la demandante se hizo efectivo desde la expedición de las Resoluciones N º 1470 de 11 de mayo de 2011 y 2287 de 14 de julio de 2011, (...) la demandante pudo - a partir de allí - acudir en cualquier momento ante la UGPP a solicitar el reajuste de su pensión (...) solo concurrió ante la entidad invocando tal beneficio el 11 de marzo de 2015, pues con anterioridad a tal fecha, la actora únicamente elevó peticiones de reajuste conforme la Ley 33 de 1985 teniendo en cuenta su condición de beneficiaria del régimen de transición de la Ley 100 de 1993. (...) el objeto de esta última petición de reajuste es diferente a lo solicitado en oportunidad anterior y además en ella, la señora (...) reconoce que solo hasta esa fecha elevó solicitud al respecto, por cuanto la Oficina de Nómina de la Secretaría de Educación de Bogotá le expidió la respectiva certificación en el año 2014, (...) la aparente imposibilidad para reclamar que invoca la actora no devino de la responsabilidad de la UGPP, de suerte que mal podría imponérsele una carga por situaciones ajenas a su actuación, como erradamente lo consideró y ordenó el juez de primera instancia. (...) la prescripción obedece a la extinción de los derechos por el transcurso del tiempo por el hecho que la parte interesada no los hubiera reclamado oportunamente; para el caso concreto aun cuando la actora elevó reiteradas peticiones ante la Secretaría de Educación de Bogotá para obtener el reconocimiento y pago de la nivelación ordenada y la consecuente certificación con los nuevos factores y valores reconocido en el nivel al que fue homologada, (...) estas no eran oponibles a la UGPP como entidad encargada de reajustar y pagar su pensión, pues se trata de entidades autónomas e independientes con objetos sociales diversos. (...) pudo acudir directamente ante la UGPP a solicitar el reajuste de su pensión conforme al derecho reconocido a través de las resoluciones N º 1470 de 11

SECCIÓN SEGUNDA

de mayo de 2011 y N° 2287 de 14 de julio de 2011, sin necesidad de esperar el pago por parte de la Secretaría de Educación de Bogotá para proceder a ello. (...) tales pronunciamientos no comprometen la actuación de la UGPP ni la hacen responsable de las consecuencias patrimoniales que pudieron tener sobre la demandante. (...) como quiera que la petición de reajuste pensional conforme a la homologación de la actora del Grado 24 al 27 se presentó solo hasta el 1 de marzo de 2015, la UGPP se encontraba en la obligación de dar aplicación a la prescripción trienal prevista en el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 como lo hizo y por eso, las resoluciones N° RDP 033709 de 18 de agosto de 2015 y RDP 049966 de 27 de noviembre de 2015 conservan su presunción de legalidad. (...) se debe revocar la decisión de primera instancia que ordenó el pago las diferencias causadas entre el 1 de enero de 2009 y el 10 de marzo de 2012 a cargo de la UGPP, para en su lugar negar las pretensiones al respecto. (...).”

[Providencia de 06 de marzo de 2020, Sección Segunda, Subsección “E”, Exp. 110013335015201600437-01 M.P. Dra. PATRICIA VICTORIA MANJARRES BRAVO – Segunda Instancia.](#)

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Colpensiones / RELIQUIDACIÓN PENSIÓN DE JUBILACIÓN – Alcance / TRANSICIÓN LEY 100 DE 1993 – Precedente Jurisprudencial Aplicable / DECRETO 758 DE 1990 - La parte demandante no tiene derecho a que se le reliquide la pensión con el 90% del salario promedio de las últimas cien semanas cotizadas de acuerdo con el artículo 20 del Decreto 758 de 1990, se encuentra amparada por el régimen de transición, esto le garantiza únicamente la norma anterior respecto a los elementos de edad, tiempo de servicios o semanas cotizadas y monto de la pensión, los cuales le fueron reconocidos por la entidad accionada en los actos acusados, el IBL debe aplicarse el inciso 3 del artículo 36 en concordancia con el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994, para efectos de su conformación, como adecuadamente lo realizó la entidad demandada en el acto de reconocimiento pensional.

Problema jurídico: *¿Determinar si a la señora (...), como beneficiaria del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, le asiste el derecho a que su pensión sea reliquidada conforme al régimen anterior aplicable previsto en el Decreto 758 de 1990, esto es, con el salario promedio de las últimas 100 semanas cotizadas o si, por el contrario, la pensión se encuentra debidamente reconocida y liquidada conforme el promedio de lo cotizado en los últimos 10 años de servicio como lo realizó la demandada?*

Tesis: “(...) La parte demandante no tiene derecho a que se le reliquide la pensión con el 90% del salario promedio de las últimas cien semanas cotizadas de acuerdo con el artículo 20 del Decreto 758 de 1990, como quiera que si bien la señora (...) se encuentra amparada por el régimen de transición, esto le garantiza únicamente la norma anterior respecto a los elementos de edad, tiempo de servicios o semanas cotizadas y monto de la pensión, los cuales le fueron reconocidos por la entidad accionada en los actos acusados. (...) Ingreso Base de Liquidación- IBL debe aplicarse el inciso 3 del artículo 36 en concordancia con el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994, para efectos de su conformación, como adecuadamente lo realizó la entidad demandada en el acto de reconocimiento pensional. (...) la sentencia de primera instancia será revocada y, en su lugar, se negarán las pretensiones de la demanda. (...) nació el 17 de mayo de 1953 y laboró para el SENA entre el 19 de agosto de 1971 hasta el 31 de diciembre de 1973 y del 29 de enero de 1974 y el 29 de noviembre de 2008. (...) contaba con más de 35 años y más de 15 de servicios a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993. (...) mediante Resolución N° 047228 de 29 de septiembre de 2008 se reconoció una pensión de jubilación a la demandante, de conformidad con el régimen de transición de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 758 de 1990 en un porcentaje del 90% sobre 1922 semanas cotizadas, a partir del 1 de octubre de 2008. (...) la parte actora interpuso los recursos de reposición y apelación, solicitando que la pensión le sea liquidada conforme el salario promedio que sirvió de base para las cotizaciones en las últimas 100 semanas. (...) Los recursos fueron decididos a través de las resoluciones N° 1437 de 2 de abril de 2009 y 006195 de 30 de octubre de 2009, y en ellas se consideró que la pensión debía liquidarse conforme el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, (...) con el promedio de salarios de los 3650 días actualizados con el IPC y una tasa de reemplazo del 90%. (...) Mediante sentencia de 22 de marzo de 2018, se determinó que la actora era beneficiaria del régimen de transición de la Ley 100 de 1993 y, en consecuencia, se le aplicaron en su integridad las disposiciones especiales contenidas en el Decreto 758 de 1990, acogiendo el precedente jurisprudencial fijado en ese momento por el Consejo de Estado mediante sentencia de 4 de agosto de 2010 que determinó que la transición cubre la edad, el tiempo de servicio, el monto y los factores salariales para constituir el ingreso base de liquidación. (...) considera la Sala pertinente advertir que la sentencia de unificación de 28 de agosto de 2018 proferida por el Consejo de Estado fijó las reglas jurisprudenciales de interpretación del régimen de transición, señalando que quienes hacen parte de este tienen derecho a pensionarse con los requisitos de edad, tiempo y tasa de reemplazo del régimen al que venían afiliados. (...) debe destacarse que a su vez en la sentencia de unificación solo se excluyó en forma expresa de su ámbito de aplicación a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, lo que ratifica que a los beneficiarios de otros regímenes pensionales anteriores a la Ley 100 de 1993, se les

SECCIÓN SEGUNDA

pueden extender las consideraciones realizadas por la Sala Plena del Consejo de Estado frente al Ingreso Base de Liquidación o los factores que lo integran. (...) de conformidad con el marco normativo antes expuesto, únicamente están sujetos a la transición los siguientes elementos de la pensión: edad, tiempo de servicios y monto pues en lo que tiene que ver con la integración del Ingreso Base de Liquidación (IBL), como la parte demandante no tenía un derecho consolidado a la entrada en vigencia del sistema general de pensiones, este se rige por las previsiones del inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 en concordancia con el artículo 21 ibídem y el Decreto 1158 de 1994. (...) el IBL para las personas que le faltaren menos de 10 años se conforma con el promedio de lo devengado en el tiempo que les hacía falta para adquirir el derecho, o el cotizado durante todo el tiempo, cuando aquel (el tiempo que le hiciera falta), fuere superior, pero siempre y cuando hubiera cotizado sobre los factores devengados, pues ello se infiere de la frase "o sobre todo lo cotizado cuando fuere superior (...) al tener en cuenta que a la parte demandante para efectos del Ingreso Base de Liquidación de la prestación pensional le es aplicable la Ley 100 de 1993 en los términos señalados, no es procedente ordenar la reliquidación de la pensión con el promedio de salarios que sirvieron de base para efectuar las cotizaciones en las últimas cien semanas, como lo consideró y ordenó el juez de primera instancia. (...) se debió revocar la decisión de primera instancia que ordenó la reliquidación de la pensión de la demandante, teniendo en cuenta, el Ingreso Base de Liquidación previsto en el parágrafo 1 del artículo 20 del Decreto 758 de 1990, para en su lugar NEGAR las pretensiones de la demanda. (...)"

[Providencia de 30 de abril de 2020, Sección Segunda, Subsección "E", Exp. 110013335014201700016-01 M.P. Dra. PATRICIA VICTORIA MANJARRES BRAVO – Segunda Instancia.](#)

MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Nación Ministerio de Educación Nacional y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio / RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA PRIMA DE MITAD DE AÑO – Conforme a lo resuelto por la Corte Constitucional en sentencia C- 369 de 2004, las mesadas adicionales de junio y diciembre de la demandante se encuentra afectada por el descuento del 12%, el artículo 81 de la Ley 812 de 2003 incrementó la cotización de los beneficiarios del régimen pensional contemplado en la Ley 91 de 1989 / REINTEGRO DE LOS DESCUENTOS DEL 12% REALIZADOS A LAS MESADAS ADICIONALES DE JUNIO Y DICIEMBRE, CON DESTINO A SALUD - En virtud del principio de inescindibilidad, no es viable aplicar las normas que prohíben el descuento para el régimen general consagrado en la Ley 100 de 1993, la situación de la parte actora se regula íntegramente por el régimen especial, que previó la posibilidad de descontar la cotización de las mesadas adicionales, negar la devolución de los descuentos efectuados por concepto de aportes para salud de las mesadas adicionales de la pensión que devengan las demandantes, ya que, según lo expuesto por la Corte Constitucional, en razón al régimen aplicable es procedente el mencionado descuento.

Problema jurídico: *¿Determinar si la demandante tiene derecho a (i) que no se efectúe ningún tipo de descuento por aportes a salud sobre las mesadas pensionales adicionales de junio y diciembre y en consecuencia, (ii) se le reintegre la totalidad de las sumas descontadas por ese concepto?*

Tesis: "(...) el porcentaje de la cotización en salud para los docentes adscritos al régimen pensional de la Ley 91 de 1989 fue objeto de variación con ocasión a la expedición de la Ley 812 de 2003, **pues pasó del cinco por ciento (5%) al doce por ciento (12%).** (...) para quienes se encontraban pensionados a la fecha de expedición de la ley la aplicación de la misma implicó una variación que afectó negativamente el monto final de la mesada pensional, generando una disminución del siete por ciento (7%) de lo que percibía cada pensionado, (...) no sería viable modificar una situación jurídica que se había consolidado en vigencia de una norma anterior. (...) el incremento introducido por la nueva norma es exigible para todos los afiliados al Fondo, pues la Ley no estableció ninguna excepción, (...) la tasa que deben pagar los pensionados, corresponde a la suma de aportes que para salud y pensiones establezcan las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003. (...) lo manifestado por el Consejo de Estado, permite concluir que **sí es procedente efectuar descuentos con destino a salud de las mesadas adicionales** de los pensionados que integran el régimen aplicable a los docentes vinculados con anterioridad al 27 de junio de 2003, (...) el descuento del doce por ciento (12%) que se efectúa sobre las mesadas adicionales a los pensionados del Magisterio es legal, pues el incremento en el porcentaje de cotización no implicó que estuvieran asimilando a dichos afiliados al régimen general, en atención a que el régimen de cotización es distinto al régimen pensional. (...) se debe concluir que, al conservar su régimen pensional, los docentes vinculados con anterioridad a la vigencia de la Ley 812 de 2003 no pueden beneficiarse de las previsiones normativas que prohíben el descuento sobre las mesadas adicionales para los afiliados al régimen general establecido en la Ley 100 de 1993, (...) pese a que la Sala Mayoritaria no comparte la consideración de que a los docentes pensionados de FONPREMAG no los cobijan los beneficios que prevé la Ley 100 de 1993 para los pensionados de tal régimen, (...) es preciso acoger el precedente jurisprudencial para considerar que en el caso de los docentes pensionados mencionados, que se vincularon con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, procede el descuento por concepto de aportes a salud

SECCIÓN SEGUNDA

sobre las mesadas pensionales adicionales. (...) En conclusión, se tiene que el artículo 8° de la Ley 91 de 1989 fue modificado por el artículo 81 de la Ley 812 de 2002, en lo concerniente a la tasa de cotización a salud de los docentes pensionados de FONPREMAG, aumentándola del 5% al 12%, pero no en cuanto a las mesadas sobre las cuales se han de efectuar dichos descuentos, (...) la demandante se vinculó al servicio oficial docente el 27 de agosto de 1990, (...) su situación jurídica se regula por lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 91 de 1989. (...) ha de concluirse que, **conforme a lo resuelto por la Corte Constitucional en sentencia C- 369 de 2004**, las mesadas adicionales de junio y diciembre de la demandante se encuentra afectada por el descuento del doce por ciento (12%), (...) el artículo 81 de la Ley 812 de 2003 incrementó la cotización de los beneficiarios del régimen pensional contemplado en la Ley 91 de 1989 y en virtud del principio de inescindibilidad, no es viable aplicar las normas que prohíben el descuento para el régimen general consagrado en la Ley 100 de 1993, (...) la situación de la parte actora se regula íntegramente por el régimen especial, (...) se confirmará la sentencia apelada que negó la devolución de los descuentos efectuados por concepto de aportes para salud de las mesadas adicionales de la pensión que devengan las demandantes, ya que, según lo expuesto por la Corte Constitucional, en razón al régimen aplicable es procedente el mencionado descuento. (...)"

[Providencia de 24 de Julio de 2020, Sección Segunda, Subsección "F", Exp.110013335026201700155-01 M.P. Dra. PATRICIA SALAMANCA GALLO – Segunda Instancia.](#)

SECCIÓN TERCERA

MEDIO DE CONTROL – Controversias Contractuales / AUTO – Resuelve recurso de apelación contra el auto que negó llamamiento en garantía / LLAMAMIENTO EN GARANTÍA – Requisitos

Problema jurídico: “(...) Se debe establecer si se accede al llamamiento en garantía solicitado por la caja de compensación COMFENALCO Santander, respecto del Fondo de Adaptación, con fundamento en el contrato suscrito entre esas partes y por los mismos hechos que sirven de fundamento a la demanda que vinculó al mismo fondo como entidad demandada. (...)”

Tesis: “(...) es necesario acreditar la existencia de un vínculo contractual o legal entre el llamante y el llamado en garantía (...) el llamante expresó que el Fondo de Adaptación es el que debe responder por no suscribir ni ejecutar el contrato que debió suscribirse con la Constructora Moresa S.A.S., por lo que en su sentir debe asumir el pago de una eventual condena contra la caja de compensación familiar. 23. La sala encuentra que esos hechos son los mismos que la parte demandante atribuyó al fondo como fuente de la responsabilidad para vincularlo como demandado, es decir que se trata de la misma relación aludida para justificar la legitimación en la causa por pasiva del Fondo de Adaptación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pues consiste en el aludido incumplimiento de sus obligaciones contractuales para desarrollar el plan de reubicación de vivienda para los damnificados del fenómeno de La Niña 2010-2011 en el Departamento de Santander. 24. Es decir que el llamamiento en garantía no procede en el caso pues el contrato que la llamante suscribió con el mismo fondo no es el que justifica tal vinculación, sino que COMFENALCO considera que el único y verdadero llamado a responder es el Fondo de Adaptación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por las mismas razones que la parte demandante le atribuyó a esa entidad estatal. (...) 26. Por lo anterior, la sala considera que en este caso no se reúnen los requisitos formales y sustanciales establecidos en el artículo 225 del CPACA para acceder a la solicitud del llamamiento en garantía, por lo que se confirmará la decisión del 12 de julio de 2019. (...)”

[Providencia de 27 de agosto de 2020. Sección Tercera, Subsección “A” Exp. 11001333106020190000401, M.P. Dra. Bertha Lucy Ceballos Posada.](#)

MEDIO DE CONTROL – Controversias contractuales / NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Contra acto administrativo mediante el cual se declaró desierto proceso de selección abreviada / AUDIENCIA DE PRUEBAS – La inasistencia de los apoderados no impide su realización / NULIDADES PROCESALES - Son taxativas

Problema jurídico: “¿Si la no realización de la audiencia de pruebas con el apoderado del demandante quien se encontraba sancionado por el Consejo Superior de la Judicatura, por lo que prescindió de la prueba testimonial y que, hasta la fecha del 7 de agosto de 2018, la demandante no tenía apoderado porque nunca fue comunicado por el despacho? Y ¿si las fijaciones de las agencias en derecho se fijaron a los parámetros establecidos en el CPACA?”

Tesis: “(...) la sentencia de primera instancia se debe confirmar en razón a que los argumentos expuestos en el recurso de apelación se relacionan directamente con argumento procesal que debió ser alegado en la etapa procesal, por lo que, al no haber expuesto ningún argumento de inconformidad frente a las consideraciones de la sentencia de primera instancia, la Sala no puede abordar el fondo del caso. (...) considera la Sala que conforme las reglas establecidas en el artículo 181 del CPACA no prevé que la inasistencia de los apoderados de las partes impida la realización de la audiencia. (...) el hecho de que el apoderado de la parte demandante haya estado inhabilitado para la audiencia de pruebas de 24 de julio de 2018, pese a ello con las pruebas que estaban al proceso se decidió con los documentos allegados al proceso por lo que siempre contó con las facultades para haber sustituido el poder y no lo hizo. Ahora bien, llama la atención de la Sala que en el recurso de apelación se solicite se decrete la nulidad de las actuaciones a partir de la audiencia de pruebas del 24 de julio de 2018, cuando las misma (sic) son taxativas del artículo 133 del CGP y que revisado el expediente no se configuró ninguna, por lo que en últimas se desaprovecho la oportunidad con la que contaba el apoderado de la parte demandante para haber presentados argumentos de inconformidad en contra de la decisión de primera instancia y no se hizo. Por lo expuesto, la Sala concluye que no se evidenció ninguna irregularidad que impidiera el desarrollo del proceso desde la audiencia de pruebas del 24 de julio de 2018, por lo que le correspondía al apoderado de la parte demandante haber acudido a sus deberes para que se hubiera continuado con la defensa de los intereses de la demandante. (...)”

[Providencia de 13 de agosto de 2020. Sección Tercera, Subsección “B” Exp. 11001333406320170025001, M.P. Dr. Franklin Pérez Camargo.](#)

MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / AUTO – Declara de oficio nulidad procesal por violación del debido proceso / CONCILIACIÓN PREJUDICIAL - Requisito de procedibilidad en pretensiones de reparación directa / EXCEPCIONES PREVIAS – Deben resolverse en la audiencia inicial /FALTA DEL REQUISITO

SECCIÓN TERCERA

DE PROCEDIBILIDAD DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL – Debe declararse en audiencia inicial / FALTA DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE CONCILIACIÓN PREJUDICIAL – No conlleva la negativa de las pretensiones de la demanda / NULIDAD PROCESAL INSANEABLE – Al no resolver una excepción previa en audiencia inicial y declararla probada en la sentencia

Problema jurídico: “(...) La sala debe pronunciarse sobre la configuración de la causal de nulidad por violación al debido proceso, dado que el a quo no resolvió una cuestión propia de la audiencia inicial que es forma del proceso, como lo establece el art. 180 del CPACA, sino que lo decidió en la sentencia, sin decidir el fondo de la litis. (...)”

Tesis: “(...) la parte demandada planteó la excepción que denominó “petición de forma indebida” (...) en la audiencia inicial del 9 de septiembre de 2016, el a quo no se pronunció sobre dicha excepción (...), sino que lo hizo en la sentencia del 19 de julio de 2018 (...), en la que dio por terminado el proceso al encontrarla probada. (...) Es claro que el fundamento de la excepción que la demandada planteó se refirió a ese mismo tema, la falta del requisito de procedibilidad, sobre la consideración de que las pretensiones de la conciliación extrajudicial difieren de las de la demanda. (...) la sala considera que el a quo debió decidir lo planteado por el Hospital Tunjuelito II Nivel E.S.E. en la audiencia inicial. Y si coincidía con los argumentos de la parte, debió dar por terminado el proceso en esa etapa procesal, conforme al inciso 3 del numeral 6 del artículo 180 del CPACA. (...) el no agotar el requisito de procedibilidad, como ya se ha visto, implica terminar el proceso en esa fase. (...) la sala no comparte el criterio del a quo que indicó que la consecuencia de tener por no agotado dicho requisito es negar las pretensiones de la demanda, cuestión que la norma n (sic) establece porque la tal negativa exige analizar el asunto de fondo, que no se hizo en este caso. (...) la sala encuentra que el a quo pretermitió una etapa procesal, pues no resolvió los argumentos expuestos por la demandada en la oportunidad legalmente establecida -la audiencia inicial-, causal de una nulidad insaneable porque ya en la sentencia debía decidir de fondo y no justificarse en aspecto propio de una etapa anterior. (...)”

[Providencia de 6 de agosto de 2020. Sección Tercera, Subsección “A” Exp. 11001333603320150010601, M.P. Dra. Bertha Lucy Ceballos Posada.](#)

MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DE LA NACIÓN MINISTERIO DE DEFENSA EJÉRCITO NACIONAL – Por daños causados con la indebida incorporación al servicio militar obligatorio / RECURSO DE APELACIÓN – Requisitos / RECURSO DE APELACIÓN – Requisito de sustentación en debida forma / SUSTENTACIÓN DEL RECURSO – Argumentos precisos, concretos, breves, suficientes y pertinentes / DECISIONES INHIBITORIAS – En el marco del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo / SOLICITUD DE PROFERIR SENTENCIA INHIBITORIA POR FALTA DE PRUEBAS – No procede / INDEBIDA SUSTENTACIÓN - Del recurso de apelación / CARGA DE LA PRUEBA

Problema jurídico: “(...) la Sala deberá establecer si debe revocarse la sentencia de primera instancia, para en su lugar emitir fallo inhibitorio, por falta de pruebas que acrediten los elementos necesarios para que se configure la responsabilidad de la entidad demandada.”

Tesis: “(...) la Sala resalta que la parte apelante no propone en el recurso de apelación un debate de fondo acerca del asunto objeto de litigio. La parte actora coincide con que en el proceso no obraban pruebas que permitieran tener por acreditados los elementos necesarios para que se configure la responsabilidad del Estado (...) es importante recordar que, conforme lo dispuesto en el artículo 211 del CPACA y los artículos 165 y 176 del CGP, la carga de demostrar los elementos necesarios para que se configure la responsabilidad del Estado se encontraba a cargo del demandante. (...) fue la parte actora quien incumplió con su carga procesal. (...) el escrito presentado por la parte actora no cumple con los requisitos de la sustentación del recurso de apelación porque: a) Carece de claridad en tanto los argumentos esgrimidos por la accionada no identifican o cuestionan qué parte o premisa (normativa, fáctica, interpretativa, precedente) de la sentencia de primera instancia es la que controvierte. (...) b) No es suficiente, dado que no se presenta un cargo con su respectivo argumento respecto de la sentencia proferida por el a quo. No se endilga reproche alguno a esta decisión. (...) Al accionante no le asiste razón cuando asegura que ante la falta de pruebas debió emitirse fallo inhibitorio, pues, como ya se dijo antes, este tipo de decisiones sólo pueden adoptarse cuando, ejercidas todas las atribuciones del juez y adoptadas por él la totalidad de las medidas procesales para integrar los presupuestos del fallo, resulte absolutamente imposible proferir decisión de fondo. Supuesto que no se configura en el presente asunto, pues no era imposible que, conforme a la demanda, la contestación de la demanda y a las pruebas decretadas y practicadas en el proceso, la juez de primera instancia realizara la correspondiente valoración probatoria a fin de determinar si la parte actora había cumplido con la carga procesal de demostrar los diferentes elementos que se requieren para la configuración de la responsabilidad del Estado. Como ya se dijo antes, en el presente asunto no sólo no se allegaron pruebas tendientes a ello, sino que se aportaron elementos materiales probatorios que llevaba a concluir

SECCIÓN TERCERA

todo lo contrario, que no había daño antijurídico alguno, en tanto la accionante no tenía un vínculo cercano con su hijo, con quien no convivía, al menos, desde los 14 años. Así, en criterio de la Sala debe confirmarse la sentencia de primera instancia, pues en el marco del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no procede emitir fallo inhibitorio. Teniendo en cuenta que, en este caso, ni siquiera la parte actora considera que se acreditaron los elementos necesarios para que se configure la responsabilidad del Estado, lo procedente es confirmar la sentencia de primera instancia, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda. (...)"

[Providencia de 26 de agosto de 2020. Sección Tercera, Subsección "C" Exp. 11001333603420150034201, M.P. Dr. José Élver Muñoz Barrera.](#)

MEDIO DE CONTROL – Ejecutivo contractual / TÍTULO EJECUTIVO – Requisitos / TÍTULO EJECUTIVO COMPLEJO - En contratación estatal / TÍTULO EJECUTIVO COMPLEJO – De obligación derivada de póliza de seguro en contrato estatal / TÍTULO EJECUTIVO COMPLEJO – El acto administrativo de la ocurrencia del siniestro es necesario / TÍTULO EJECUTIVO – La póliza debe estar vigente para la fecha de la ocurrencia del siniestro / PROCESO EJECUTIVO – Excepciones / PROCESO EJECUTIVO - Imposibilidad de proponer excepciones sobre la validez del título ejecutivo / EXCEPCIÓN DE PAGO – Parcialmente probada

Problema jurídico: "(...) si las obligaciones ejecutadas cumplen con los requisitos previstos por la normatividad vigente para proferirse decisión de seguir adelante la ejecución, es decir, ¿si prospera las excepciones propuestas por los ejecutados?"

Tesis: "(...) Para la Sala, revisadas las obligaciones contenidas en el mandamiento de pago del 5 de marzo de 2003, se encuentra que las mismas cumplen con los requisitos de ser obligaciones claras, expresas y exigibles, razón por la cual se continuará con la ejecución de aquellas, no obstante, se declarará probada la excepción de pago parcial por la suma de \$969.903.603, esto en lo que tiene que ver con devolver el anticipo, conforme a las pruebas obrantes en el expediente. (...) para ejecutar una obligación derivada de una póliza de seguro en un contrato estatal, el título se convierte en complejo, y por ende no sólo se puede allegar la respectiva póliza sino que también el título se tiene que integrar por otros documentos soportes de esta obligación, para que la misma, sea clara, expresa y exigible. (...) Frente al acto administrativo de la ocurrencia del siniestro, el mismo resulta ser necesario, (...) también se ha exigido que este acto administrativo se encuentre en firme y se haya comunicado (...) para efectos de hacer efectiva la póliza de seguros, a través de proceso ejecutivo, la misma debe estar vigente para la fecha de la ocurrencia del siniestro (...) es improcedente analizar la legalidad de los actos administrativos base de ejecución a través del proceso ejecutivo, pues los mismos gozan de presunción de legalidad y ejecutividad, presumiéndose así que son ajustados al ordenamiento jurídico y son ejecutables de forma inmediata, siendo esa decisión obligatoria para sus destinatarios y considerada legal, hasta tanto, no sea anulada o suspendida por un juez que conozca el asunto dentro de un proceso declarativo, donde verdaderamente existe un litigio. Entonces, como quiera que se trata de un proceso ejecutivo donde solo están llamados a permitir la satisfacción de un derecho cierto y reconocido generalmente por un documento que proviene del deudor o de una decisión ejecutoriada por la administración, estando en debate la satisfacción de una obligación cierta y exigible, y no el derecho reclamado, resulta imposible proponer excepciones relacionadas con la validez del título ejecutivo, ya que por ello, se reabriría la posibilidad de cuestionar la legalidad y alcance del acto administrativo objeto de ejecución. (...)"

[Providencia de 15 de julio de 2020. Sección Tercera, Subsección "C" Exp. 25000232600020030035800, M.P. Dr. José Élver Muñoz Barrera.](#)

MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL AERONÁUTICA CIVIL Y OTROS – Por los daños supuestamente causados con el incumplimiento de las obligaciones de custodia y seguridad de aeronaves / TÍTULO DE IMPUTACIÓN – Falla del servicio / FALLA DEL SERVICIO – Noción / FALLA DEL SERVICIO – No probada

Problemas jurídicos: "(...) establecer si la Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional Aeroportuaria, la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y la Sociedad Operadora de Aeropuertos Centro Norte S.A.- AIRPLAN S.A. tenían a su cargo, por mandato legal o contractual, la prestación del servicio de custodia, seguridad y vigilancia de aeronaves. En caso afirmativo, deberá la Sala estudiar si las demandadas incumplieron o cumplieron defectuosamente sus obligaciones-, legales y contractuales, y si eso condujo a la desaparición de la aeronave Cessna T303, serie No. CT30300190, matrícula HK-3028G de propiedad del demandante Hernando Cruz Rueda. O sí, por el contrario, el daño obedeció a la culpa exclusiva de la víctima. (...)"

SECCIÓN TERCERA

Tesis: “(...) la falla del servicio como título jurídico de imputación general, es definida como el incumplimiento de un deber jurídico a cargo del Estado. La teoría la define como la conducta positiva o negativa de la Administración Pública consistente en la no prestación o prestación ineficiente, irregular o tardía de un servicio público materializada en situaciones fácticas que suponen a la vez la afectación negativa de un interés jurídico protegido. (...) debe probarse en primer nivel que el servicio funcionó mal, no funcionó o fue inoportuno y que por una de estas circunstancias se produjo el daño, de ahí que no pueda alegarse cualquier falta u omisión sino aquella que haya sido determinante para la producción del perjuicio. (...) advierte la Sala que le asiste razón al apoderado de la Sociedad Airplan S.A. al sostener que las previsiones del RAC-160 no resultan aplicables al presente asunto, como quiera que fue adoptado mediante Resolución No. 03596 del 28 de Diciembre de 2015 y publicada en el Diario Oficial No. 49.810 del 9 de Marzo de 2016, es decir, con posterioridad a la ocurrencia del presunto extravío de la aeronave HK3028G. (...) resulta relevante precisar que pese a que la parte demandante adujo que la falla del servicio de la Aeronáutica Civil consistió en aprobar un plan de vuelo a un piloto que no era el propietario o el explotador de la aeronave, ni contaba con autorización por parte de su dueño o administrador, lo cierto es que no probó que se tratara de un requisito de procedimiento y de la revisión de los reglamentos aeronáuticos no encuentra la Sala que fuera necesario para la aprobación del plan de vuelo contar con la autorización a la que alude el extremo accionante. Por ende, esta Corporación estima que la Aeronáutica Civil no incumplió con el componente normativo que rige su actividad, más aún si se tiene en consideración que el explotador de la aeronave Jorge Arbey Navarro en su declaración expresamente refirió que la aeronave tenía varios pilotos y en el proceso no existen elementos de convicción que soporten el aserto del demandante sobre una supuesta suplantación, ni que está hubiera sido determinada por una falla atribuible a la Aeronáutica Civil. (...) estima esta Corporación que de los elementos probatorios del proceso no se deduce el incumplimiento en la prestación de los servicios de seguridad al interior del aeropuerto internacional de Rionegro, pues tanto la aprobación del plan de vuelo como el ingreso del piloto a las áreas restringidas se efectuó conforme los protocolos previstos en los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia. Ahora, en lo que atañe a la responsabilidad de la Policía Aeroportuaria la parte demandante no concretó en que consistió el indebido cumplimiento de las obligaciones a su cargo, como tampoco aportó elementos de convicción de los que pueda deducirse la falla del servicio endilgada. (...) Así las cosas, estima esta Corporación que las pretensiones de la demanda deben ser despachadas de forma negativa, como quiera que no se acreditó la falla del servicio atribuida por el demandante a las entidades accionadas en relación con la presunta pérdida de la aeronave HK3028G. Además, no puede perder de vista la Sala que la presunta pérdida de la nave acaeció en el aeródromo de Bahía Solano, sin embargo, la parte demandante no allegó elementos de juicio que ilustren sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrió el extravío de la nave de ese lugar; omisión probatoria que impide a esta Corporación tener por ciertos los asertos de la demanda sobre una falla del servicio por el supuesto incumplimiento de las obligaciones de las demandadas y acceder a las pretensiones. (...)”

[Providencia de 27 de agosto de 2020. Sección Tercera, Subsección “A” Exp. 25000233600020170119800, M.P. Dr. Alfonso Sarmiento Castro.](#)

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Contra acto administrativo de adjudicación de licitación pública / CARGA DE LA PRUEBA – Cuando se demanda el acto administrativo de adjudicación / PLIEGO DE CONDICIONES - Naturaleza y contenido / PLIEGO DE CONDICIONES – Acto administrativo de carácter mixto / EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS EN LA LEY 80 DE 1993 – Aplicación del principio de prevalencia del derecho sustancial / SUBSANABILIDAD DE LAS OFERTAS / ESCOGENCIA DE LA MEJOR PROPUESTA / PRINCIPIO DE SELECCIÓN OBJETIVA / PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA / PRINCIPIO DE IGUALDAD / DEBIDO PROCESO – En la etapa precontractual / OBJECIONES – Trámite y obligación de resolverlas

Problemas jurídicos: “¿En marco de la Licitación Pública SRN – 083 de 2004, el hecho de haber dado trámite a las objeciones presentadas por los oferentes, con posterioridad a la audiencia de apertura del sobre No 2, afecta de nulidad la Resolución No. 004388 del 7 de octubre de 2004, por la que INVIAS, adjudicó a la UNIÓN TEMPORAL MANTENIMIENTOS 2005, el respectivo contrato; o deviene afectada de nulidad por violación directa del pliego de condiciones al habilitar al proponente CONSORCIO NOROVIAL 083 y cambiar el orden de elegibilidad, o por haberse proferido sin la presencia de la Secretaria del COMITÉ DE RECOMENDACIÓN CONTRACTUAL, o por violación al pliego de condiciones, al incorporar la propuesta del CONSORCIO NOROVIAL 083, conllevando con ello una falsa motivación, o por haber citado a reunión a través de circular carente de firma por quienes convocaban a la misma conlleva a la violación directa del principio de transparencia?”

Tesis: “(...) en aplicación a los principios que rigen la contratación estatal, el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVIAS, advirtió error en el trámite del proceso licitatorio al rechazar la propuesta presentada por el CONSORCIO NOROVIAL 83, en

SECCIÓN TERCERA

razón a que el AIU no constituía un requisito indispensable para la valoración de la propuesta, y lo evaluable o comparable para establecer el orden de elegibilidad era el número índice de la oferta, el cual correspondía a la sumatoria de los índices de cada ítem, requisito que cumplía el CONSORCIO NOROVIAL 83, por lo cual, la administración al resolver las objeciones presentadas por los oferentes corrigió el yerro, conformando la nueva lista de elegibilidad y adjudicando al oferente que en derecho correspondía. (...)"

[Providencia de 12 de agosto de 2020. Sección Tercera, Subsección "C" Exp. 25000232600020040242000. M.P. Dra. María Cristina Quintero Facundo.](#)

MEDIO DE CONTROL – Controversias contractuales / CONTRATO DE OBRA – Incumplimiento contractual / INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL – Presupuestos para su declaración / / INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL - Quien pretenda imputar un incumplimiento debe demostrar que cumplió sus obligaciones / EXCEPCIÓN DE CONTRATO NO CUMPLIDO – Requisitos

Problema jurídico: *"¿Si la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICAS DE SOPO incumplió la obligación de pago consagrada en el contrato de obra 020 de 8 de marzo de 2010?"*

Tesis: "(...) importante precisar que para la declarar el incumplimiento de un contrato sinalagmático, es relevante tener en cuenta, que quien pretenda imputar un incumplimiento, le corresponde demostrar que cumplió sus obligaciones a cargo (...) también es exigible en aquellos casos, cuando es la Entidad Estatal quien pretende declarar el incumplimiento en sede administrativa (...) es necesario probar dos presupuestos esenciales para que se configure la excepción: i) Que el incumplimiento de la entidad estatal sea grave que genere una razonable imposibilidad de cumplir por parte del contratista; y, ii) Que ese incumplimiento sea la causa del incumplimiento de las obligaciones de quien lo alega (...) Descendiendo al caso en concreto, la Sala no encuentra configurado el incumplimiento de la obligación de pago a cargo de la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICAS DE SOPO (...) está demostrado, que la Entidad Estatal no impidió la ejecución del objeto contractual con criterios subjetivo o caprichosos, habida cuenta, que la imputación del demandante guarda relación con juicios de valor, que se fundamentaron, en las afirmaciones, que realizó el interventor del contrato, quien no estaba de acuerdo con la suspensión de la obra, a pesar que existían impedimentos técnicos para continuar su ejecución. (...) se observa que el CONTRATISTA desconoció su calidad dentro del contrato estatal, es decir, no fungió como un colaborador de la administración, por cuanto: i) se rehusó a suspender la ejecución del contrato, a pesar que la Entidad Estatal le informó los inconvenientes técnicos, que impedían ejecutar adecuadamente la obra, más aún, si por esas mismas razones se suspendió el convenio marco; y, ii) no realizó las pruebas de calidad, cuando estaba demostrado, que el contrato se encontraba ejecutado en un 90%, y existían observaciones técnicas al respecto. (...) la Entidad Estatal no estaba obligada a pagar los servicios, por cuanto: i) el CONTRATISTA incumplió su obligación de realizar las pruebas de calidad; ii) los tanques tenían fisuras; y, iii) las obras del Acta 11, se ejecutaron desconociendo las previsiones ambientales y geotécnicas, que no permitían continuar con la ejecución de la obra. (...)"

[Providencia de 6 de agosto de 2020. Sección Tercera, Subsección "A" Exp. 25000233600020140022800. M.P. Dr. Juan Carlos Garzón Martínez.](#)

SECCIÓN CUARTA

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / BENEFICIO DE LA PROGRESIVIDAD EN EL PAGO DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS – Requisitos que deben cumplirse para acceder a dicho beneficio – Requisitos para cada año gravable en que se solicita el beneficio de progresividad en el pago del impuesto sobre la renta y complementarios / SENTENCIA DE NULIDAD – Efectos cuando se trata de situaciones jurídicas no consolidadas

Problema Jurídico: *Establecer: (i) si era procedente que el Juez de Primera Instancia declarará la nulidad parcial de los actos acusados por situación sobreviniente; y (ii) si la solicitud de acogimiento del beneficio de progresividad tributaria fue presentada conforme los requisitos previstos en la Ley 1429 de 2010.*

Tesis: “(...) Se debe señalar que conforme la jurisprudencia del Consejo de Estado la potestad reglamentaria tiene su primer límite en la ley que va a reglamentar, pues en ella se establece el marco dentro del cual se ejerce, por lo tanto, no puede el Ejecutivo crear disposiciones no contenidas en ellas, pues ello invadiría la órbita de competencia del legislativo; por lo tanto, la función reglamentaria no puede desdibujar lo regulado por la ley, ni hacerla extensivas a situaciones no contempladas por el legislador.

(...)

La Alta Corporación declaró la legalidad del artículo 6° y la nulidad del artículo 7° del Decreto 4910 de 2011, al considerar que incluía requisitos no previstos en la Ley 1429 de 2010, para acceder al beneficio de progresividad tributaria, por lo tanto, el Ejecutivo extralimitó su facultad reglamentaria.

(...)

Conforme la jurisprudencia en cita (sentencia del Consejo de Estado del 3 de agosto de 2016, Exp. 21616, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia. Anota relatoría), y lo dispuesto en el artículo 189 de la Ley 1437 de 2011, esto es, que las sentencias ejecutoriadas que declaren la nulidad de un acto administrativo tienen efectos de cosa juzgada erga omnes, la nulidad de los actos generales decretada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo tiene efectos inmediatos frente a situaciones jurídicas no consolidadas; debiendo entenderse por situación jurídica no consolidada aquella que es debatida o susceptible de debatirse ante las autoridades administrativas o judiciales, al momento de proferirse el fallo.

En ese orden, y según la posición de la entidad apelante en cuanto a la vigencia y aplicabilidad en el caso particular del artículo 7° del Decreto 4910 de 2011, se debe señalar que para la fecha en que el Consejo de Estado profirió la sentencia que declaró su nulidad, esto es, 6 de diciembre de 2017, respecto de los actos demandados estábamos en presencia de una situación jurídica no consolidada, por lo tanto, la decisión adoptada por la Alta Corporación incide directamente sobre la decisión administrativa que tuvo como sustento una norma que fue declarada nula, y por ende, al carecer de sustento jurídico dicha decisión, deviene en la ilegalidad de la misma durante el tiempo que estuvo en el ordenamiento jurídico.

Se debe señalar que declarar la nulidad de la disposición reglamentaria que establecía requisitos para la procedencia de la solicitud del beneficio tributario establecido en la Ley 1429 de 2010, genera la nulidad del acto administrativo expedido con fundamento en dicha norma, porque desaparece su fundamento de derecho como resultado de la nulidad declarada.

Además, conforme la jurisprudencia del Consejo de Estado los efectos del fallo de nulidad afectan e inciden en las situaciones que se encuentran en discusión ante las autoridades administrativas o jurisdiccionales, como ocurre respecto de los actos administrativos demandados, toda vez que la declaratoria de nulidad produce efectos *ex-tunc*, esto es, se retrotraen al momento en que nació el acto administrativo viciado de nulidad, excluyendo las situaciones consolidadas, en aras de la seguridad jurídica.

Teniendo en consideración lo anterior, contrario a lo indicado en el recurso de apelación, el estudio de legalidad de un acto administrativo no puede limitarse al sustento de la decisión adoptada por la Administración y su vigencia en el tiempo, cuando respecto de la norma sustento de la decisión existe pronunciamiento de nulidad, cuyos efectos cuando se trata de situaciones jurídicas no consolidadas son *ex tunc* e inciden en los actos que hayan tenido como fundamento dicha norma anulada, por lo tanto, no se puede extraer de la realidad material del acto acusado dichos efectos, máxime cuando lo pretendido por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho es preservar el orden jurídico y el principio de legalidad, por lo tanto, no se puede justificar la legalidad de un acto administrativo cuyo sustento ha sido declarado nulo bajo el argumento de la vigencia de la norma al momento de expedición del acto.

Por lo tanto, la Sala comparte el análisis efectuado por el juez de primera instancia, al indicar que si bien al momento de expedición de los actos acusados se encontraba vigente el artículo 7° del Decreto 4910 de 2011, y que la decisión adoptada se sustentó en una norma legal en ese momento, su declaratoria de nulidad mediante la sentencia del 6 de diciembre de 2017, al estar frente a una situación jurídica no consolidada, incidía en la legalidad de la decisión objeto del proceso, al desaparecer del mundo jurídico la norma reglamentaria que lo fundamentó. (...)

Providencia de 21 de agosto de 2020, Sección Cuarta, Subsección “A”, Exp. [11001333704120150020801](#), M.P. Dra. Gloria Isabel Cáceres Martínez – Segunda Instancia.

SECCIÓN CUARTA

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / ICA – Hecho generador - Base gravable especial aplicable a las empresas que prestan servicios de vigilancia autorizadas por la Superintendencia de Vigilancia Privada / PRINCIPIO DE LA AUTONOMIA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES – Es procedente hacer extensiva la base gravable especial del artículo 46 de la Ley 1607 de 2012 (que modificó el artículo 462-1 del Estatuto Tributario) al impuesto territorial de ICA, ya que con esto no se vulnera la autonomía fiscal territorial, toda vez que el mentado beneficio no comporta una exención o un tratamiento preferente, pues, el propósito de la preceptiva fue la actualización de un elemento del tributo como respuesta a la capacidad contributiva de las empresas que prestan ese tipo de servicios integrales

Problema jurídico: *1. Verificar la cuantificación de la base gravable del ICA para las empresas prestadoras de servicios de vigilancia, es decir, si el contribuyente pueda declarar y pagar el Impuesto de Industria y Comercio teniendo en cuenta solamente los ingresos por concepto de AIU (valor de la administración, los imprevistos y la utilidad), o por el contrario deba declarar y pagar el impuesto teniendo en cuenta los ingresos totales. 2. Establecer la procedencia de la sanción por inexactitud aplicada al contribuyente por parte de la entidad accionada.*

Tesis: “(...) Con arraigo en las disposiciones destacadas (artículo 42 del Decreto 352 de 2002. Anota relatoría), en la esfera del Distrito Capital le corresponde al sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio iniciar la depuración de la base gravable con la sumatoria de todos los ingresos realizados durante el período de causación (bimestral). Seguidamente restará las cantidades atinentes a las actividades no sujetas al tributo, taxativamente establecidas en el artículo 39 del Decreto Distrital 352 de 2002 (...)

(...)

Asimismo, se detraerán los valores concernientes a devoluciones, rebajas, descuentos y venta de activos fijos. Como resultado de estas operaciones surgen los ingresos netos, que constituyen la base gravable sobre la cual se aplica la tarifa del impuesto de industria y comercio (artículo 154 Decreto Ley 1421 de 1993 y artículo 42 del Decreto Distrital 352 de 2002). Con apoyo en todo lo anterior, los ingresos netos jamás se podrían asimilar a las utilidades del sujeto pasivo del ICA.

(...)

La normativa antes expuesta (artículo 46 la Ley 1607 de 2012. Anota relatoría), establece una base gravable especial para la determinación del IVA que se causa por la prestación de los servicios descritos en ella donde les correspondería para liquidar el impuesto a cargo, la aplicación de la tarifa del 16% en la parte correspondiente al AIU (Administración, Imprevistos y Utilidad), que no podrá ser inferior al diez por ciento (10%) del valor del contrato; la norma en comento extendió esa base gravable a las retenciones en la fuente que se practiquen por el impuesto sobre la renta, así como también para que sea aplicado en la base imponible de los tributos territoriales, es decir, para aquellos que recaigan sobre el hecho generador de la prestación de los servicios descritos en la citada disposición.

(...)

De acuerdo a lo hasta aquí expuesto, y en especial al criterio jurisprudencial que precede (sentencias de la Corte Constitucional C-587 del 13 de agosto de 2014, M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez. y del Consejo de Estado del 7 de mayo de 2020, Exp. 25000-23-37-000-2017-01060-01 (24675), C.P. Dr. Julio Roberto Piza Rodríguez. Anota relatoría), el legislador nacional tiene como atribución legal y constitucional el delimitar los elementos de la base gravable y el hecho generador de los impuestos tanto nacionales como territoriales, donde el Congreso tiene plena competencia para legislar sobre sus elementos esenciales, no siéndole así permitido el vaciar enteramente la competencia de las asambleas y concejos mediante la fijación de la totalidad de los elementos esenciales de los tributos, esto es, sin garantizar un ámbito de autonomía sobre su adopción, supresión y/o determinación de las tarifas aplicables en las distintas jurisdicciones.

Debido a lo anterior, resulta preciso el afirmar que la base gravable del ICA establecido por el artículo 154 del Decreto 1421 de 1993, ratificado por el artículo 42 del Decreto 352 de 2002 respecto a que está conformada por los ingresos netos del contribuyente obtenidos durante el periodo gravable, la misma por disposición legal fue modificada a través del artículo 46 de la Ley 1607 de 2012 (Modificó el artículo 462-1 del ET), al establecerse una base gravable especial aplicable a los servicios integrales de aseo y cafetería, servicios temporales y, en lo que interesa al caso concreto, a los servicios de vigilancia autorizados por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, donde dicha base estaría conformada por el AIU (valor de la administración, los imprevistos y la utilidad) de la operación sin que ésta fuese inferior al 10% del valor del contrato. Lo anterior, dado que el párrafo de la norma estableció que los efectos de esta le eran aplicables a la retención en la fuente del impuesto sobre la renta, al igual que para los impuestos territoriales del país.

Por tanto, a la luz del precedente jurisprudencial se enfatiza en que, la base gravable especial creada por el artículo 46 de la Ley 1607 de 2012 es aplicable a efectos del ICA regulado por el Distrito Capital, incluso así el concejo distrital no haya reglamentado o incorporado dicha norma al ordenamiento legal de Bogotá.

(...)

SECCIÓN CUARTA

(...) considera la Sala que en atención al estudio de las normas constitucionales hecho en líneas anteriores, en lo referente al principio de reserva de ley y el principio de la autonomía de las entidades territoriales, es procedente hacer extensiva la base gravable especial del artículo 46 de la Ley 1607 de 2012 (que modificó el artículo 462-1 del Estatuto Tributario) al impuesto territorial de ICA, ya que con esto no se vulnera la autonomía fiscal territorial, toda vez que el mentado beneficio no comporta una exención o un tratamiento preferente, pues, se reitera, el propósito de la preceptiva fue la actualización de un elemento del tributo como respuesta a la capacidad contributiva de las empresas que prestan ese tipo de servicios integrales (...)

Providencia de 21 de agosto de 2020, Sección Cuarta, Subsección "A", Exp. [25000233700020160196500](#), M.P. Dra. Amparo Navarro López – Primera Instancia.

MEDIO DE CONTROL – Simple nulidad / PRUEBAS – Decreto en el curso de la segunda instancia / TASA – Características / PRECIO PÚBLICO – Concepto / TASA Y PRECIO PÚBLICO – Diferencia / PAGO VOLUNTARIO POR LIBRE CIRCULACIÓN – El valor correspondiente al pago voluntario por libre circulación que asumen quienes quieren acceder a la exención de pico y placa, es un precio pues corresponde al pago por la prestación de un bien o servicio que se demanda de manera potestativa con el fin de acceder a la habilitación de la libre circulación / TEST INTEGRADO DE IGUALDAD – Criterios de comparación – Discriminación directa e indirecta

Problema jurídico: *Determinar: si de acuerdo con el artículo 73 del Acuerdo 645 de 2016, el pago voluntario por libre circulación es una tasa o precio público. En caso de considerarse que es una tasa, establecer si se vulneró el principio de legalidad en materia tributaria.*

Tesis: "(...) De conformidad con la norma anterior (providencia del Consejo de Estado del 30 de julio de 2019, Exp. 62546, C.P. Dr. Jaime Enrique Rodríguez Navas. Anota relatoría), la admisibilidad del recaudo de pruebas en segunda instancia debe satisfacer los requerimientos generales de toda prueba, pertinencia, conducencia y utilidad, señalados en el artículo 168 del Código General del Proceso (CGP), y por otro debe acreditarse que la prueba se circunscribe a alguno de los supuestos de procedencia del artículo 212 del CPACA.

(...)

De conformidad con la sentencia parcialmente transcrita (sentencia del Consejo de Estado del 27 de marzo de 2014, Exp. 19220, C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Anota relatoría) la tasa necesariamente tiene que originarse en una imposición legal; nace como recuperación total o parcial de los costos que le representan al Estado, directa o indirectamente, prestar una actividad, un bien o un servicio público; la retribución pagada por el contribuyente guarda relación directa con los beneficios derivados del bien o servicio ofrecido; los valores que se establezcan como obligación tributaria excluyen la utilidad que se deriva de la utilización de dicho bien o servicio; aun cuando su pago resulta indispensable para garantizar el acceso a actividades de interés público o general, su reconocimiento tan sólo se torna obligatorio a partir de la solicitud del contribuyente; el pago, por regla general, es proporcional, pero en ciertos casos admite criterios distributivos.

(...)

Tal y como lo disponen los apartes transcritos (sentencia del Consejo de Estado del 19 de abril de 2018, Exp. 21176, C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Anota relatoría), los precios públicos, son ingresos no tributarios del Estado que surgen como erogación pecuniaria de contrapartida directa, personal y conmutativa a cargo de los beneficiarios, cuya causa jurídica es la autorización para acceder al uso temporal de bienes y servicios de propiedad estatal.

(...)

Teniendo en cuenta los pronunciamientos parcialmente transcritos (sentencias del Consejo de Estado del 19 de abril de 2018, Exp. 21176, C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez y del 30 de octubre de 2008, Exp. 16062, C.P. Dr. Héctor J. Romero Díaz y sentencia de la Corte Constitucional C-927 de 2006, M.P. Dr. Rodrigo Escobar Gil. Anota relatoría), para diferenciar entre tasa y precio público se ha de tener en cuenta lo siguiente:

1. En los "precios públicos" la obligación surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad (origen ex contractu); en cambio en las tasas dicha obligación emana de la potestad tributaria del Estado que se ejerce mediante ley (origen ex lege).
2. En las tasas, el contribuyente paga con el fin de cubrir (bien sea total o parcialmente) el gasto en que incurre la administración para la prestación del servicio o la entrega del bien, esto es, hay una relación indirecta entre el pago y el servicio o bien, no se trata de una contraprestación directa y conmutativa que se entrega por equivalencia de lo recibido.
3. En el precio público, el usuario beneficiario retribuye directamente la prestación recibida, esto es, paga por lo que obtiene. Por eso, generalmente el valor pagado es equivalente al bien o servicio, o incluso mayor, pues incluye la utilidad generada, lo que hace que sea un ingreso no tributario distinto al costo.

SECCIÓN CUARTA

4. Las necesidades colectivas asumidas como públicas preponderantemente generales se financian con la tasa.
5. Las necesidades preponderantemente individuales, se financian con el precio.
6. La tasa solo resulta obligatoria a partir de la solicitud del servicio o del bien público por parte del contribuyente.
7. En el precio público siempre se origina por el interés de un particular de acceder al uso o explotación económica de un bien del Estado, sin que la Administración Pública se encuentre obligada a su otorgamiento.

(...)

De lo anterior se puede entender, que el pago por la libre circulación constituye una contraprestación por la habilitación que realiza el Distrito para permitirle al particular la libre circulación en los días de restricción de pico y placa. Es decir, con el pago por libre circulación, el usuario beneficiario retribuye directamente la prestación recibida, esto es, paga por la libre circulación en los días de pico y placa, característica propia de los precios públicos.

(...)

En el presente caso la necesidad que se satisface es preponderantemente individual, esto, en la medida que el propietario que realice el pago por libre circulación es el único beneficiado con la exención del pico y placa, es decir, se satisface la necesidad individual de poder circular sin restricción.

(...)

En el pago por libre circulación establecido en la norma objeto de análisis no se obliga a los propietarios al pago por el beneficio de exoneración de la restricción de movilidad. En efecto, el beneficiario realiza el desembolso de manera voluntaria con el fin de circular libremente en los días de restricción por pico y placa.

(...)

Bajo el anterior criterio, la Sala considera que el valor correspondiente al pago voluntario por libre circulación que asumen quienes quieren acceder a la exención de pico y placa, es un precio pues corresponde al pago por la prestación de un bien o servicio que se demanda de manera potestativa con el fin de acceder a la habilitación de la libre circulación.

(...)

Por lo anterior, para la Sala la medida de pago voluntario por libre circulación previsto en el artículo 73 del Acuerdo 645 de 2016 es de naturaleza de precio público, toda vez que es un recurso distinto al destinado a recuperar el costo, así como un pago voluntario para acceder a un beneficio de orden particular, que, si bien tiene un origen legal, éste no corresponde a la potestad tributaria del Concejo de Bogotá.

(...)

Si con el pago voluntario por libre circulación se vulneró el principio a la igualdad

De conformidad con lo expuesto (aportes de las sentencias del Consejo de Estado del 24 de octubre de 2019, Exp. 11001-03-24-000-2012-00075-00, C.P. Dr. Oswaldo Giraldo López, de la Corte Constitucional C-104 de 2016, M.P. Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez. y C-220 de 2017, M.P. Dr. José Antonio Cepeda Amarís. Anota relatoría), en sede judicial se ha definido una metodología específica para la evaluación de las disposiciones que son acusadas de ser contrarias al principio de igualdad.

Las etapas de ese análisis, según lo expuesto, versan sobre (i) la identificación de los sujetos o situaciones reguladas por la medida y el parámetro de comparación predicable de los mismos (*tertium comparationis*); (ii) la escogencia del nivel de intensidad (leve, intermedio o estricto) del juicio de igualdad, de acuerdo con la naturaleza de la medida analizada; y (iii) la aplicación del test, conforme con los grados de exigencia que prevea el grado de intensidad escogido.

()

Conforme a la jurisprudencia anterior (sentencia de la Corte Constitucional T-909 de 2016, M.P. Dr. Alberto Rojas Ríos. Anota relatoría), la norma objeto de control de legalidad no hace una discriminación directa, toda vez que del contenido de la norma no se establece frente a un sujeto determinado un tratamiento diferenciado injustificado y desfavorable, basado en criterios como la raza, el sexo, la religión, opiniones personales.

Con todo, se requiere evaluar si se configura una discriminación indirecta con la norma analizada, bajo el entendido de que se está ante tratamientos formalmente no discriminatorios, pero que derivan consecuencias fácticas desiguales para algunas personas, o que lesionan sus derechos o limitan el goce efectivo de los mismos.

(...)

A pesar de que la medida bajo estudio va dirigida a todos los propietarios de vehículos particulares registrados en Bogotá, lo cual incluye a los propietarios de vehículos de estratos altos y bajos, lo que representaría que es una medida neutra,

SECCIÓN CUARTA

realmente las consecuencias fácticas de la medida son desiguales, dado que si es inferior la capacidad adquisitiva en los estratos bajos para adquirir vehículo igualmente habrá menor capacidad para realizar el pago por libre circulación para eximirse de la medida de pico y placa.

En ese sentido, la medida contiene una discriminación indirecta dado que genera una desventaja para las personas de estratos bajos, pues este grupo de personas que cuenta con una menor capacidad de pago tendrá igualmente una menor posibilidad de pagar por la exención, aunado a que es en los estratos altos en donde predomina el uso del automóvil.

Así las cosas, la norma analizada genera discriminación indirecta debido a los efectos que esta genera, en tanto, la población que tendrá mayor posibilidad de realizar el pago por libre circulación es la de estratos altos dada la capacidad de pago, aunado a que la mayor cantidad de usuarios de vehículos particulares igualmente está concentrada en esos estratos, lo que hace que las personas de estratos bajos estén limitados para poder gozar de la exención y poder circular libremente con su vehículo, por las calles de la ciudad, las cuales sin duda es un bien público puro.

En tales condiciones, la Sala encuentra que, si bien el pago voluntario por libre circulación previsto en el artículo 73 del Acuerdo 645 de 2016 corresponde a un precio público, lo cierto es que dicha medida vulnera el principio de igualdad por discriminación indirecta. (...)

Providencia de 13 de agosto de 2020, Sección Cuarta, Subsección "A", Exp. [11001333704020160026501](#), M.P. Dr. Luis Antonio Rodríguez Montaña – Segunda Instancia.

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / DEVOLUCIÓN POR PAGO DE LO NO DEBIDO Y/O PAGO EN EXCESO – Procedimiento – término para solicitar la devolución por pago en exceso – Diferencia entre pago en exceso y pago de lo no debido – Obligación de acudir al procedimiento de corrección de la declaración privada dentro del término de ley – No todo pago en exceso está sujeto al término de 5 años para obtener la devolución, pues ello es solamente aplicable a aquellos casos en donde el erro en el pago se evidencia como consecuencia de una situación externa al declarante

Problema jurídico: *Determinar si 1) ¿los actos acusados se encuentran incursos en el vicio de falsa motivación por no atender a la realidad jurídica y económica del inmueble por el cual se realizó el pago que se considera hecho en exceso? 2) ¿se desconocieron las normas en que debió fundamentarse la decisión sobre la procedencia de la devolución de pago en exceso, al exigir el trámite de corrección de la declaración como requisito previo para la obtención del reintegro solicitado por la sociedad actora?*

Tesis: "(...) 3.1. Procedimiento de devolución por pago de lo no debido y/o en exceso

(...)

Conforme a lo anterior (transcripción de apartes de la sentencia del Consejo de Estado del 12 de noviembre de 2003, Exp.: 25000-23-27-000-1999-00056-01 (11604), C.P. Dr. Juan Ángel Palacio Hincapié. Anota relatoría), el Consejo de Estado determinó que era necesario, para las solicitudes de este tipo, remitirse a la norma nacional, que para la fecha de la decisión estaba contenida en el Decreto 1000 de 1997 que en su artículo 11 establecía que para los pagos en exceso y/o indebidos debía atenderse el término de prescripción de la acción ejecutiva dispuesto en el artículo 2536 del Código Civil (...)

(...)

En armonía con lo establecido en la norma en cita (artículos 10 a 12 del Decreto 2277 de 2012. Anota relatoría), debe referirse que el término prescriptivo de la acción ejecutiva prevista en el artículo 2536 del Código Civil, es de cinco (5) años, conforme a la modificación introducida por la Ley 791 de 2002, los cuales se cuentan desde el momento en que se realizó el pago que se considera hecho en exceso.

La Sala considera pertinente hacer claridad en que para que un pago sea considerado en exceso, debe partirse de la base de la preexistencia de una obligación a cargo de la persona que realiza el desembolso, pues en caso contrario cuando se aluda a que no existía fundamento jurídico alguno para haber pagado algo, la figura aplicable sería el pago de lo no debido, que, si bien debe surtir el mismo procedimiento antes mencionado para obtener su reconocimiento, tiene una naturaleza diferente. De modo que, para los casos de pago en exceso, existe en cabeza del contribuyente una obligación correspondiente a una prestación de dar que tiene su fundamento legal en su calidad de sujeto pasivo de la carga tributaria, pero que por alguna circunstancia que debe demostrarse no era exigible en el quantum por el que se hizo el desembolso al fisco, esto es, que por algún error se pagó más de lo que correspondía lo cual puede evidenciarse con posterioridad al pago.

En el punto, debe recordarse que si el pago tiene génesis en una declaración privada presentada por el mismo contribuyente, no debe desconocerse que existe obligación de acudir al procedimiento de corrección de su denuncia para así generar un saldo a favor susceptible de devolución dentro del término de un (1) año siguiente al vencimiento del término para declarar

SECCIÓN CUARTA

de acuerdo con lo establecido en el artículo 589 del ET, aplicable por remisión expresa del artículo 20 del Decreto Distrital 807 de 1993. En todos los demás casos que no correspondan a un error en el cálculo o en la inclusión de datos erróneos llevados a la declaración y que resultan sobrevinientes al término de corrección, es posible acudir al trámite aplicable al pago en exceso, siempre que se demuestre que la devolución está justificada como una situación excepcional que amerite no atender a la firmeza de las declaraciones, ni a la existencia de una situación jurídica consolidada, sino que se dan supuestos fácticos y jurídicos tales que se hace procedente acudir al término de los 5 años de la acción ejecutiva.

(...)

Para la Sala el fundamento jurídico para solicitar la devolución por pago en exceso expuesto por la contribuyente no es el correcto, pues como se advirtió en el acápite del marco jurídico aplicable a las devoluciones realizadas en exceso depende de la circunstancia que se acredite para poder calificar la erogación hecha; toda vez que no todo pago en exceso está sujeto al término de 5 años para obtener la devolución, pues ello es solamente aplicable a aquellos casos en donde el error en el pago se evidencia como consecuencia de una situación externa al declarante, como puede ser, a manera de ejemplo, que se base en un acto administrativo de contenido general que hubiese establecido tarifas o bases conforme a las cuales se realizó la liquidación y pago del tributo, pero que con posterioridad es objeto de anulación por parte de la jurisdicción y se establece que a la situación que se enfocaba el acto los alcances eran diferentes, con lo cual lo válidamente pagado se torna excesivo, sin desconocerse la calidad de sujeto pasivo del declarante.

En casos como el anterior, es claro que el contribuyente no estaba obligado a atender el deber de corregir su declaración para obtener el saldo a favor pasible de devolución, puesto que, se insiste, la razón para calificar el pago como excesivo obedece a una situación jurídica posterior y externa a la voluntad del contribuyente que le permite acceder a la devolución en el monto que supere su carga fiscal obligatoria, siempre que al momento de la declaración la situación no se encuentre consolidada, esto es, no haya transcurrido el término máximo de los 5 años establecido para los pagos de este tipo, de acuerdo con la prescripción de la acción ejecutiva.

(...)

De esta forma, encontrándose la declaración privada amparada por el principio de validez, la misma por sí sola no arroja un saldo a favor que permita acceder a la devolución del mismo, sino que debe acudirse al procedimiento de corrección, por medio del cual la contribuyente busca modificar los guarismos con base en los cuales calculó su impuesto a cargo para obtener una suma diferencial que pueda ser objeto de reembolso, pero si ello no ocurre, la Administración carece de fundamento jurídico y fáctico para proceder a ordenar la devolución, pues, se insiste, se parte de la existencia de una declaración que tiene presunción de estar acorde con la situación particular del contribuyente, cuando éste mismo es quien la expuso a través de su liquidación privada, lo que imposibilita su desconocimiento por el sujeto activo de manera directa.

(...)

De conformidad con la noma en cita (artículo 589 del E.T. Anota relatoría), existe un trámite especial para que la propia contribuyente levante la presunción de validez de su declaración, para ser reemplazada por otra con la cual satisfaga lo pretendido, como es, la obtención de una suma que habiendo obligación de pagar se hizo por un valor superior, de acuerdo con las condiciones económicas y jurídicas del inmueble, en los términos del impuesto predial unificado. Razón por la cual el procedimiento de corrección sí resulta de obligatoria atención si lo que se busca es desconocer su propio denuncia y evidenciar un error en la liquidación privada que al corregirse constituye justo título con base en el cual se puede exigir la devolución de lo pagado en exceso, ello, por no tratarse de un pago realizado sin causa legal que permita acudir a la devolución sin necesidad de corrección, pues no existe duda que en el presente asunto la razón del pago en exceso no obedece a que el mismo se hiciera sin tener obligación legal de hacerlo, sino que se enmarca dentro de una situación de error solamente atribuible a la contribuyente, siendo esta la razón por la cual el término de los 5 años establecido para obtener la devolución por pago en exceso por carencia de obligación legal para haber pagado mayores valores, no resulte aplicable.

(...)

De esta forma, por tratarse el presente asunto de un error atribuible al declarante, más no de un pago realizado sin justificación legal, porque no se controvierte la calidad de obligada de la sociedad actora, sino que erróneamente se aplicó una tarifa que no le resultaba aplicable, sí estaba en la obligación de acudir al trámite de la corrección de su denuncia privado para así constituir un título que demuestre el saldo a su favor, lo cual debió hacer dentro del año siguiente al vencimiento del término para declarar, lo que no hizo y, por el contrario, elevó solicitud directa ante la Administración el 14 de julio de 2016, tiempo para el cual la declaración privada presentada el 3 de mayo de 2012 ya se encontraba en firme y no era posible de ser modificada ni por la sociedad ni por el Distrito Capital.

En consecuencia, no resultaba procedente la devolución deprecada tanto por la operancia de la firmeza del denuncia privado,

SECCIÓN CUARTA

como por no existir un saldo a favor susceptible de reembolso, pues es palmario que la declaración privada fue liquidada y pagada en los términos presentados por la contribuyente, el cuál al corresponder con su liquidación privada estaba privilegiada por el principio de validez que no podía desconocerse por ninguna de las partes. (...)

Providencia de 13 de agosto de 2020, Sección Cuarta, Subsección "B", Exp.25000233700020180015700, M.P. Dra. Mery Cecilia Moreno Amaya – Primera Instancia.

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / CUOTA PARTE PENSIONAL – Naturaleza – Derecho a su recobro / PRESCRIPCIÓN – De las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales cuya causación se hubiese dado con anterioridad a la vigencia de la Ley 1066 de 2006 – Interrupción del término de prescripción / CONDENA EN COSTAS – En asuntos de naturaleza tributaria

Problema jurídico: *Determinar, si como se decidió en la sentencia de primera instancia, procede la excepción de prescripción de las cuotas partes pensionales comprendidas entre el 1º de julio de 1997 al 22 de enero de 2001 y del 27 de diciembre de 2002 al 30 de noviembre de 2008.*

Tesis: "(...) 3.1. De la cuota parte pensional y el derecho a su recobro.

(...)

La anterior disposición (artículo 2 de la Ley 33 de 1985. Anota relatoría) prevé que la entidad llamada a reconocer y pagar la prestación debe cumplir con el procedimiento establecido para tal fin, según el cual, reconocida la prestación y conforme con las mesadas canceladas al pensionado, se hace exigible el pago de las cuotas partes pensionales, es decir, el pago de la correspondiente mesada pensional es requisito sine qua non para la exigibilidad de la cuota, tal como lo establece el artículo 9º del Decreto 2921 de 1948.

3.2. De la prescripción de las obligaciones por concepto de cuotas partes pensionales.

(...)

Este precepto (artículo 9 del Decreto 2621 de 1969. Anota relatoría) debe ser interpretado a la luz de la sentencia C-895 de 2009, donde la Corte Constitucional consideró que «[...] el derecho al recobro de las cuotas partes pensionales, así como la obligación correlativa de su pago por cada una de las entidades concurrentes, sólo nace cuando el desembolso de cada mesada se ha hecho efectivo al jubilado, de manera que éste ha visto asegurado su derecho a la seguridad social».

(...)

De conformidad con el texto normativo pretranscrito (artículo 4 de la Ley 1066 de 2006. Anota relatoría), el recobro de las cuotas partes pensionales prescribe al cabo de tres (3) años contados a partir de la fecha en que se realiza el pago de la respectiva mesada pensional.

(...)

De ese modo, queda claro que el derecho al recobro que tiene la entidad pagadora frente a aquellas que concurren al pago pensional a prorrata del tiempo de servicios, es susceptible de prescripción, independientemente de que el derecho pensional sea imprescriptible por derivarse del derecho al trabajo y a la seguridad social.

Así, desde la entrada en vigencia de ese mandato legal, esto es, el 29 de julio de 2006, fecha de su promulgación, se logró establecer el término de prescripción de las cuotas partes, que en todo caso corresponde a tres (3) años contados desde la fecha de pago de la respectiva mesada pensional, dada la categoría de obligación de tracto sucesivo que comporta el derecho a la pensión, y en consideración a la concurrencia de las entidades para el pago de cada mesada individualmente considerada.

(...)

En ese contexto, se concluye que tratándose del término de prescripción de las cuotas partes pensionales a cargo de entidades territoriales, cuya causación se hubiese dado con anterioridad a la vigencia de la ley 1066 de 2006, la prescripción de la cuota parte pensional se deberá establecer de conformidad con la normatividad vigente al momento del reconocimiento de la obligación.

Luego entonces, resulta claro para la Sala que el término de prescripción de tres (3) años consagrado en la Ley 1066 de 2006, se cuenta para las obligaciones que se hicieron exigibles por concepto del pago de las cuotas partes pensionales y su derecho al recobro a partir del 29 de julio de 2006, a diferencia de aquellas obligaciones que se ocasionaron con anterioridad a la entrada en vigor de la referida Ley, caso en el cual se debe dar aplicación a las normas generales vigentes al momento del nacimiento de la obligación que se busca prescribir, sin perjuicio de que la prescripción se interrumpa con la notificación del mandamiento de pago, de conformidad con el artículo 5 de la Ley 1066 de 2006.

SECCIÓN CUARTA

3.4. Interrupción del término de prescripción.

(...)

De la norma anotada (artículo 818 del E.T. Anota relatoría) deviene que la prescripción de la acción de cobro se interrumpe en las siguientes situaciones:

- **Con la notificación del mandamiento de pago.**
- Por el otorgamiento de facilidad para el pago.
- Por la admisión de la solicitud de concordato.
- Por la declaratoria oficial de liquidación forzosa administrativa.

Una vez ocurrida la interrupción, el término de prescripción empezará a correr nuevamente según el caso:

- **Desde el día siguiente a la notificación del mandamiento.**
- Desde la ejecutoria del acto que declara el incumplimiento de la facilidad.
- Desde la terminación del concordato.
- Desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa.

(...)

De igual manera, la Sección Cuarta del Consejo de Estado (en sentencia del 7 de mayo de 2020, Exp. 25000-23-37-000-2016-01845-01 (2400) C.P Dr. Julio Roberto Piza. Anota relatoría) manifestó como se debe dar aplicación a la norma según el tránsito de legislación, así:

*“Ahora bien, ante situaciones de tránsito de legislación en materia de prescripción extintiva es necesario observar lo preceptuado en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887 (modificada por el artículo 624 del CGP), a partir del cual se conservan los términos de prescripción iniciados en vigencia de una disposición normativa, aun cuando esta haya sido modificada. Esto, **porque no opera el fenómeno de la convertibilidad de la prescripción del artículo 41 de la Ley 153 de 1887 al tratarse de una disposición aplicable únicamente a la prescripción adquisitiva (usucapión)**, como lo ha establecido la jurisprudencia. En esa medida, el término prescriptivo que no se hubiere completado antes de la entrada en vigor de la Ley 1066 de 2006 deberá consumarse de acuerdo con la norma vigente al momento del inicio de este. Así las cosas, (i) las cuotas partes exigibles hasta el 26 de diciembre de 2002, inclusive, prescribirán en 10 años, de conformidad con la redacción original del artículo 2536 del Código Civil; (ii) las cuotas partes exigibles entre el 27 de diciembre de 2002, fecha de entrada en vigencia de la ley 791 de 2002, y el 28 de julio de 2006 prescribirán en 5 años; y, (iii) las cuotas partes causadas con posterioridad al 29 de julio de 2006, fecha de entrada en vigencia de esta última codificación, prescribirán en 3 años contados a partir de su exigibilidad”. (Destaca la Sala).*

Expuesto lo anterior, esta Sala adopta la postura fijada por la Sección Cuarta del Consejo de Estado para efectos de determinar la prescripción de las cuotas partes pensionales, atendiendo la imposibilidad de aplicar la convertibilidad de la prescripción del artículo 41 de la Ley 153 de 1887, esto es, que el prescribiente puede escoger el término que le resulta aplicable a su caso concreto, pues como lo aclaró la jurisprudencia, esa posibilidad solo resulta aplicable a las normas civiles que regulan la materia de la prescripción adquisitiva de dominio (usucapión), pero no a los demás trámites sujetos a aplicación de la figura de prescripción, como es el caso bajo análisis.

En ese orden de ideas, el caso en concreto se analizará así: (i) las cuotas partes exigibles hasta el 26 de diciembre de 2002, inclusive, prescribirán en 10 años, de conformidad con el artículo 2536 del Código Civil; (ii) las cuotas partes exigibles entre el 27 de diciembre de 2002, fecha de entrada en vigencia de la Ley 791 de 2002 y hasta el 28 de julio de 2006 prescribirán en 5 años; y, (iii) las cuotas partes causadas con posterioridad al 29 de julio de 2006, fecha de entrada en vigencia de esta última codificación, prescribirán en 3 años contados a partir de su exigibilidad, sin perjuicio de que la prescripción se interrumpa con la notificación del mandamiento de pago.

(...)

Como se observa, la situación legal de las cuotas partes pensionales depende de la fecha de su causación y pago, por ser el momento en el que nace la obligación de recobro en cabeza del pagador frente al cuotapartista, por lo que resulta relevante atender a la norma vigente al momento de la exigibilidad del crédito por ser la que determina el tiempo de prescripción de la acción de cobro. (...)

Providencia de 13 de agosto de 2020, Sección Cuarta, Subsección “B”, Exp. [11001333704220170002001](#), M.P. Dra. Mery Cecilia Moreno Amaya – Segunda Instancia.

SECCIÓN CUARTA

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / AGOTAMIENTO DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA – Como requisito para acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo / ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA – El recurso de reconsideración es el medio procesal que en materia tributaria agota la actuación administrativa / EXCEPCIÓN DE FALTA DE EJECUTORIA DEL TÍTULO – Configuración / ACCIÓN DE COBRO – Prescripción de la facultad de cobro – Interrupción y suspensión del término de prescripción

Problema jurídico: *Establecer lo siguiente:*

PROCESO DE DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO.

3.1. *Si respecto de la Resolución Sanción por no Declarar No. 322412012000078 del 1° de marzo de 2012 y la Liquidación Oficial de Aforo No. 322412012000235 del 28 de agosto de 2012, se cumple con los presupuestos procesales exigidos en la ley para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en su contra.*

PROCESO DE COBRO COACTIVO.

3.2. *Si los actos administrativos mediante los cuales se ampara el mandamiento de pago No. 201703020003379 del 27 de junio de 2017, fueron debidamente notificados y, por ende, ejecutoriados.*

3.3. *Si la acción de cobro ejercida por la Administración Tributaria se ejerció dentro de la oportunidad legalmente establecida para tal efecto.*

Tesis: “(...) Empero, aun cuando ninguna de las partes anunció la necesidad de verificar los presupuestos procesales para discutir la legalidad de estas últimas decisiones, considera la Sala pertinente abordar, respecto de la Resolución Sanción No. 322412012000078 del 1° de marzo de 2012 y la Liquidación Oficial de Aforo No. 322412012000235 del 28 de agosto de 2012, el estudio del agotamiento de la actuación administrativa como requisito previo para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en su contra.

(...)

5.1. DEL AGOTAMIENTO DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA COMO REQUISITO PARA ACUDIR ANTE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

(...)

(...) si en sede administrativa no se interpone el recurso que resultare obligatorio dentro del término legal establecido, el interesado no podrá acudir ante esta Jurisdicción para pretender la nulidad del acto particular y concreto, en tanto la falta de interposición de los recursos conlleva a la firmeza de los actos administrativos, y con ello, a su imposibilidad de ser debatidos en sede judicial al tornarse inmodificables y asistirles los privilegios de la ejecutoriedad y ejecutabilidad.

(...)

Es entonces el recurso de reconsideración el medio procesal que en materia tributaria agota la actuación administrativa y procede contra las decisiones de la Administración que se refieran a la imposición de sanciones, o al reintegro de sumas devueltas, o a las liquidaciones oficiales; este debe formularse con expresión concreta de los motivos de inconformidad e **interponerse dentro de la oportunidad legal.**

Dicho mecanismo ha sido otorgado a los contribuyentes para oponerse a las decisiones adoptadas por el ente de fiscalización, mediante la exposición de las razones que eventualmente darían lugar a su revocatoria.

De modo que su finalidad se centra en que la Administración tenga la oportunidad de revisar sus decisiones con el objeto de poder revocarlas, modificarlas o aclararlas, esto es, que las autoridades administrativas puedan rectificar sus propios errores, antes de que aquéllos sean ventilados ante la Jurisdicción, dentro de un proceso judicial.

(...)

Desde tal perspectiva, el recurso de reconsideración constituye uno de los presupuestos procesales de la demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pues este requisito obedece a la necesidad de establecer reglas estrictas para juzgar la validez de las actuaciones de las autoridades administrativas, razón por la cual es aquel, y no cualquier solicitud, el que agota la vía gubernativa, ahora conocida como actuación administrativa.

(...)

En ese contexto, concluye la Sala que en el caso *in examine* el agotamiento de la actuación administrativa, como requisito presupuestal para acudir ante esta jurisdicción, no se surtió respecto de estos actos administrativos en los términos previstos el numeral 2° del artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, en tanto en materia tributaria el recurso de reconsideración es obligatorio para el contribuyente.

SECCIÓN CUARTA

(...)

El efecto del indebido agotamiento de la actuación administrativa recae en la imposibilidad de emitir algún pronunciamiento de fondo relacionado con la legalidad de la resolución sanción y de la liquidación oficial lo que, de suyo conduce a la Sala a declararse inhibida sobre este preciso aspecto.

(...)

5.2. FALTA DE EJECUTORIA DEL TÍTULO QUE SIRVIÓ DE BASE A LA EXPEDICIÓN DEL MANDAMIENTO DE PAGO.

(...)

En tal medida, la Administración sólo podrá cobrar mediante la vía coactiva aquellas obligaciones que se hallen en actos debidamente ejecutoriados, esto es, cuando los mismos adquieran firmeza en los términos señalados en el artículo 829 del E.T.(...)

(...)

Como se señaló en precedencia, contra el título ejecutivo la parte demandante no interpuso el recurso de reconsideración con el cual se agota la actuación administrativa, motivo por el cual en el sub examine se configuró la firmeza y consecuente ejecutoria del acto al haberse materializado la causal prevista en el numeral 2° del artículo 829 del E.T., tras el vencimiento del término de dos (2) meses que tenía el contribuyente para interponer el mecanismo gubernativo en su contra.

(...)

5.3. OPORTUNIDAD PARA EJERCER LA ACCIÓN DE COBRO. PRESCRIPCIÓN DE FACULTAD DE COBRO.

(...)

En virtud de la norma pretranscrita (artículo 817 del E.T. Anota relatoría), por regla general la acción de cobro prescribe al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha en que las obligaciones fiscales se hicieron legalmente exigibles.

(...)

En virtud de lo anterior (transcripción del artículo 818 del E.T. Anota relatoría), la prescripción de la acción de cobro se interrumpe en las siguientes situaciones:

- **Con la notificación del mandamiento de pago.**
- Por el otorgamiento de facilidad para el pago.
- Por la admisión de la solicitud de concordato.
- Por la declaratoria oficial de liquidación forzosa administrativa.

Una vez ocurrida la interrupción, el término de prescripción empezará a correr nuevamente según el caso:

- **Desde el día siguiente a la notificación del mandamiento.**
- Desde la ejecutoria del acto que declara el incumplimiento de la facilidad.
- Desde la terminación del concordato.
- Desde la terminación de la liquidación forzosa administrativa.

Asimismo, habrá lugar a la suspensión de la acción de cobro a partir de la fecha en que profiere y notifica el auto de suspensión de la diligencia de remate y hasta: (i) la ejecutoria de la providencia que decide la revocatoria, o (ii) la ejecutoria del auto que resuelve sobre la corrección de las actuaciones enviadas a una dirección errada, o (iii) el pronunciamiento definitivo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo cuando hayan sido demandadas las resoluciones que fallan las excepciones y ordenan llevar adelante la ejecución, según el caso.

Luego, es deber de la Administración expedir el correspondiente auto de suspensión de la acción de cobro, siempre que se advierta la existencia de alguna de las tres causales mencionadas. Con todo, el término de suspensión se reanudará por el plazo faltante tal como lo ha señalado el H. Consejo de Estado en diferentes pronunciamientos.

(...)

De cara a este punto, se advierte que el plazo con que contaba la Administración para adelantar las acciones de fiscalización, es diferente a aquel que se tiene para ejercer las facultades de cobro; en esa medida, no puede confundir el actor el término

SECCIÓN CUARTA

quinquenal para expedir la liquidación oficial de aforo que, por demás, en el caso concreto sucedió en oportunidad, con aquel que se tiene para adelantar el proceso de cobro coactivo administrativo, cuyo ejercicio sólo es procedente cuando el título ejecutivo, en este caso, el acto de determinación oficial, queda debidamente ejecutoriado y en firme. (...)

Providencia de 6 de agosto de 2020, Sección Cuarta, Subsección “B”, Exp. [11001333704420180010301](#), M.P. Dra. Carmen Amparo Ponce Delgado – Segunda Instancia.

MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SANCIÓN POR IMPUTACIÓN IMPROCEDENE – La determinación del tributo tiene incidencia en el proceso sancionatorio – El hecho sancionable lo constituye la imputación en el periodo siguiente de saldos a favor del contribuyente a que no tenía derecho, lo que le impone a la administración el deber de exigir el reintegro de las sumas imputadas indebidamente junto con los intereses correspondientes / CAUSACIÓN DE INTERESES EN LA SANCIÓN POR IMPUTACIÓN IMPROCEDENTE - La base sobre la cual se liquidan los intereses de mora no debe incluir la sanción por inexactitud, es decir, solo se podrán cobrar los mentados réditos sobre los mayores valores de impuestos, anticipos o retenciones determinados en las liquidaciones oficiales

Problema jurídico: *Determinar si: 1) ¿Adolecen de falsa motivación los actos demandados al determinar la sanción por imputación improcedente incluyendo como saldo a favor una cantidad superior a la registrada por el contribuyente en su declaración de corrección voluntaria? Al resolver el anterior interrogante, la Sala estudiará los siguientes sub problemas jurídicos, 1.1) ¿Violó la administración el artículo 670 por indebida aplicación y el artículo 860 por falta de aplicación, al sancionar por imputación improcedente al contribuyente que previamente había corregido voluntariamente la declaración de renta del periodo gravable 2011 que originó el saldo a favor objeto de imputación? 1.2) ¿Erró la administración al afirmar que el contribuyente había utilizado en su totalidad el saldo a favor imputado en la declaración de renta del año gravable 2012 a pesar de haberse generado un nuevo saldo a favor al ser las retenciones en la fuente superiores al impuesto a cargo? 2) ¿Son nulos los actos administrativos acusados al exigir la corrección de la declaración del periodo gravable 2012 en el sentido de disminuir el saldo a favor del año gravable anterior? 3) ¿Vulneró la administración el principio non bis in ídem al exigir la restitución del mismo monto dos veces? 4) ¿Son nulos los actos administrativos demandados por liquidar los intereses moratorios sobre una base que incorporó la sanción por inexactitud?*

Tesis: “(...)6.2. SANCIÓN POR IMPUTACIÓN IMPROCEDENTE – ASPECTOS GENERALES – DECLARACIÓN VOLUNTARIA DE CORRECCIÓN

(...)

(...) el Consejo de Estado ha dicho que aunque el proceso de determinación oficial y el proceso sancionatorio son autónomos e independientes, los resultados del primero inciden en el segundo, ya que para que proceda la sanción es necesario que la liquidación de revisión haya sido notificada al contribuyente, pero si la liquidación es demandada ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la sentencia definitiva será la que en últimas defina si los actos sancionatorios mantienen o no la presunción de legalidad .

De manera que, la determinación del tributo tiene incidencia en el proceso sancionatorio, en la medida en que para imponer la sanción prevista en el artículo 670 es requisito *sine qua non* la existencia y notificación previa de una liquidación oficial de revisión que modifica la liquidación privada de los contribuyentes, responsables o agentes retenedores, **constituyendo la prueba necesaria para demostrar la configuración del hecho sancionable, que no es otro que el contribuyente logre en modalidad de compensación o imputación una suma de dinero a la que en criterio de la DIAN no tenía derecho.**

(...)

(...)

En la misma línea de pensamiento, la DIAN no podía ordenar el reintegro de una suma menor a la imputada en el denuncia rentístico del año gravable 2012, de manera que le asiste razón a la administración cuando indica que una declaración de corrección posterior no puede disminuir las cargas del contribuyente producto de la configuración del hecho sancionable.

(...)

En ese contexto, cuando en el proceso de determinación del tributo la administración dispone que no se genera un saldo a favor en el periodo gravable estudiado, esta tiene la facultad legal de exigir su reintegro y el pago de los intereses moratorios correspondientes, en otras palabras, el contribuyente debe pagar lo que omitió pagar y reconocer sobre esta suma intereses moratorios que tienen lugar porque una parte del impuesto a cargo no fue pagada oportunamente.

Con todo, queda demostrado que la administración debe requerir el reintegro de la totalidad del saldo a favor imputado en cumplimiento del deber legal que expresamente consagra la obligación de exigir su devolución.

(...)

SECCIÓN CUARTA

Al respecto, observa la Sala que el texto antes de la modificación de la Ley 1819 de 2016 establecía que era improcedente la imputación cuando la administración a través del proceso de determinación establecía el rechazo del saldo a favor. Ahora, si bien con la entrada en vigencia de dicha ley se incluyó la corrección de las declaraciones como otra forma de modificación de los saldos a favor inicialmente registrados, ello no es óbice para desconocer que el hecho sancionable lo constituye la imputación en el periodo siguiente de saldos a favor del contribuyente a que no tenía derecho, lo que le impone a la administración el deber de exigir el reintegro de las sumas imputadas indebidamente junto con los intereses correspondientes.

(...)

A la luz de los anteriores razonamientos, el hecho que buscó sancionar el legislador fue la utilización de los saldos a favor a los que el contribuyente no tenía derecho, pues la posibilidad del uso de los mismos quedó a la libertad de los contribuyentes, con las implicaciones sancionatorias correspondientes en caso de modificaciones o rechazos que puedan surgir en ejercicio de las facultades de fiscalización de la DIAN. En ese hilo conductor, contrario a los argüido por la actora en el escrito de demanda, resulta irrelevante que en el periodo siguiente al que la contribuyente arrastró el dinero (2012) se refleje un nuevo saldo a favor o que las retenciones de ese periodo logren cubrir la totalidad del impuesto a cargo, pues lo cierto es que en la depuración de ese denuncia rentístico, el arrastre del saldo a favor del periodo anterior 2011 tiene un impacto favorable para la sociedad demandante generando un nuevo y mayor saldo a favor.

Por otra parte, la Sala advierte que el principio de *non bis in dem prohibe que una persona, por el mismo hecho, sea sometida a juicios sucesivos o le sean impuestas varias sanciones en el mismo juicio, salvo que una sea tan solo accesoria a la otra*. Desde esa perspectiva, no se vislumbra violación por parte de la DIAN a este principio, pues, se repite, esta no podía ordenar el reintegro de una suma menor a la imputada o arrastrada por la contribuyente en el denuncia del año 2012, y palmariamente por ese hecho sancionable de la imputación improcedente no se están generando dos sanciones diferentes.

(...)

6.3. CAUSACIÓN DE INTERESES EN LA SANCIÓN POR IMPUTACIÓN IMPROCEDENTE

(...)

Nótese que el Máximo Tribunal Constitucional explica la razón por la cual en la sanción por **devolución improcedente** hay lugar a reintegrar las sumas devueltas y compensadas en exceso más los intereses moratorios que correspondan, aumentados estos últimos en un 50% y en el caso de la **imputación improcedente** solo hay lugar al reintegro junto con los intereses moratorios, toda vez que en este último supuesto, la autoridad tributaria **no tuvo que adelantar actuación preliminar alguna ni entregar sumas de dinero al administrado, ya que éste simplemente dejó de pagar lo que le correspondía**, situación que *per se* genera intereses de mora; en tanto en el caso de la devolución existió una actuación previa que generó un desgaste de la Administración.

(...)

De la interpretación sistemática de los artículos 670 y 634 del Estatuto Tributario en concordancia con el criterio adoptado por el Consejo de Estado, claramente se deduce que la base sobre la cual se liquidan los intereses de mora no debe incluir la sanción por inexactitud, es decir, solo se podrán cobrar los mentados réditos sobre los mayores valores de impuestos, anticipos o retenciones determinados en las liquidaciones oficiales, toda vez que ello fue la intención del legislador.

(...)

(...)la Sala elucida que la demandante sí tenía un impuesto a cargo en el año gravable 2011 que no canceló y por el contrario lo reflejó como un saldo a favor con posterior imputación en la declaración de renta del año 2012, configurándose el hecho sancionable previsto en el inciso 4 del artículo 670 del Estatuto Tributario, en concordancia con el artículo 634 ibidem, que exige que para la imposición de intereses moratorios los contribuyentes no hubieran cancelado oportunamente un impuesto, anticipo o retención. (...)"

Providencia de 27 de agosto de 2020, Sección Cuarta, Subsección "B", Exp. [25000233700020170108300](#), M.P. Dra. Nelly Yolanda Villamizar de Peñaranda – Primera Instancia.

ACCIONES DE TUTELA

ACCIÓN DE TUTELA – Segunda instancia / ACCIÓN DE TUTELA – Procedencia contra acto administrativo mediante el cual se revocó acto de reconocimiento pensional / ACCIÓN DE TUTELA – Requisitos de procedencia / PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL – Desconocimiento DEBIDO PROCESO – En actuaciones administrativas / DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO / DEBIDO PROCESO – En trámite de revocatoria directa de acto administrativo que reconoce pensión de invalidez con acciones fraudulentas

Problema jurídico: *“(…) Se debe establecer si la acción de tutela es el medio idóneo para dejar sin efectos la Resolución No. SUB 323642 del 27 de noviembre de 2019 que revocó la Resolución No. GNR 287177 del 30 de octubre de 2013. 19. De ser procedente, se determinará si en el fallo de primera instancia se desconoció el precedente jurisprudencial del Consejo de Estado y en consecuencia si la accionada vulneró los derechos fundamentales al debido proceso del señor Roberto Mulford Puerta. (…)”*

Tesis: *“(…) la sentencia que el impugnante trajo a colación, no es aplicable al presente caso, pues en aquella se estableció si el demandante era beneficiario del régimen de transición, la determinación del ingreso base de liquidación para su caso y el efecto de los aportes realizados por aquel con posterioridad a haber adquirido el estatus de pensionado, es decir, que existen diferencias fácticas notorias que excluyen el desconocimiento del precedente jurisprudencial alegado en el recurso. (…) la sala advierte que el a quo no desconoció el precedente jurisprudencial traído a colación por el apoderado de los accionantes y por el contrario dio aplicación a la sentencia SU-182 de 2019 que definió el procedimiento para revocar actos de carácter general que definen situaciones jurídicas que devienen de acciones fraudulentas. (…) la sala comparte el criterio del a quo que concluyó que COLPENSIONES realizó la Investigación Administrativa Especial No. 384 de 2019 que revocó el acto administrativo por medio del cual se había reconocido la pensión del accionante, con respeto del debido proceso administrativo, pues desde un principio informó en debida forma al interesado las circunstancias que rodearon ese trámite y le permitió no solo formular los recursos que estaban a su alcance, sino que los resolvió de fondo. (…) dadas las circunstancias de esa investigación, la entidad informó a la Fiscalía General de la Nación la posible configuración de un delito en el que habría incurrido el accionante, con lo cual COLPENSIONES estaba en condiciones de revocar de manera directa el acto administrativo que reconoció la pensión, pues existe un hecho que puede enmarcarse en un tipo penal, tal como lo dispuso la Corte Constitucional en la sentencia de unificación citada por el a quo. 41. En efecto. La sentencia SU-182 de 2019 estableció que para que proceda la revocatoria de un acto de las características del analizado debe tratarse de conductas u omisiones especialmente graves que pudieran enmarcarse en un tipo penal; y no simplemente de discrepancias jurídicas, o inconsistencias menores en el cumplimiento de los requisitos, y como se pudo establecer en el presente caso, hubo motivos de fondo que llevaron a COLPENSIONES a solicitar la intervención de la Fiscalía General de la Nación para que establezca de manera concreta la comisión de un delito, en el que se puede ver involucrado el accionante y que habría inducido a la entidad a otorgar una pensión cuando no se había consolidado el derecho para acceder a aquella. (…)”*

[Providencia de 6 de agosto de 2020. Sección Tercera, Subsección “A” Exp. 11001334204820200012401, M.P. Dra. Bertha Lucy Ceballos Posada.](#)

ACCIÓN DE TUTELA – Presidencia de la República, su Consejo de Ministros, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación / DERECHOS FUNDAMENTALES A LA VIDA DIGNA, A LA INTEGRIDAD FÍSICA, AL MÍNIMO VITAL, A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y A LA VIVIENDA DIGNA - El demandante no acreditó, ni siquiera sumariamente, su estado de indefensión, o el de su núcleo familiar, dada su edad o condiciones de salud, o que sea una persona que amerite una especial protección, o que se encuentre en condiciones especiales de vulnerabilidad, no adjuntó prueba alguna que permita advertir que la acción u omisión de algunas de las entidades demandadas haya vulnerado sus derechos fundamentales / IMPROCEDENTE - La acción de tutela es improcedente cuando se trata de actos de carácter general, impersonal y abstracto, y lo que pretende el demandante, es debatir la legalidad o constitucional de un acto de esas características, como lo es el decreto 518 de 2020, lo que torna improcedente la presente acción

Problema jurídico: *¿Determinar si las entidades accionadas vulneraron o no los derechos fundamentales a la vida digna, a la integridad física, al mínimo vital, a la alimentación adecuada y a la vivienda digna, del demandante, señor, en el marco del actual confinamiento preventivo obligatorio, el cual le ha impedido conseguir los recursos necesarios para su subsistencia, pues a su juicio, las normas dictadas por el Gobierno Nacional resultan insuficientes para proteger a las personas y familias más vulnerables?*

Tesis: *“(…) La acción constitucional de tutela se caracteriza por la subsidiariedad y la residualidad, lo que implica que, frente a un caso concreto, será procedente para proteger derechos fundamentales, siempre que i) no exista un mecanismo de defensa judicial previsto en el ordenamiento para el efecto, o ii) cuando existiendo, éste no resulte idóneo para lograr la*

ACCIONES DE TUTELA

protección de los mismos; o **iii**) cuando se promueva como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. (...) si la persona que cree vulnerados sus derechos tiene a su disposición otro mecanismo eficaz para su protección, debe acudir a este antes de pretender el amparo por la vía de la tutela, que no puede desplazar a los mecanismos ordinarios de defensa previstos en el ordenamiento jurídico. (...) existe el deber por parte de los afectados de emplear las acciones y mecanismos en forma oportuna y diligente, (...) la acción de tutela no puede ser considerada como una tercera instancia o un medio adicional al legalmente establecido. (...) el demandante a la fecha, tiene 22 años de edad. Se encuentra afiliado al régimen subsidiado de salud como cabeza de familia. (...) no demostró que se encuentre en una situación de indefensión, por condiciones de salud o de vulnerabilidad manifiesta, o de alguno de los miembros de su grupo familiar, del cual, además, se desconoce quienes son sus integrantes. (...) manifiesta ser padre cabeza de hogar, pero no señala qué edad tienen sus hijos, o cuantos son. Tampoco aporta registros civiles de nacimiento o algún otro documento que permita obtener esta información. (...) según certificado del SISBEN del año 2018, si bien se indica que su núcleo familiar está conformado por dos personas más, no se especifica las edades de esas otras dos personas, ni su parentesco con el accionante, aunque, por sus apellidos, se infiere que una de ellas es su hermana. (...) la UARIV, mediante resolución, señaló que el demandante, si bien hacía parte de un núcleo familiar víctima del desplazamiento forzado, él no tenía esa calidad (víctima), y suspendió definitivamente la entrega de los componentes de atención humanitaria a ese hogar, por no tener características que lo inhabilitaran para generar ingresos o adquirir capacidades para hacerlo, y porque el desplazamiento había ocurrido hace ya más de 10 años. (...) el demandante no acreditó, ni siquiera sumariamente, su estado de indefensión, o el de su núcleo familiar, dada su edad o condiciones de salud, o que sea una persona que amerite una especial protección, o que se encuentre en condiciones especiales de vulnerabilidad. (...) el demandante no adjuntó prueba alguna que permita advertir que la acción u omisión de algunas de las entidades demandadas haya vulnerado sus derechos fundamentales. Los argumentos de su demanda se centran en señalar que el Gobierno Nacional no ha adoptado las medidas necesarias para entregar y brindar apoyos económicos a la población más vulnerable. (...) no se demostró por ningún medio que en efecto, el demandante sea beneficiario de alguna de estas ayudas o subsidios, y que las entidades demandadas, de manera negligente, se hayan negado a su entrega. (...) el accionante no demostró haber elevado ningún tipo de petición ante las entidades aquí accionadas, a efectos de que él o su grupo familiar fueran incluidos dentro de algún programa o beneficio económico. Tampoco se encuentra demostrado que pertenezca a programas como Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor o Jóvenes en Acción, o que haya acudido al Departamento Nacional de Planeación para indagar si él o su familia figuran como beneficiarios del Programa Ingreso Solidario, creado mediante el decreto 518 de 2020. (...) el demandante manifiesta que por la situación de asilamiento preventivo obligatorio, no ha podido trabajar y proveerse su sustento y el de su familia. (...) este hecho (...) no está acreditado dentro del plenario no es razón suficiente para que el Juez Constitucional entre a determinar quiénes son beneficiarios o no de los programas, subsidios y ayudas del Gobierno Nacional, pues ello escaparía de sus competencias, (...) no se demostró un perjuicio irremediable, pues irrumpiría en las funciones de entidades como el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda, que cuentan con todo un sistema planificado, coordinado y monitoreado para estos fines. (...) Lo anterior, torna improcedente la presente acción, dado el carácter subsidiario y residual de la misma, pues el señor (...) cuenta con otros mecanismos, idóneos y eficaces, para reclamar lo que ahora pretende a través de la presente demanda, sin que la tutela pueda desplazar esos mecanismos legalmente establecidos. (...) la tutela no es el mecanismo legalmente establecido para acceder a los beneficios que el Gobierno Nacional dispone para ayudar a la población más vulnerable, (...) no se evidencia un perjuicio irremediable que haga procedente excepcionalmente la presente acción de tutela, pues no se encuentra demostrado que el señor (...) dada su edad o condiciones de salud, sea una persona que amerite una especial protección, o que se encuentre en condiciones especiales de vulnerabilidad. (...) como perjuicio irremediable, debe entenderse aquel que sea inminente, grave, urgente e impostergable, y (...) este no se demostró, teniendo en cuenta además que, (...) el Gobierno Nacional ha tomado múltiples medidas para mitigar el impacto económico del estado de emergencia económica, social y ecológico en el país frente a la población más vulnerable, sin que esta acción sea la legalmente establecida para debatir la legalidad, conveniencia y alcance de esas medidas. (...) si el decreto 518 de 2020 vulnera o no los derechos reclamados por el accionante, al haber contemplado transferencias monetarias inferiores al salario mínimo y sólo durante el tiempo que dure el estado de emergencia, (...) la tutela no es el mecanismo para estudiar la legalidad del citado decreto, pues, el control de legalidad de los Decretos Legislativos que expide el presidente de la República durante los estados de excepción corresponde a la Corte Constitucional. (...) Será entonces el máximo tribunal constitucional quien defina sobre el particular, y determine si en efecto, la restricción de estas transferencias en monto y tiempo resulta ajustada a derecho o no, sin que, en lo que a derechos fundamentales se refiere, se observe por parte de esta Sala de Decisión una vulneración que haga imperiosa la intervención de juez constitucional. (...) ha de agregarse que de conformidad con el numeral 5° artículo 6° del decreto 2591 de 1991 la acción de tutela es improcedente cuando se trata de actos de carácter general, impersonal y abstracto, y lo que pretende el demandante, finalmente, con la presente acción, es debatir la legalidad o constitucional de un acto de esas características, como lo es el decreto 518 de 2020, lo que torna improcedente la presente acción. (...)"

[Providencia de 02 de junio de 2020, Sección Segunda, Subsección "C", Exp. 250002315000202002007-00 M.P. Dra. AMPARO OVIEDO PINTO – Primera Instancia.](#)

ACCIONES DE TUTELA

ACCIÓN DE TUTELA – Presidencia de la República, y Ministerio de Hacienda y Crédito Público / **DERECHO FUNDAMENTAL A LA IGUALDAD** – Precedente Jurisprudencial Aplicable / **IMPROCEDENTE** - Cuando se trata de actos de carácter general, impersonal y abstracto, y lo que pretende la demandante, finalmente, con la presente acción, es debatir la legalidad o constitucional de unos actos de esas características, como lo son los decretos 639 y 677 de 2020, lo que torna improcedente la presente acción / **COMPETENCIA** - La competencia para determinar si exigir el requisito de matrícula mercantil a las personas naturales para acceder a los beneficios del Programa de Apoyo al Empleo Formal PAEF, se ajusta o no a derecho, y es o no necesario para cumplir el fin de la norma, se itera, recae en cabeza única y exclusivamente de la Corte Constitucional.

Problema jurídico: *¿Determinar si fue adecuada la decisión impugnada o si, por el contrario, en el presente caso sí es procedente conocer de fondo la presente acción, y determinar si se vulneró el derecho fundamental a la igualdad de la accionante?*

Tesis: “(...) La acción constitucional de tutela se caracteriza por la subsidiaridad y la residualidad, lo que implica que, frente a un caso concreto, será procedente para proteger derechos fundamentales, siempre que **i)** no exista un mecanismo de defensa judicial previsto en el ordenamiento para el efecto, o **ii)** cuando existiendo, éste no resulte idóneo para lograr la protección de los mismos; o **iii)** cuando se promueva como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. (...) si la persona que cree vulnerados sus derechos tiene a su disposición otro mecanismo judicial eficaz para su protección, debe acudir a este antes de pretender el amparo por la vía de la tutela, que no puede desplazar a los mecanismos ordinarios de defensa previstos en el ordenamiento jurídico. (...) existe el deber por parte de los afectados de emplear las acciones judiciales en forma oportuna y diligente, (...) la acción de tutela no puede ser considerada como una tercera instancia o un medio adicional al legalmente establecido. (...) la accionante tiene a su cargo 7 empleados, respecto de quienes realiza los pagos correspondientes del Sistema General de Seguridad Social. (...) demostró que sus ventas disminuyeron en un 62.56% respecto del mes de abril del año pasado. Sin embargo, este hecho no es razón suficiente para que el Juez Constitucional entre a determinar quienes son beneficiarios o no de los programas, subsidios y ayudas del Gobierno Nacional, pues ello escaparía de sus competencias, e irrumpiría en las funciones de entidades como la UGPP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que cuenta con todo un sistema planificado, coordinado y monitoreado para estos fines. (...) la tutela no es el mecanismo legalmente establecido para acceder a los beneficios que el Gobierno Nacional ha dispuesto para mitigar el impacto económico que ha generado la pandemia del COVID 19, y su implementación conlleva esfuerzos considerables. (...) si los decretos 639 y 677 de 2020 vulneran o no el derecho a la igualdad, al haber exceptuado de los beneficios allí contemplados a las personas naturales que generen empleo, pero que no estén inscritas en el registro mercantil, debe señalarse que, (...) la tutela no es el mecanismo para estudiar la legalidad de las citadas normas, pues el control de legalidad de los Decretos Legislativos que expide el presidente de la República durante los estados de excepción corresponde a la Corte Constitucional, en virtud de los artículos 215 y 241 numeral 7° de la Constitución Nacional, y el artículo 55 de la ley 137 de 1994. (...) El control constitucional de los decretos expedidos en virtud del estado de emergencia consiste en un detallado estudio, que tiene por objeto asegurar que todos los límites previstos para el ejercicio de las facultades de excepción sean debidamente respetados por el Gobierno Nacional y, de esa forma, se establezcan criterios objetivos y certeros para su valoración (...) el argumento principal de la accionante en la presente acción, se centra en acusar a estas normas de violatorias al derecho fundamental a la igualdad, examen que, se repite, escapa de la órbita de competencia del Juez de Tutela, y recae exclusivamente en cabeza de la Corte Constitucional, a través de la correspondiente revisión de constitucionalidad. (...) el control que de estos decretos realiza la Corte Constitucional no es meramente formal, sino que es riguroso, y se vale de la Constitución Política y de los tratados internacionales de derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad. Dicho control, a voces de la misma Corte⁶, es: **i)** jurisdiccional, **ii)** automático, **iii)** **integral**, **iv)** **participativo**, **v)** definitivo y **vi)** estricto, sin perjuicio del control político del Congreso de la República. (...) La competencia para determinar si exigir el requisito de matrícula mercantil a las personas naturales para acceder a los beneficios del **Programa de Apoyo al Empleo Formal PAEF**, se ajusta o no a derecho, y es o no necesario para cumplir el fin de la norma, se itera, recae en cabeza única y exclusivamente de la Corte Constitucional. (...) Será entonces el máximo tribunal constitucional quien defina sobre el particular, y determine si en efecto, la restricción de los beneficios contemplados en el decreto para ciertas personas naturales resulta ajustada a derecho o no, sin que, en lo que a derechos fundamentales se refiere, se observe por parte de esta Sala de Decisión una vulneración que haga imperiosa la intervención de juez constitucional. (...) los decretos 639 y 677 de 2020 gozan de presunción de legalidad, mientras que la Corte Constitucional decida lo contrario, y un análisis como la legalidad, proporcionalidad o necesidad del decreto o alguno de sus apartes, no es competencia del juez de tutela, quien no está facultado para inaplicar apartes de decretos que, se repite, gozan de presunción de legalidad, son de naturaleza legislativa, y fueron dictados dentro de un estado de excepción. (...) la acción de tutela es improcedente cuando se trata de actos de carácter general, impersonal y abstracto, y lo que pretende la demandante, finalmente, con la presente acción, y contrario a lo señalado en el recurso de apelación, es debatir la legalidad o constitucional de unos actos de esas características, como lo son los decretos 639 y 677 de 2020, lo que torna improcedente la presente acción. (...).”

[Providencia de 21 de julio de 2020, Sección Segunda, Subsección “C”, Exp. 110013336031202000103-01 M.P. Dra. AMPARO OVIEDO PINTO – Segunda Instancia.](#)

ACCIONES DE TUTELA

ACCIÓN DE TUTELA – Colpensiones / DERECHOS FUNDAMENTALES A LA SEGURIDAD SOCIAL, AL MÍNIMO VITAL, A LA SALUD, Y A LA DIGNIDAD HUMANA – Con la actuación de Colpensiones, se les genera un perjuicio irremediable, los accionantes tienen un ingreso mensual inferior al salario mínimo, se trata de los derechos de un menor de edad, y en la actualidad, dependen de la colaboración de sus familiares, se ampararán los derechos a la seguridad social y al mínimo vital de los accionantes / **PROCEDENTE** - El medio ordinario de defensa en este caso no resulta idóneo, por el tiempo que este puede demorar en tramitarse tanto en primera y segunda instancia, por las condiciones de los accionantes, y porque, la negativa del reconocimiento, por la mora del empleador, no es endilgable a los accionantes, Colpensiones no puede negar el derecho reclamado, con fundamento en esta mora, está en la obligación legal de exigirle al empleador moroso la cancelación de los correspondientes aportes, tiene la facultad de imponer las sanciones a que haya lugar a los morosos.

Problema jurídico: *¿Pretende la demandante, a través del recurso de apelación, que se revoque la sentencia de primera instancia de fecha 16 de junio de 2020, proferida por el Juzgado 39 Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, que declaró improcedente la presente acción? ¿Así, corresponde a la Sala determinar si hay o no lugar a la protección pedida en la tutela?*

Tesis: “(...) 20 de diciembre de 2018, el Director de Ingresos por Aportes de la Gerencia de Financiamiento e Inversión de Colpensiones remitió como anexo a la señora (...) Cuadro denominado “Deuda presunta”, en el que se observa deuda por las cotizaciones del señor (...) desde octubre de 2016 hasta octubre de 2018. (...) Colpensiones negó la pensión de sobrevivientes a la aquí demandante y a su hijo, teniendo en cuenta que el causante no logró acreditar el requisito de semanas cotizadas exigido por el artículo 47 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la ley 797 de 2003, toda vez que falleció el 06 de diciembre de 2018, y dentro de los 3 últimos años anteriores a su muerte, únicamente cotizó 39 semanas, y no 50, como lo establece la norma aplicable para el caso. (...) esta negativa obedeció a que respecto del empleador Protección RSSA existe un proceso de cobro en curso, como parte de la normalización de los aportes pensionales en ejercicio de las facultades otorgadas por la ley, con el fin de corregir las inconsistencias, y que el reconocimiento pensional no puede realizarse, porque estos procesos pueden estar afectados por diversas situaciones (empleadores en concurso de acreedores, liquidados, fallecidos, etc.). (...) en principio, podría señalarse que la acción de tutela no procede para ordenar el reconocimiento de una pensión, pues el legislador ha establecido para ello un escenario judicial concreto, como lo es la demanda correspondiente ante la jurisdicción ordinaria laboral, por lo que le asistiría razón al juez de primera instancia, que declaró improcedente esta acción. (...) Sin embargo, en el presente caso, el *a quo* no valoró las especiales circunstancias que le dan viabilidad a la presente tutela de manera excepcional. (...) la demandante padece de ciertas enfermedades, como hipotiroidismo y diabetes mellitus no insulino dependiente. Además, afirmó que no tiene un trabajo estable, situación que, en razonable análisis, puede verse empeorada por la actual pandemia que actualmente enfrenta Colombia y el mundo entero. Igualmente manifestó que depende en cuanto a vivienda y alimentación de su padre, y está demostrado que se encuentra vinculada al Programa de Asistencia Social Adulto Mayor del Fondo de Solidaridad Pensional. (...) el menor J.S.R.R., que también dependía del causante, tiene apenas 10 años de edad, por lo que es un sujeto de especial protección constitucional. (...) si bien se demostró que la accionante recibe mensualmente la suma de \$800.000 mil pesos por parte de los hermanastros mayores de su hijo por un inmueble que heredaron del causante, esta suma no equivale ni siquiera al actual salario mínimo, suma que, además, en el mes de abril de 2020 se vio reducida a \$500.000. (...) a juicio de esta Sala de Decisión, es evidente que la falta de reconocimiento de la pensión reclamada por los accionantes, vulnera sus derechos a la seguridad social y al mínimo vital. (...) con la actuación de Colpensiones, se les genera un perjuicio irremediable, teniendo en cuenta que de conformidad con las características definidas por la Corte Constitucional (...) como tal debe entenderse aquel que sea inminente, grave, urgente e impostergable, y en el presente caso se demostró que los accionantes tienen un ingreso mensual inferior al salario mínimo, se trata de los derechos de un menor de edad, y en la actualidad, dependen de la colaboración de sus familiares. (...) el medio ordinario de defensa en este caso no resulta idóneo, por el tiempo que este puede demorar en tramitarse tanto en primera y segunda instancia, por las condiciones de los accionantes, y porque, (...) la negativa del reconocimiento, por la mora del empleador, no es endilgable a los accionantes. (...) la empleadora del señor (...) tiene una “Deuda presunta” con Colpensiones por sus cotizaciones desde octubre de 2016 hasta octubre de 2018, equivalentes a 104 semanas, término que a todas luces supera las 50 semanas dentro de los 3 años anteriores al fallecimiento, exigidos por la norma. (...) Esta situación, (...) no es atribuible a los ahora accionantes, por lo que Colpensiones no puede negar el derecho reclamado, con fundamento en esta mora. (...) Colpensiones está en la obligación legal de exigirle al empleador moroso la cancelación de los correspondientes aportes, ya sea administrativa o judicialmente, pero esa actuación administrativa y aún judicial es ajena al propio reconocimiento que no puede negar. Tiene a su disposición, la facultad de imponer las sanciones a que haya lugar a los morosos, pero esta mora no pueda recaer en los beneficiarios de la pensión que resultan ajenos a esta situación administrativa y no tienen por qué asumir las consecuencias de la morosa y la ineficiencia de la administración en el cobro de los aportes. (...) se revocará la sentencia de primera instancia, en cuanto declaró improcedente la presente acción. En su lugar, se ampararán los derechos a la seguridad social y al mínimo vital de los accionantes. (...) se ordenará a Colpensiones que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la

ACCIONES DE TUTELA

notificación de la presente providencia, emita un nuevo acto administrativo mediante el cual resuelva sobre el reconocimiento de la pensión reclamada por la señora (...) en nombre propio, y de su hijo, (...) como consecuencia del fallecimiento de su compañero permanente y padre, señor (...) incluyendo dentro del cómputo del tiempo cotizado, la totalidad de las semanas cotizadas, incluso las que no figuran como pagadas, por causa de la mora patronal con la empresa Protección RSSA con NIT 1070584273, o con las demás empresas o empleadores que no hayan sido tenidas en cuenta por esa misma causa, sin que en ningún caso sea admisible negar la pensión reclamada, alegando semanas no cotizadas o no contabilizadas por la mora del empleador. (...) Para conocimiento de las partes, se remitirá al correo electrónico registrado la información sobre el sentido de la decisión aprobada, con copia de esta providencia. (...)."

[Providencia de 12 de agosto de 2020, Sección Segunda, Subsección "C", Exp. 110013337039202000099-00 M.P. Dra. AMPARO OVIEDO PINTO – Segunda Instancia. SALVAMENTO Dr. CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL](#)

ACCIÓN DE TUTELA – Nación Presidencia de la República, Ministerio de Relaciones Exteriores y Alcaldía Mayor de Bogotá, Distrito Capital / **DERECHOS FUNDAMENTALES A LA VIDA DIGNA, MÍNIMO VITAL, SALUD E IGUALDAD – Amparar los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y al mínimo vital de los señores junto con su núcleo familiar, ordenar a la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia y a la Alcaldía Mayor de Bogotá, Distrito Capital que de manera coordinada y articulada procedan a verificar las condiciones en las que se encuentran los accionantes, con el fin de corroborar si voluntariamente desean migrar a la República Bolivariana de Venezuela y establecer si es viable el despacho humanitario para estos migrantes, deberán gestionar lo pertinente con las demás autoridades involucradas en el retorno voluntario de migrantes venezolanos a la República Bolivariana de Venezuela, y habilitar un corredor humanitario que permita a estas personas ingresar a su país en condiciones seguras y bajo mitigación de riesgo biológico a la mayor brevedad posible.**

Problema jurídico: *¿Determinar si en el caso concreto se vulneran los derechos fundamentales invocados a la vida digna, mínimo vital, salud e igualdad, de los demandantes así como del núcleo familiar, por parte de las autoridades accionadas, habida cuenta que no se han adelantado las coordinaciones con la autoridad migratoria de Venezuela para habilitar un corredor humanitario que les permita ingresar a su país en condiciones seguras y bajo mitigación de riesgo biológico, teniendo en cuenta que las actuales medidas de aislamiento obligatorio preventivo adoptadas por el Gobierno Nacional, les ha impedido conseguir los recursos necesarios para garantizar una vida en condiciones dignas en la ciudad de Bogotá? ¿Se debe verificar si es pertinente amparar los derechos invocados por la parte?*

Tesis: *"(...) existen unos parámetros para hacer efectivos los derechos de los accionantes en el marco del actual Estado de Emergencia, como son los lineamientos y el Protocolo dispuesto por la Alcaldía Mayor de Bogotá en asocio con otras autoridades, considera la Sala que en el presente caso **es procedente ordenar a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACIÓN COLOMBIA como a la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL, verificar las condiciones en las que se encuentran los accionantes, para corroborar si voluntariamente desean migrar, y por ende, establecer si es viable el despacho humanitario para migrantes, (...) el alcalde mayor podrá delegar las funciones que le asignen la ley y los acuerdos, en los secretarios, jefes de departamento administrativo, gerentes o directores de entidades descentralizadas, en los funcionarios de la administración tributaria, y en las juntas administradoras y los alcaldes locales. (...) el Decreto 212 del 5 de abril de 2018 (...) dispuso en el artículo 1º la Representación legal en lo judicial y extrajudicial de las entidades del nivel central, delegando en los Secretarios de Despacho, Directores de Departamentos Administrativos y Gerente de la Unidad Administrativa Especial sin personería jurídica, la representación legal en lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, en relación con sus respectivas entidades, para todos aquellos procesos, acciones de tutela, diligencias, acuerdos distritales y/o actuaciones judiciales o administrativas, que se adelanten con ocasión de los actos, hechos, omisiones u operaciones que realicen, en que participen o incurran, que se relacionen con asuntos inherentes a cada uno de ellos, conforme a su objeto, misionalidad y funciones; con las facultades previstas en el artículo 2 de este decreto. (...) el artículo 12 de la norma ibidem prevé que la Dirección oficial para notificaciones judiciales, extrajudiciales y administrativas, en actuaciones en los que el Distrito Capital sea sujeto procesal, corresponde a la sede administrativa donde funcione la Dirección Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría Jurídica Distrital, por lo que las entidades del sector central **no** podrán notificarse en sus respectivas sedes administrativas, de las referidas actuaciones en representación de Bogotá, Distrito Capital. (...) el artículo 13 de la norma ibidem, contempla la **dirección electrónica oficial para la notificación de autos admisorios de demanda**, cuyo sujeto pasivo sea el Distrito Capital. (...) prevé que le asiste el deber a la Dirección Distrital de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la **Secretaría Jurídica Distrital, administrar el buzón electrónico, y remitir los mensajes de datos contentivos de las notificaciones de autos admisorios de demandas, a las entidades que, deban ejercer la representación en lo judicial y extrajudicial en cada caso en particular, lo anterior, (...) el auto admisorio de la presente acción se notificó, entre otras accionadas, a la dirección electrónica oficial (...) este último fue rechazado, informándosele en respuesta automática al correo del Despacho de primera*****

ACCIONES DE TUTELA

instancia “Este mensaje fue rechazado, únicamente se reciben notificaciones judiciales para Bogotá D.C., Alcaldía Mayor en el buzón judicial: notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co”. (...) además de las normas analizadas previamente que desarrollan el Decreto 212 del 5 de abril de 2018 (...) cuando el sujeto pasivo de la acción de tutela sea el Distrito Capital de manera genérica, sin que se especifique que se inició en contra o que versa sobre asuntos de competencia de una entidad determinada, (...) en la que se dirigió contra la Alcaldía Mayor de Bogotá y en la que la competencia no se encuentra limitada a una solo Secretaría, toda vez que del contenido y lo solicitado en la acción es dable inferir que son varias las secretarías que tienen injerencia en lo que se pide, (...) tal y como lo efectuó el A-quo, notificar a la Secretaría Jurídica, quien debía al tenor del Decreto que se pasa de analizar, remitir el mensaje de datos contentivo de las notificación del auto admisorio de la presente acción, a las entidades que, conforme a los criterios fijados en dicha norma, deban ejercer la representación en lo judicial y extrajudicial en cada caso en particular. (...) únicamente se pronunciaron la Secretaría Jurídica Distrital, Secretaría Distrital de Integración Social – SDIS y; la Secretaría Distrital del Hábitat. (...) fue la Secretaría Jurídica Distrital quien remitió a las Secretarías que estimó pertinentes en el caso particular. (...) el fallo de tutela nuevamente se notificó a la misma dirección oficial y, dentro del término legal, presentó el escrito que se analiza, la Secretaria Distrital de Gobierno. (...) la Sala no accederá a la solicitud de nulidad propuesta por esta última autoridad. (...) confirmará el numeral primero del fallo de primera instancia que declaró la falta de legitimación en la causa por activa de las siguientes personas, a saber; (...) modificará los numerales tercero y cuarto de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, de conformidad con lo expuesto en el numeral 3 de esta sentencia. (...)”.

Providencia de 11 de agosto de 2020, Sección Segunda, Subsección “D”, Exp. 110013335009202000108- 01 M.P. Dra. ALBA LUCIA BECERRA AVELLA – Segunda Instancia.

ACCIÓN DE TUTELA – Procurador Décimo (10º) Judicial II Administrativo de Bogotá / DERECHOS CONSTITUCIONALES INVOCADOS A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y AL DEBIDO PROCESO – Alcance / PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL APLICABLE - La acción de tutela no tiene la virtualidad de revivir el mecanismo de control judicial ya caducado, no evidencia que la accionada esté violando o amenazando los derechos fundamentales, la parte actora podía acudir al juez contencioso para solicitar la nulidad del acto acusado, no observa que se haya incurrido en alguna irregularidad al no permitírsele a la accionante interponer el recurso de reposición en contra del auto No. 435 del 25 de septiembre de 2019, concerniente a la conciliación prejudicial, no se encuentra previsto este recurso contra este tipo de decisiones, si la administración no concede o impide la presentación de los recursos procesales que fueren procedentes, queda expedita la vía jurisdiccional para impugnar la legalidad del acto de que se trate.

Problema jurídico: ¿Determinar si el Procurador Décimo (10º) Judicial II Administrativo de Bogotá, vulneró los derechos fundamentales a la administración de justicia y al debido proceso del accionante?

Tesis: “(...) radicó el **23 de agosto de 2019**, una solicitud de conciliación ante la Procuraduría General de la Nación, (...) autoridad pública que a través de **AUTO No. 435 del 25 de septiembre de 2019**, resolvió “Declarar que el asunto de la referencia **NO ES SUSCEPTIBLE DE CONCILIACIÓN**, por tratarse de un asunto en el cual la correspondiente acción ha caducado”, a lo que añadió que “Contra el presente auto no procede recurso alguno”, (...) el **2 de octubre de 2019**, el Procurador Décimo (10º) Judicial II Administrativo de Bogotá procedió a expedir la constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad, (...) la parte actora alega que la autoridad accionada, en el AUTO No. 435 del 25 de septiembre de 2019, incurrió en un defecto sustantivo pues para declarar que el asunto no era susceptible de conciliación por haber caducado el medio de control, aplicó el artículo 70 de la Ley 1437 de 2011, sin tener en cuenta el precedente del Consejo de Estado según el cual el término de caducidad deberá contarse desde el momento en que se conoce la anotación y no cuando se realiza la anotación. (...) La Sala, siguiendo esa línea jurisprudencial para resolver el presente caso, considera que no se han vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso y a la administración de justicia invocados por la parte actora, dado que con la constancia del 2 de octubre de 2019, (...) habilita a la sociedad accionante para acudir ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, a demandar la nulidad de las anotaciones realizadas en el certificado de tradición del bien inmueble (...) la decisión adoptada por el procurador accionado, mediante el AUTO No. 435 del 25 de septiembre de 2019, de declarar que el asunto no era susceptible de conciliación por haber operado el fenómeno de la caducidad, no impedía a la tutelante plantear sus pretensiones ante la respectiva instancia judicial. (...) no vulnera el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, pues en últimas quien determina si en el caso concreto ha operado el fenómeno de la caducidad es el juez ordinario. (...) si en gracia de discusión se aceptara la posición de la parte actora, según la cual el término de caducidad debía contarse a partir de los cuatro (4) meses siguientes al momento en el cual la sociedad tuvo conocimiento de las anotaciones realizadas dentro del certificado de tradición del bien inmueble (...) “esto es el 24 de abril de 2019” (...) la demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho debió interponerse antes del 24 de agosto de 2019. (...) con las pretensiones elevadas por la parte actora, a través de la presente acción de

ACCIONES DE TUTELA

tutela, estaría pretendiendo provocar un nuevo pronunciamiento por parte de la Procuraduría Décima (10º) Judicial II Administrativo de Bogotá, con el cual creería que podría revivir el término de caducidad (siendo que este pronunciamiento tampoco tiene esta consecuencia), ni aún si esta Procuraduría decidiera que son conciliables los cuestionamientos hechos a las anotaciones registrales insertadas en el certificado de tradición del bien inmueble ya identificado. (...) la acción de tutela no tiene la virtualidad de revivir el mecanismo de control judicial **ya caducado**. (...) la Sala no evidencia que la accionada esté violando o amenazando los derechos fundamentales invocados, pues -se reitera- la parte actora podía acudir al juez contencioso para solicitar la nulidad del acto acusado, con la constancia de agotamiento del requisito de procedibilidad del 2 de octubre de 2019, expedida por la Procuraduría Décima (10º) Judicial II Administrativo de Bogotá. (...) la Sala no observa que se haya incurrido en alguna irregularidad al no permitírsele a la accionante interponer el recurso de reposición en contra del AUTO No. 435 del 25 de septiembre de 2019, pues una vez revisada la normativa que regula lo concerniente a la conciliación prejudicial, no se encuentra previsto este recurso contra este tipo de decisiones. Empero, la teoría general del procedimiento señala que si la administración no concede o impide la presentación de los recursos procesales que fueren procedentes, igualmente queda expedita la vía jurisdiccional para impugnar la legalidad del acto de que se trate. (...) negar la tutela de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, (...).

[Providencia de 28 de abril de 2020, Sección Segunda, Subsección "D", Exp. 250002315000202000941-00 M.P. Dr. CERVELEÓN PADILLA LINARES – Primera Instancia.](#)

ACCIÓN DE TUTELA – Presidente de la República, INPEC, Ministra de Justicia y del Derecho, Ministro de Salud y Protección Social, COMEB LA PICOTA, Jueces de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bogotá, Coordinador del Centro de Servicios Judiciales de Bogotá y USPEC / DERECHOS FUNDAMENTALES A LA SALUD Y AL DEBIDO PROCESO – Alcance / PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL APLICABLE - Cuando la integridad y la salud de la persona se encuentran en peligro o riesgo por una alteración de sus funciones vitales, así no se esté en presencia de una enfermedad terminal, las autoridades públicas o privadas deben procurar garantizarla y protegerla en condiciones dignas, máxime si ellas son las encargadas de prestar el servicio de salud y si las personas que lo requieren, por sus condiciones físicas o mentales, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

Problema jurídico: ¿Establecer si los accionados, vulneraron los derechos fundamentales de los accionantes?

Tesis: "(...) el derecho a la salud tiene naturaleza de fundamental. (...) cuando la integridad y la salud de la persona se encuentran en peligro o riesgo por una alteración de sus funciones vitales, así no se esté en presencia de una enfermedad terminal, las autoridades públicas o privadas deben procurar garantizarla y protegerla en condiciones dignas, máxime si ellas son las encargadas de prestar el servicio de salud y si las personas que lo requieren, por sus condiciones físicas o mentales, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. (...) la salud está sujeta a los principios y finalidades sociales del Estado, asegurando su prestación en forma eficiente a todos los habitantes, dentro del contexto de la dignidad humana y, (...) el Estado tiene el deber de sancionar los abusos o maltratos que contra estas personas se cometan. (...) la materialización del derecho fundamental a la igualdad representa para sus titulares la posibilidad de no ser sujeto de un trato diferenciado injustificado o, en otros casos, de obtener un trato igual pese a encontrarse en una situación especial de hecho que amerite un trato diferente; (...) de no tener un trato por parte de los poderes o autoridades públicas que devenga en una conducta discriminatoria o desigual frente a un par suyo. (...) los actores solicitan que se les conceda el beneficio de la prisión domiciliaria transitoria, de conformidad con la Ley 1709 de 2014, pues consideran que al decretarse el Estado de Emergencia Penitenciaria y Carcelaria en el Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá "COMEB" La Picota, donde actualmente se encuentran reclusos, su salud corre riesgo debido al alto número de contagiados por el virus COVID-19 que se presentan en la ciudad de Bogotá. (...) De lo expuesto por la jurisprudencia, se concluye que, por regla general, la acción de tutela es improcedente para solicitar la sustitución de la prisión en establecimiento carcelario por prisión domiciliaria, (...) para ello están previstos los mecanismos ordinarios que se deben ejercer ante el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad. (...) la Corte Constitucional ha permitido la procedencia excepcional de la acción de tutela en estos casos, cuando se demuestre que el condenado padece de una muy grave enfermedad, cuyo tratamiento sea incompatible con la vida si permanece en el penal, (...) si no se le tutelaran transitoriamente sus derechos a la vida y a la salud, tanto como sus garantías, sufrirían un perjuicio irremediable. (...) esta Corporación declarará improcedente la acción de tutela respecto a la pretensión tendiente a que se conceda el beneficio de la prisión domiciliaria transitoria, (...) los accionantes cuentan con otro mecanismo judicial para obtener eventualmente la concesión de este beneficio, al no encontrarse probado que padezcan alguna muy grave enfermedad que haga procedente conceder, de manera transitoria, el amparo solicitado para obtener este subrogado penal. (...) los actores cuentan con otro mecanismo judicial para solicitar la sustitución de su pena, como lo es acudir al juez de ejecución de penas y medidas de seguridad, esta Sala de Decisión no es ajena a la situación que en la actualidad se presenta en la Cárcel La Picota, donde ya se han presentado los primeros casos de contagio con el virus COVID-19, según lo informa el Director Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho. (...) dentro del expediente no existe alguna documental que permita esclarecer que en el caso concreto de los accionantes se ha dado aplicación al Decreto 546 del 14 de abril de

ACCIONES DE TUTELA

2020, (...) se ordenará al Director General Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y al Director del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá "COMEB" La Picota que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, procedan a verificar preliminarmente si el caso de los actores se ajusta a cualquiera de las circunstancias descritas en artículo 2º del Decreto 546 del 14 de abril de 2020 y, (...) si no están incluidos en algunas de las excepciones previstas en el artículo 6 del citado decreto, procedan a continuar con el procedimiento establecido en el artículo 8º ibidem, según sus competencias. (...) En cuanto a la protección del derecho a la vida y a la salud de los reclusos tutelantes, se seguirán algunas de las pautas jurisprudenciales de la Corte Constitucional, en Auto 157 del 6 de mayo de 2020, dictado para el seguimiento del cumplimiento de las sentencias T-388/13 y T-762/15, (...) Esta Sala adaptará ahora algunas de estas órdenes judiciales, ante la información dada sobre el particular por el Director Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho, sobre la presencia de algunos casos de reclusos contagiados por Covid-19 en la cárcel La Picota de Bogotá, ante el previsible incremento. (...) Ello requiere que se ordene al Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y al Director del Complejo Carcelario y Penitenciario Metropolitano de Bogotá "COMEB" La Picota (...) Que dentro de las **cuarenta y ocho (48) horas** siguientes a la notificación de esta providencia, procedan a verificar preliminarmente si la situación jurídica de los reclusos (...) se ajusta a cualquiera de las circunstancias descritas en artículo 2º del Decreto 546 del 14 de abril de 2020 y si no están incluidos en algunas de las excepciones previstas en el artículo 6 del citado decreto. En caso afirmativo, deberán continuar con el procedimiento establecido en el artículo 8º ibidem, según sus competencias. (...) Que inmediata y permanentemente, entreguen a los accionantes elementos de aseo, desinfección y protección que permitan prevenir y disminuir el riesgo de contagio del virus COVID-19, según los lineamientos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social y la Organización Mundial de la Salud para el control y prevención de casos por COVID-19 en la población privada de la libertad-PPL, mientras dure el Estado de Emergencia Penitenciaria y Carcelaria declarado por el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), mediante la Resolución 1144 del 22 de marzo de 2020. (...) Al Ministro de Salud y la Protección Social, igualmente, se le ordena lo propio del ordinal quinto del Auto 157 del 6 de mayo de 2020, dictado por la Corte Constitucional para el seguimiento del cumplimiento de las sentencias T-388/13 y T-762/15. (...)"

[Providencia de 12 de mayo de 2020, Sección Segunda, Subsección "D", Exp. 250002315000202001203-00 M.P. Dr. CERVELEÓN PADILLA LINARES – Primera Instancia.](#)

ACCIÓN DE TUTELA – Presidente de la República y Otros / DERECHO a la vida digna, la integridad física, el derecho al mínimo vital, a la alimentación adecuada y a la vivienda digna – Alcance / PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL APLICABLE – Las víctimas del conflicto armado son sujetos de especial protección constitucional, teniendo en cuenta las circunstancias de vulnerabilidad en las que se encuentran, se debe otorgar una protección especial a la accionante, pues dentro del expediente no se está demostrado que la Alcaldía de Soacha, municipio en el que reside la actora, le haya concedido algún beneficio o ayuda humanitaria, mientras que dure el aislamiento obligatorio decretado por el Gobierno Nacional, a fin de dar efectividad al derecho fundamental al mínimo vital de la accionante se ordenará al Alcalde Municipal de Soacha que efectúe los trámites administrativos necesarios para que se le otorgue alguna de las ayudas implementadas con el fin de proteger a la población vulnerable mientras que dure el aislamiento obligatorio decretado por el Gobierno Nacional y pueda ser entregado por parte de la Alcaldía de Soacha

Problema jurídico: ¿Establecer si los accionados, vulneraron los derechos fundamentales de los accionantes?

Tesis: "(...) la tutelante pretende a través de esta acción constitucional, les sean amparados los derechos fundamentales que presuntamente les están siendo vulnerados por las autoridades accionadas al adoptar medidas que le impiden salir a trabajar y obtener sus ingresos básicos de subsistencia y los de su familia, además al no hacer entrega de alguna ayuda humanitaria, mientras que dure el aislamiento obligatorio decretado por el Gobierno Nacional. (...) con el fin de conjurar la crisis mundial ocasionada en la actualidad por el brote de la enfermedad por coronavirus (COVID-19) e impedir las posibilidades de contagio y expansión de este virus, se han expedido principalmente los siguientes actos: (...) la accionante es la jefe de su núcleo familiar conformado por 4 hijos: (...) se encuentra activa en el sistema subsidiado de salud por su calidad de madre cabeza de familia desde el 1º de octubre de 2014: (...) la Sala no encuentra prueba documental, si quiera sumaria, que permita colegir que en efecto a (...) se le hizo entrega del "bono Colsubsidio" al que resultó ser beneficiaria, según lo informa la Alcaldía Municipal de Soacha. Pese a que adjunta una lista de beneficiarios del citado bono, donde se encuentra relacionada la cédula de la actora, lo cierto es que no está probado que ella lo haya recibido. (...) En el caso de autos se advierte que existen varios factores que permiten aplicar una protección especial a la señora (...) se evidencia que la actora es madre cabeza de hogar, tal y como se advierte en la consulta realizada en la página web de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES. (...) la jurisprudencia constitucional ha reconocido que las víctimas del conflicto armado son sujetos de especial protección constitucional, teniendo en cuenta las circunstancias de vulnerabilidad en las que se encuentran. (...) al estar incluida en el Registro Único de Víctimas, como se certifica con el Oficio de 5 de julio de 2019, allegado por la actora junto con su escrito tutela, la Sala considera que se debe

ACCIONES DE TUTELA

otorgar una protección especial a la accionante, pues (...) dentro del expediente no se está demostrado que la Alcaldía de Soacha, municipio en el que reside la actora, le haya concedido algún beneficio o ayuda humanitaria, mientras que dure el aislamiento obligatorio decretado por el Gobierno Nacional (...) Por lo tanto, a fin de dar efectividad al derecho fundamental al mínimo vital de la accionante se ordenará al Alcalde Municipal de Soacha que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, efectúe los trámites administrativos necesarios para que se le otorgue a (...) alguna de las ayudas implementadas con el fin de proteger a la población vulnerable mientras que dure el aislamiento obligatorio decretado por el Gobierno Nacional y pueda ser entregado por parte de la Alcaldía de Soacha. (...) la Sala negará la pretensión tendiente a que se le ordene a la Presidencia de la República a otorgar a la actora una “RENDA BÁSICA DE EMERGENCIA por UN SALARIO MÍNIMO MENSUAL LEGAL VIGENTE durante el tiempo que dure la emergencia Económica, (...)”, toda vez que hasta este momento procesal no se encuentra demostrado que ese beneficio esté implementado a través de una ley o acto administrativo en pro de las personas afectadas con ocasión del virus COVID-19. (...) de adoptarse tal decisión, esto es, ordenar la entrega de un salario mínimo legal mensual vigente, se estaría vulnerando el derecho a la igualdad de todas aquellas personas que se encuentran en las mismas circunstancias que la tutelante, máxime cuando (...) este tipo de beneficio no ha sido implementado ni por Gobierno Nacional o Distrital, ni por el Congreso de la República. (...).”

Providencia de 09 de junio de 2020, Sección Segunda, Subsección “D”, Exp. 250002315000202002120-00 M.P. Dr. CERVELEÓN PADILLA LINARES – Primera Instancia.

ACCIÓN DE TUTELA – Dirección de Sanidad del Ejército Nacional / DERECHOS CONSTITUCIONALES DE PETICIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL – Alcance / PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL APLICABLE - Las actuaciones que debe realizar la accionada, no resultan ajenas a su función, solo se le ordenó que activara la afiliación del actor en el Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares, lo cual se encuentra en el marco de sus competencias, no se le está ordenando que defina la situación médico laboral del actor o determine la viabilidad o no de realizar la Junta Médico Laboral, únicamente se le impone una obligación que se encuentra acorde con las funciones que ejercer, no procede la revocatoria de la sentencia impugnada, se modificará en el sentido de extender la orden al Director de Sanidad del Ejército Nacional.

Problema jurídico: *¿Determinar si al actor se le vulnera su derecho fundamental a la salud, con la conducta asumida por la Dirección de Sanidad del Ejército al no realizar una nueva junta médico laboral en la que se le valoren las patologías que padece y que han evolucionado progresivamente? ¿Así mismo, si la Dirección General de Sanidad Militar tiene o no legitimación en la causa por pasiva para actuar en la presente acción de tutela?*

Tesis: *“(...) las actuaciones que debe realizar la Dirección General de Sanidad Militar con ocasión a la orden que le fue impuesta en el ordinal SEGUNDO de la sentencia de 6 de julio de 2020, no resultan ajenas a su función, pues en esta solo se le ordenó que activara la afiliación del actor en el Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares, lo cual se encuentra en el marco de sus competencias, (...) en la sentencia de primera instancia no se le está ordenando que defina la situación médico laboral del actor o determine la viabilidad o no de realizar la Junta Médico Laboral. Únicamente se le impone una obligación que se encuentra acorde con las funciones que ejercer, (...) no procede la revocatoria de la sentencia impugnada, en los términos plasmados por la Dirección General de Sanidad Militar, (...) se modificará el ordinal SEGUNDO del fallo de tutela, en el sentido de extender la orden al Director de Sanidad del Ejército Nacional. (...) el derecho de los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que resulten lesionados o adquieran una enfermedad en actividades propias del servicio, a obtener una nueva valoración por parte de la Junta Médico Laboral, se fundamenta en el principio constitucional de la buena fe que obliga a la administración. (...) Por lo tanto, resulta procedente una nueva junta médica cuando se comprueben los requisitos establecidos por el Alto Tribunal para ello, (...) observa la Sala que las lesiones que le fueron evaluadas al accionante en el Acta de la Junta Médico Laboral No. 45403 del 21 de julio de 2011, fueron las correspondientes a hipoacusia conductiva bilateral, tinitus bilateral, lumbalgia crónica y cefalea crónica. Con los informes médicos allegados por el actor, está probado que este continúa padeciendo de lumbalgia, afección que fue considerada por la junta calificadora como una enfermedad profesional. (...) esta Corporación encuentra acreditada la evolución progresiva de la afección de lumbalgia padecida por el actor, sobre la cual se puede establecer un nexo causal con la actividad que este desempeñó en el Ejército Nacional, dado que esta fue imputada al servicio como una enfermedad profesional por la Junta Médico Laboral No. 45403 del 21 de julio de 2011. (...) para esta Sala de Decisión es necesario modificar la decisión de primera instancia, en el sentido de acceder a la pretensión del actor, tendiente a que se practique una nueva junta médico laboral. (...) no evidencia que el actor haya sido valorado en la Junta Médico Laboral No. 45403 del 21 de julio de 2011, por los conceptos médicos de dermatología, clínica del dolor, urología, medicina interna y fisioterapia, ni mucho menos que aporte documento alguno que dé cuenta de su estado actual de salud en estas especialidades, que permita colegir que existe un nexo causal entre ellas y el servicio militar prestado por el tutelante al Ejército. (...) por lo menos en este momento procesal no resulta procedente ordenar la expedición de órdenes médicas por tales especialidades. (...) Así las cosas, se modificarán los*

ACCIONES DE TUTELA

ordinales PRIMERO, TERCERO y CUARTO de la sentencia de 6 de julio de 2020, proferida por el Juzgado Cuarto (4°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en el sentido de tutelar el derecho fundamental a la salud del actor. (...) En consecuencia, se ordenará al Director de Sanidad del Ejército Nacional que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, dé las órdenes tendientes para que proceda a fijar fecha y hora para la realización de una nueva Junta Médica Laboral que valore a (...) la cual deberá hacerse a más tardar dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de notificación de esta sentencia. (...)

[Providencia de 06 de agosto de 2020, Sección Segunda, Subsección "D", Exp. 110013334004202000103-01 M.P. Dr. CERVELEÓN PADILLA LINARES – Segunda Instancia.](#)

ACCIÓN DE TUTELA – Dirección de Sanidad del Ejército Nacional / RESUELVE INCIDENTE DE DESACATO – Alcance / PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL APLICABLE - No se acreditó el cumplimiento a la orden judicial contenida en el fallo de Tutela, el aspecto subjetivo para imponer la sanción queda en evidencia, no ha actuado de manera diligente y presta para cumplir con el fallo de la Tutela, el accionado ha incumplido el fallo de Tutela y el derecho a la salud del accionante amparado se continúa vulnerando, incluso cuando en varias oportunidades esta Corporación lo ha requerido con el fin de acreditar el cumplimiento a la orden de Tutela impartida, se sancionará por desacato, con multa de 2 salarios mínimos mensuales legales vigentes, sin perjuicio que la orden impartida en el referido fallo sea cumplida a cabalidad.

Problema jurídico: *¿Establecer si el señor Brigadier General, en calidad de Director de Sanidad del Ejército Nacional, desatendió el fallo de Tutela proferido el 12 de diciembre de 2016, que ordenó tutelar el derecho a la salud del señor (...)?*

Tesis: *"(...) Las disposiciones precedentes establecen dos eventos distintos relacionados con las consecuencias de la inobservancia de una sentencia de tutela, frente a la cual el Juez de instancia deberá requerir al superior del responsable del acatamiento de la tutela, para que éste ordene a su subordinado el inmediato cumplimiento del fallo, si transcurridas cuarenta y ocho (48) horas desde el requerimiento al superior no se acredita el acatamiento, el Juez de Tutela ordenará abrir una investigación en contra de aquél y de manera directa, adoptará las medidas necesarias para lograr el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia, además, podrá imponer sanciones de arresto, multa y al responsable de cumplir y su superior, a través de un trámite incidental. (...) La reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional es concluyente en señalar que la finalidad del incidente de desacato es el de garantizar la realización efectiva de los derechos fundamentales protegidos en sede de tutela en aquellos eventos en que el Juez constate la existencia de una conducta renuente al cumplimiento de la sentencia de Tutela que ordena el amparo de derechos fundamentales por parte del accionado. (...) procederá el incidente de desacato con las respectivas sanciones consistentes en multa, arresto y sanción disciplinaria, sin embargo, por tratarse de una medida represiva, ésta solo procede siempre que se constate un requisito objetivo, consistente en la simple verificación del desacato a lo ordenado en la sentencia de tutela, y un requisito subjetivo, consistente en determinar la culpabilidad del funcionario, de tal suerte que además de establecer la simple omisión al deber legal de acatar lo ordenado, para que proceda la sanción se deberá comprobar el grado de culpa del responsable de acatar las decisiones judiciales. (...) La Acción de Tutela en el presente asunto tiene por objeto que la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional, garantice el derecho a la prestación del servicio médico asistencial integral y defina la situación médico laboral del señor (...) El fallo de Tutela del 12 de diciembre de 2016, dispuso, entre otros, que la Dirección de Sanidad del Ejército Nacional debía i) en un plazo de cuarenta y ocho (48) horas garantizar el derecho a la prestación del servicio médico asistencial integral y adoptar las medidas administrativas tendientes a garantizarle al señor (...) cada uno de los procedimientos, tratamientos médico quirúrgicos, entrega de medicamentos, autorizar la atención especializada de forma integral, con la expedición de las órdenes a efectos de que se le realicen los exámenes médicos de retiro, los cuales son necesarios para el restablecimiento del estado de salud a fin de garantizarle un eficaz y oportuno tratamiento de la enfermedad o afección que padece, y ii) definir dentro de un término no superior a treinta (30) días la situación médico laboral de él, (...) debía valorar y registrar las secuelas definitivas de las lesiones o afecciones que le sean diagnosticadas, determinar la disminución de la capacidad psicofísica, fijarle los correspondientes índices de lesión, si hubiere lugar a ello y establecer el período en que deberá estar afiliado al Subsistema de Salud de las Fuerzas Militares – Ejército Nacional, mientras recibe la atención necesaria para el restablecimiento de las afecciones o enfermedades que padece. (...) solo se allegó el informe rendido por la Coordinadora del Grupo Contencioso Constitucional del Ministerio de Defensa Nacional el 29 de enero de 2020, en el que indica que el funcionario competente para cumplir el fallo de tutela es el señor Brigadier General (...) en calidad de Director de Sanidad del Ejército Nacional (...) ha guardado silencio durante todo el trámite del incidente de desacato adelantado en su contra, a pesar de todos los requerimientos de esta Corporación junto con las notificaciones y comunicaciones que le han sido enviadas (...) no se acreditó el cumplimiento por parte del señor Brigadier General (...) en calidad de Director de Sanidad del Ejército Nacional, a la orden judicial contenida en el fallo de Tutela del 12 de diciembre de 2016, que amparó el derecho fundamental a la salud del accionante. (...) el aspecto subjetivo para imponer la sanción queda en evidencia, pues el tantas veces citado Director*

ACCIONES DE TUTELA

de Sanidad del Ejército Nacional no ha actuado de manera diligente y presta para cumplir con el fallo de la Tutela, lo cual está acreditado dentro del proceso. (...) el accionado ha incumplido el fallo de Tutela del 12 de diciembre de 2016 (...) y el derecho a la salud del accionante amparado se continúa vulnerando, por ello se dispone imponer sanción, teniendo en cuenta el desobedecimiento de forma negligente a la orden impartida, incluso cuando en varias oportunidades esta Corporación lo ha requerido con el fin de acreditar el cumplimiento a la orden de Tutela impartida. (...) se sancionará por desacato al señor Brigadier General (...) en calidad de Director de Sanidad del Ejército Nacional, con multa de dos (2) salarios mínimos mensuales legales vigentes, sin perjuicio que la orden impartida en el referido fallo sea cumplida a cabalidad. (...) la finalidad del Decreto 2591 de 1991, no es sancionar sino lograr el cumplimiento del fallo de tutela, pero se precisa que ante el incumplimiento demostrado y a la negligencia del accionado en el asunto bajo examen, es del caso proceder con la sanción. (...).”

[Providencia de 20 de febrero de 2020, Sección Segunda, Subsección “E”, Exp. 250002342000201605740-00M.P. Dr. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON – Primera Instancia.](#)

ACCIÓN DE TUTELA – Nación Presidencia de la República, Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Mintic), Ministerio de Hacienda y el Departamento Administrativo de la Función Pública / DERECHOS FUNDAMENTALES DE CONFIANZA LEGÍTIMA, BUENA FE, SEGURIDAD JURÍDICA Y COSA JUZGADA – Alcance / LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA - No entrará a analizar la presunta vulneración de los derechos fundamentales, el señor carece de legitimación en la causa por activa, no alegó ni tampoco demostró la vulneración a sus derechos fundamentales, ni el perjuicio irremediable que el incumplimiento de la sentencia le causaba, por el que eventualmente se justificara la intervención del juez de tutela, se torna improcedente, el accionante no tiene legitimación por activa para buscar el cumplimiento de la sentencia que pretende por medio de este mecanismo, no demostró vulneración alguna a sus derechos fundamentales.

Problema jurídico: ¿Revisar si al señor (...) le asiste legitimación en la causa como requisito de procedencia de la Acción de Tutela, teniendo en cuenta que esta exige que el titular del derecho fundamental reclamado sea el accionante?

Tesis: “(...) los requisitos generales de procedibilidad de la Acción de Tutela (...) se pueden resumir en los siguientes términos: (i) que la acción de tutela sea instaurada para solicitar la protección inmediata de un derecho fundamental, (ii) que exista legitimación en la causa por activa, (...) la acción sea instaurada por el titular de los derechos fundamentales invocados o por alguien que actúe en su nombre, (iii) que exista legitimación en la causa por pasiva, en otras palabras, que la acción de dirija contra la autoridad o el particular que haya amenazado o violado, por acción o por omisión el derecho fundamental alegado, y (iv) que el afectado no disponga de otro mecanismo de defensa judicial, porque ya agotó los que tenía, porque no existen, porque a pesar de disponer de otro mecanismo de defensa judicial, la acción de tutela es instaurada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o cuando el medio judicial ordinario no resulta idóneo para la protección de los derechos invocados por el accionante (...) Quien decide poner en marcha los mecanismos para la defensa de sus intereses es únicamente aquella persona capaz o facultada para hacerlo, y que nadie puede alegar como violados sus propios derechos con base en la supuesta vulneración de los derechos de otros, pues como ya se dijo, de una parte el interés en la defensa corresponde a ellos, y de otra, la relación de vulneración o amenaza de los derechos fundamentales debe ser directa y no transitiva ni por consecuencia. (...) aun cuando una de las características de la Acción de Tutela es su informalidad, el ejercicio de la misma está supeditado a que se garantice que la persona que acude a la Acción de Tutela, tenga en realidad un interés directo y particular respecto de la solicitud de amparo que eleva ante el juez constitucional, de modo que se pueda establecer sin dificultad que lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio accionante y no de otros, pues de lo contrario estaríamos frente a otro escenario y otro tipo de acciones para el efecto. (...) la norma en cita dispuso diversas formas para acreditar la legitimación en la causa por activa en los procesos de amparo, entre ellas: (i) el ejercicio directo de la acción, (ii) el ejercicio por medio de representantes legales (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas), (iii) el ejercicio por medio de apoderado judicial (caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o en su defecto el poder general respectivo), y (iv) el ejercicio por medio de agente oficioso. (...) la Sala no entrará a analizar la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante, toda vez que el señor (...) carece de legitimación en la causa por activa, en este caso no alegó ni tampoco demostró la vulneración a sus derechos fundamentales, ni el perjuicio irremediable que el incumplimiento de la sentencia le causaba, por el que eventualmente se justificara la intervención del juez de tutela. (...) En conclusión, pese a que la presente acción fue admitida con el fin de garantizar el acceso a la administración de justicia del señor (...) esta se torna improcedente, por cuanto el accionante no tiene legitimación por activa para buscar el cumplimiento de la sentencia que pretende por medio de este mecanismo, (...) no demostró vulneración alguna a sus derechos fundamentales. (...) se declarará la falta de legitimación

ACCIONES DE TUTELA

en la causa por activa del señor (...) frente a lo pretendido, esto es, el amparo de los principios de confianza legítima, buena fe, seguridad jurídica y cosa juzgada. (...).”

[Providencia de 03 de marzo de 2020, Sección Segunda, Subsección “E”, Exp. 250002315000202000131-00 M.P. Dr. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON – Primera Instancia.](#)

ACCIÓN DE TUTELA – Presidencia de la República, Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio del Trabajo / IMPROCEDENTE – Alcance / PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL APLICABLE - La presente acción se torna improcedente por cuanto la parte accionante y quien pretende coadyuvar no tienen legitimación por activa para buscar la protección de los derechos fundamentales invocados, insistiendo que la pretensión principal está dirigida a buscar la eventual protección de derechos a terceros, médicos, enfermeras y otras personas que prestan el servicio de salud en los hospitales como consecuencia del Coronavirus COVID-192.

Problema jurídico: *¿Revisar si el ciudadano, en su condición de representante legal de la Federación de Colegios de Abogados – FEDEACOL le asiste legitimación en la causa por activa como requisito de procedencia de la Acción de Tutela, teniendo en cuenta que esta exige que el titular del derecho fundamental reclamado sea el accionante?*

Tesis: “(...) Quien decide poner en marcha los mecanismos para la defensa de sus intereses es únicamente aquella persona capaz o facultada para hacerlo, y que nadie puede alegar como violados sus propios derechos con base en la supuesta vulneración de los derechos de otros, pues como ya se dijo, de una parte el interés en la defensa corresponde a ellos, y de otra, la relación de vulneración o amenaza de los derechos fundamentales debe ser directa y no transitiva ni por consecuencia. (...) aun cuando una de las características de la Acción de Tutela es su informalidad, el ejercicio de la misma está supeditado a que se garantice que la persona que acude a la Acción de Tutela, tenga en realidad un interés directo y particular respecto de la solicitud de amparo que eleva ante el juez constitucional, de modo que se pueda establecer sin dificultad que lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio accionante y no de otros, pues de lo contrario estaríamos frente a otro escenario y otro tipo de acciones para el efecto. (...) la norma en cita dispuso diversas formas para acreditar la legitimación en la causa por activa en los procesos de amparo, entre ellas: (i) el ejercicio directo de la acción, (ii) el ejercicio por medio de representantes legales (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas), (iii) el ejercicio por medio de apoderado judicial (caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o en su defecto el poder general respectivo), y (iv) el ejercicio por medio de agente oficioso. (...) la Sala no entrará a analizar la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados por la parte accionante, (...) en calidad de representante legal de la Federación de Colegios de Abogados – FEDEACOL, carece de legitimación en la causa por activa, (...) no alegó ni tampoco demostró la vulneración a sus derechos fundamentales, ni el perjuicio irremediable que se le pudiera causar, por el que eventualmente se justificara la intervención del juez de tutela. (...) En conclusión, pese a que la presente acción fue admitida con el fin de garantizar el acceso a la administración de justicia del ciudadano (...) esta se torna improcedente, por cuanto el accionante no tiene legitimación por activa para buscar el cumplimiento de la sentencia que pretende por medio de este mecanismo, (...) no demostró vulneración alguna a sus derechos fundamentales. (...) se declarará la improcedencia del amparo solicitado de los derechos fundamentales al trabajo digno, a la seguridad social, a la vida y a la dignidad humana de los médicos, enfermeras y otras personas que prestan el servicio de salud en los hospitales como consecuencia del Coronavirus COVID-19, por la falta de legitimación en la causa por activa del señor (...) en calidad de representante legal de la Federación de Colegios de Abogados – FEDEACOL. (...) no es posible proceder con la solicitud de ordenar a la parte accionada la afiliación masiva a una compañía de seguros con el fin de proteger sus vidas, disponer la vinculación laboral mediante contratos de trabajo, dotar a los médicos, enfermeras y personas que prestan servicios de salud de elementos de protección personal que cumplan con los requisitos de bioseguridad, y obligar a las Instituciones Prestadoras de Salud y a las Entidades Prestadoras de Salud brindar garantías laborales y de bioseguridad de los médicos, enfermeras y otras personas que prestan el servicio de salud en los hospitales como consecuencia del Coronavirus COVID-19. (...) En relación con la solicitud de coadyuvancia (...) que fue aportada al expediente por el señor (...) debe indicarse que el memorial no aparece suscrito o firmado por ninguna de las personas que se relacionan ni siquiera obra una firma autógrafa mecánica, digitalizada, escaneadas o similar, según la disponibilidad de los medios tecnológicos que se justifican ante la actual crisis generada por el Coronavirus Covid-19. Solamente fue firmado el poder anexo conferido por la señora (...) en su condición de Presidenta de la Asociación Nacional Sindical de Trabajadores y Servidores Públicos de la Salud y la Seguridad Social Integral y Servicios Complementarios de Colombia, Seccional Pamplona (Norte de Santander). (...) la actuación de coadyuvancia presentada por el señor (...) como se advirtió en el mismo memorial (sin firmas) aportado: 1. en calidad de Presidente del Colegio de Abogados Litigantes de Pamplona (Norte de Santander), 2. como Fiscal de la Federación de Colegios de Abogados de Colombia, 3. en representación de la Asociación Nacional Sindical de Trabajadores y Servidores Públicos de la Salud y la Seguridad Social Integral y Servicios Complementarios de Colombia, Seccional Pamplona, atendiendo el poder

ACCIONES DE TUTELA

conferido en su condición de Presidenta por la señora (...) y 4. en representación de los médicos (...) se niega porque en los términos del artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 (...) no se acreditó un interés legítimo en las resultas del proceso. (...) el memorial para intervenir como coadyuvantes no fue suscrito, ni se aportaron poderes adicionales y el poder conferido por la señora (...) en su condición de Presidenta de la Asociación Nacional Sindical de Trabajadores y Servidores Públicos de la Salud y la Seguridad Social Integral y Servicios Complementarios de Colombia, Seccional Pamplona, con similares argumentos a los descritos para concluir sobre la falta de legitimación en la causa por activa del accionante, no le causa una vulneración o amenaza a sus derechos fundamentales de forma particular y concreta. (...) ninguna de las circunstancias que enlista la Corte Constitucional fueron acreditadas, por ello, se configuró la falta de legitimación por activa, porque: i) quienes actúan (...) ni las corporaciones que dicen representar) no son titulares de los derechos individuales que se reclaman, ii) para actuar mediante apoderado judicial se requiere aportar el poder respectivo, situación que no ocurrió (con los médicos (...) y iii) tampoco se cumplen las condiciones para actuar como agente oficioso, pues se requiere que el titular del derecho no esté en condiciones de promover la tutela y esa situación no se planteó en esta acción. (...) En conclusión, se observa que la presente acción se torna improcedente por cuanto la parte accionante y quien pretende coadyuvar no tienen legitimación por activa para buscar la protección de los derechos fundamentales invocados, insistiendo que la pretensión principal está dirigida a buscar la eventual protección de derechos a terceros, así: “a **los médicos, enfermeras y otras personas que prestan el servicio de salud en los hospitales como consecuencia del Coronavirus COVID-19**”. (...).”

[Providencia de 22 de abril de 2020, Sección Segunda, Subsección “E”, Exp. 250002315000202000834-00 M.P. Dr. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON – Primera Instancia.](#)

ACCIÓN DE TUTELA – Presidente de la República / DERECHOS FUNDAMENTALES AL MÍNIMO VITAL Y MÓVIL, A LA DIGNIDAD HUMANA Y A LA IGUALDAD – Precedente Jurisprudencial Aplicable / IMPROCEDENTE - No reúne las características para que se configure la existencia de un perjuicio irremediable, la presente solicitud de amparo resulta improcedente, no constituye un mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales alegados, no se evidenció ninguna circunstancia que amerite la intervención del juez constitucional, la presente acción constitucional no puede sustituir el proceso de revisión y estudio de la norma a través del control automático de constitucionalidad que ejerce la Corte Constitucional, como consecuencia del estado de excepción declarado.

Problema jurídico: ¿Determinar si el Presidente de la República, amenazó o vulneró derecho fundamental alguno al señor, teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional en el Decreto Legislativo 568 del 15 de abril de 2020 estableció el impuesto solidario por el COVID 19?

Tesis: “(...) pretende la protección de los derechos fundamentales invocados, y para ello, solicita que se ordene al Presidente de la República dejar sin efecto el artículo 6°. del Decreto 568 del 2020 y abstenerse de ordenar a las diferentes entidades del sector público su aplicación inmediata u obligatoria. (...) pide suspender de manera inmediata y definitiva los efectos del mismo, o de manera transitoria, hasta tanto se realice el control automático de legalidad por la Corte Constitucional. (...) le corresponde a la Corte Constitucional revisar, estudiar y decidir la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicta el Gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, de conformidad con los artículos 241, numeral 7 ibídem y 55 de la Ley 137 de 1994. El Gobierno Nacional en el Decreto Legislativo 568 del 15 de abril de 2020, estableció el impuesto solidario por el COVID 19 (artículo 1°. (...) sobre los salarios mensuales (...) periódicos de 10 millones de pesos o más, cifra que sirve de base para fijar la tarifa del impuesto. (...) En criterio de la Sala, la presente acción constitucional se torna improcedente teniendo en cuenta que “la acción de tutela no es el procedimiento idóneo para determinar la constitucionalidad o no de estas normas, pues para ello, el propio ordenamiento constitucional consagró la acción pública de constitucionalidad, que permite, una vez se agote el proceso correspondiente, una sentencia con efectos erga omnes” (...) el medio de control automático de constitucionalidad consagrado en el numeral 7 del artículo 241 de la Constitución Política es el procedimiento que se debe surtir para revisar y decidir sobre la constitucionalidad del Decreto 568 de 2020 (artículo 6 (...) por medio del cual se creó el impuesto solidario por el COVID-19, dentro del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020. (...) la Sala que la Corte Constitucional por auto del 8 de mayo de 2020 (...) (expediente RE-293) avocó la revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 568 del 15 de abril de 2020 “Por el cual se crea el impuesto solidario por el COVID 19, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica dispuesto en el Decreto Legislativo 417 de 2020”, ordenó comunicar y decretó la práctica de algunas pruebas. (...) aún ante la existencia de otro proceso especial de constitucionalidad, la solicitud de amparo puede interponerse como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, siempre y cuando dicho perjuicio esté caracterizado por: “i) ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de

ACCIONES DE TUTELA

garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad". (...) las características que debe estudiar el juez al momento de verificar si se presenta perjuicio irremediable, son las siguientes: inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad, de las cuales ninguna está probada en el proceso. (...) la petición del accionante no reúne las características anotadas para que se configure la existencia de un perjuicio irremediable, eventualmente la creación del impuesto mencionado le pudo haber causado un perjuicio, pero dentro del expediente no se encuentra acreditado el mismo. (...) la presente solicitud de amparo resulta improcedente a la luz de lo establecido en el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, (...) la acción constitucional no constituye un mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales alegados por el actor, (...) no se evidenció ninguna circunstancia que amerite la intervención del juez constitucional. (...) la Acción de Tutela no puede sustituir el trámite del proceso de control de constitucionalidad del Decreto 568 expedido con ocasión del estado de excepción (Decreto 417 de 2020), con el fin de atender los efectos de la pandemia generada por el Coronavirus COVID-19. (...) el amparo de los derechos fundamentales invocados por el actor en la presente Acción de Tutela contra el Presidente de la República se debe declarar improcedente, teniendo en cuenta que el señor (...) pretende suspender los efectos del impuesto solidario por el COVID-19 creado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 568 de 2020, expedido con el fin conjurar los efectos de la pandemia del Covid-19, desconociendo que la presente acción constitucional no puede sustituir el proceso de revisión y estudio de la norma en cita a través del control automático de constitucionalidad que ejerce la Corte Constitucional, como consecuencia del estado de excepción declarado en el Decreto 417 de 2020. (...) se niega por improcedente el amparo de Tutela invocado por el accionante, conforme las razones expuestas en la presente decisión. (...)"

[Providencia de 16 de mayo de 2020, Sección Segunda, Subsección "E", Exp. 250002315000202001140-00 M.P. Dr. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON – Primera Instancia.](#)

ACCIÓN DE TUTELA – Presidencia de la República de Colombia y Otros / DERECHOS FUNDAMENTALES A LA VIDA, A LA DIGNIDAD HUMANA, A LA SALUD, LA SEGURIDAD SOCIAL, A LA SUPERVIVENCIA FÍSICA Y CULTURAL, A LA IDENTIDAD CULTURAL, A LA IGUALDAD E INTEGRIDAD PERSONAL DE LA COMUNIDAD INDÍGENA - No es posible acceder al amparo de los derechos fundamentales invocados, sin embargo, con el fin conjurar los efectos de la pandemia del Covid-19, se dispondrá a requerir y conminar a algunas entidades para adelantar en la medida de lo posible las actuaciones administrativas a su alcance / PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL APLICABLE - Como quiera que lo pretendido gira en torno a la presunta situación de necesidad generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, se exhorta a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación para que realicen la asesoría, orientación y el debido acompañamiento a la comunidad indígena con el fin de acudir ante las entidades del orden nacional, departamental o municipal, a solicitar los beneficios que eventualmente puedan recibir, se realice el debido acompañamiento de las personas privadas de la libertad con el fin de acudir ante los jueces de control de garantías o de ejecución de penas y medidas de seguridad.

Problema jurídico: *¿Determinar si las entidades accionadas amenazaron o vulneraron derecho fundamental alguno a la parte accionante, teniendo en cuenta que la población del Departamento del Amazonas y en especial las comunidades indígenas carecen de los recursos reclamados en la Acción de Tutela ante la pandemia generada por el Coronavirus el COVID 19?*

Tesis: *"(...) no se demostró la vulneración a los derechos fundamentales alegados ni existe un daño inminente de forma particular o concreta que amerite eventualmente una decisión del juez de tutela en distinto sentido al señalado. (...) los recursos deberán ser destinados para la contratación de recursos humanos, gastos logísticos, insumos y elementos de protección personal, conforme los lineamientos señalados para enfrentar la pandemia generada por el Coronavirus COVID-19, (...) se requiere al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, para que en la medida de lo posible y si las condiciones técnicas lo permiten se facilite el acceso a todos los habitantes del Departamento del Amazonas, y en especial de la Comunidad indígena, del uso Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, tales como el acceso a sistemas de radio, teléfono celular y conexión a internet, durante el tiempo de la emergencia sanitaria causada por la pandemia Coronavirus COVID-19. (...) El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar informó que en cumplimiento de los programas de Primera Infancia en el Departamento del Amazonas existe una cobertura de 4.383 cupos, se han entregando raciones alimentarias que buscan garantizar los requerimientos nutricionales de cada niño y niña beneficiario del programa. (...) Indicó la entidad que el mes de mayo se entregaría un paquete nutricional adicionado con un kit pedagógico (...) se dispone a conminar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar si no se ha hecho, y para que se haga o continúe haciendo en el futuro, con el fin de hacer la entrega en el Departamento del Amazonas de las ayudas dispuestas para los hogares de los niños, niñas, madres gestantes y madres lactantes beneficiarios del programa, en el marco de la emergencia generada por el Covid-19. (...) es el Ministerio de Salud y Protección Social quien debe señalar las orientaciones para el manejo, traslado y disposición final de los cadáveres por SARS-COV-2 (COVID-19). (...) teniendo en cuenta la incertidumbre sobre*

ACCIONES DE TUTELA

fuentes, mecanismos de transmisión, persistencia de virus en el ambiente y la alta proporción de personas que pueden estar asintomáticas estando infectadas, durante la fase pandémica de SARS-COV-2 (COVID-19). (...) el Coronavirus COVID-19 es una enfermedad con gran variabilidad en su presentación clínica y con una alta tasa de contagio para la cual no existe en el momento un tratamiento definido. El riesgo de contagio al personal que ejecuta autopsias o procedimientos de tanatopraxia y la probabilidad de diseminación de la enfermedad por la manipulación de cadáveres no se conoce, pero se considera que puede ser alto, teniendo en cuenta que, en ausencia de la aplicación de un método de diagnóstico masivo, en todo caso debe considerarse potencialmente positivo (...) el manejo, traslado y disposición final de los cadáveres debe hacerse de acuerdo con las disposiciones del órgano competente, en este caso, el Ministerio de Salud y Protección Social, sin que en esta situación particular se advierta la vulneración de algún derecho fundamental de los accionantes. (...) no es procedente por medio de la Acción de Tutela sustituir los procedimientos judiciales comunes dentro de los cuales deben formularse las peticiones de libertad o similares. (...) no se acreditó el inicio del trámite respectivo ni puede la Sala entrar a decidir acerca de solicitudes que no han sido elevadas por los interesados. (...) se requirió a la parte accionante para aportar las pruebas que relaciona en el acápite denominado “Pruebas y anexos” del escrito de Tutela (ver página 36), se advierte que se aportó una petición suscrita por (...) en calidad de Presidente y Secretario General de la Asociación de Cabildos Indígenas del Trapecio Amazónico – ACITAM, presentada ante la Secretaría de Salud del Departamento del Amazonas el 29 de mayo de 2020 (...) no se pronuncia de fondo la Sala de Decisión, toda vez que es un hecho que se presentó con posterioridad a la radicación de la Tutela. Además, a la fecha no se han cumplido los términos legales para decidir la solicitud por la autoridad correspondiente. (...) no procede la desvinculación procesal de ninguna de las entidades accionadas y vinculadas como fue pedido en los informes de tutela. (...) no existió ninguna reclamación previa a la administración por las diversas solicitudes de la parte accionante con la Acción de Tutela, luego, era necesario determinar la posible vulneración de derechos fundamentales con la notificación y vinculación impartida. (...) no se generó ningún efecto adverso para ninguna de las entidades al no demostrarse la violación alegada. (...) la legitimación en la causa por pasiva se estructuró con la presentación de la acción y la notificación del auto admisorio de la misma, momento en el cual las entidades asumieron la posición de accionadas sin que la sentencia les sea desfavorable. (...) como quiera que lo pretendido por los accionantes gira en torno a la presunta situación de necesidad generada por la pandemia generada por el Coronavirus COVID-19, se exhorta a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación para que en cumplimiento de su función constitucional (...) realicen la asesoría, orientación y el debido acompañamiento a la comunidad indígena con el fin de acudir ante las entidades del orden nacional, departamental o municipal, según corresponda, a solicitar los beneficios que eventualmente puedan recibir, previo el cumplimiento de los requisitos y formalidades legales. (...) se realice el debido acompañamiento de las personas privadas de la libertad con el fin de acudir ante los jueces de control de garantías o de ejecución de penas y medidas de seguridad, según corresponda. (...) la Sala considera que no es posible acceder al amparo de los derechos fundamentales invocados por la parte accionante en la presente Acción de Tutela contra las entidades accionadas, sin embargo, con el fin conjurar los efectos de la pandemia del Covid-19, se dispondrá a requerir y conminar a algunas entidades como se estableció en los considerandos para adelantar en la medida de lo posible las actuaciones administrativas a su alcance. (...) En consecuencia, se niega el amparo de Tutela invocado por la parte accionante, conforme las razones expuestas en la presente decisión. (...).”

[Providencia de 09 de junio de 2020, Sección Segunda, Subsección “E”, Exp. 250002315000202002098 -00 M.P. Dr. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON – Primera Instancia.](#)

ACCIÓN DE TUTELA – Presidente de la República de Colombia y Ministro de Hacienda y Crédito Público / DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD, AL TRABAJO Y AL MÍNIMO VITAL Y MÓVIL - La petición del accionante no reúne las características para que se configure la existencia de un perjuicio irremediable, eventualmente la creación del impuesto mencionado le pudo haber causado un perjuicio, pero dentro del expediente no se encuentra acreditado el mismo / **IMPROCEDENTE -** La acción constitucional no constituye un mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales, no se evidenció ninguna circunstancia que amerite la intervención del juez constitucional, pretende suspender los efectos del impuesto solidario por el COVID-19 creado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 568 de 2020, desconociendo que la presente acción constitucional no puede sustituir el proceso de revisión y estudio de la norma en cita a través del control automático de constitucionalidad que ejerce la Corte Constitucional, como consecuencia del estado de excepción declarado en el Decreto 417 de 2020, se niega por improcedente el amparo de Tutela invocado por el accionante.

Problema jurídico: ¿Determinar si el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda y Crédito Público, amenazaron o vulneraron derecho fundamental alguno al señor (...), teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional en el Decreto Legislativo 568 del 15 de abril de 2020 estableció el impuesto solidario por el COVID-19?

ACCIONES DE TUTELA

Tesis: “(...) pretende la protección de los derechos fundamentales invocados, y para ello, solicita que se ordene suspender la aplicación del Decreto 568 del 2020 (artículo 6°) y ordenar con carácter inmediato a la dependencia de pagaduría de la entidad del sector público (Fiscalía General de la Nación) no continuar haciendo el descuento, hasta tanto se realice el control automático de legalidad por la Corte Constitucional. (...) le corresponde a la Corte Constitucional revisar, estudiar y decidir la constitucionalidad de los decretos legislativos que dicta el Gobierno con fundamento en los artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política, de conformidad con los artículos 241, numeral 7 ibídem y 55 de la Ley 137 de 1994. (...) El Gobierno Nacional en el Decreto Legislativo 568 del 15 de abril de 2020, estableció el impuesto solidario por el COVID 19 (artículo 1°) (...) sobre los salarios mensuales (...) periódicos de 10 millones de pesos o más, cifra que sirve de base para fijar la tarifa del impuesto. (...) la presente acción constitucional se torna improcedente teniendo en cuenta que “la acción de tutela no es el procedimiento idóneo para determinar la constitucionalidad o no de estas normas, pues para ello, el propio ordenamiento constitucional consagró la acción pública de constitucionalidad, que permite, una vez se agote el proceso correspondiente, una sentencia con efectos erga omnes” (...) el medio de control automático de constitucionalidad consagrado en el numeral 7 del artículo 241 de la Constitución Política es el procedimiento que se debe surtir para revisar y decidir sobre la constitucionalidad del Decreto 568 de 2020 (artículo 6 (...) la Corte Constitucional por auto del 8 de mayo de 2020 (...) (expediente RE-293) avocó la revisión de constitucionalidad del Decreto Legislativo 568 del 15 de abril de 2020 “Por el cual se crea el impuesto solidario por el COVID 19, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica dispuesto en el Decreto Legislativo 417 de 2020”, ordenó comunicar y decretó la práctica de algunas pruebas (...) aún ante la existencia de otro proceso especial de constitucionalidad, la solicitud de amparo puede interponerse como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, siempre y cuando dicho perjuicio esté caracterizado por: “i) ser inminente, (...) que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad”. (...) las características que debe estudiar el juez al momento de verificar si se presenta perjuicio irremediable, son las siguientes: inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad, de las cuales ninguna está probada en el proceso. (...) la petición del accionante no reúne las características anotadas para que se configure la existencia de un perjuicio irremediable, eventualmente la creación del impuesto mencionado le pudo haber causado un perjuicio, pero dentro del expediente no se encuentra acreditado el mismo. (...) la presente solicitud de amparo resulta improcedente (...) la acción constitucional no constituye un mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales alegados por el actor, (...) no se evidenció ninguna circunstancia que amerite la intervención del juez constitucional. (...) la Acción de Tutela no puede sustituir el trámite del proceso de control de constitucionalidad del Decreto 568 expedido con ocasión del estado de excepción (Decreto 417 de 2020), (...) señala el accionante que la asignación mensual que recibe por parte de la Fiscalía General de la Nación asciende a la suma de \$ 12.006.596 de pesos (...) pero de ahí se le descuentan por concepto de aportes a seguridad social en salud y pensión, aporte al fondo de solidaridad pensional, retención en la fuente, el descuento del plan complementario de salud de compensar y seguro funerario una suma de \$ 2.770.145 de pesos (...) que debe pagar todos los gastos de manutención, como alimentos, elementos de aseo y limpieza, vestuario, medicamentos, servicios públicos domiciliarios (...) gasolina y servicio de parqueadero, servicios de taxis, servicios recreativos, pensión del colegio (...) y los gastos de la universidad (...) de sus hijas, seguro de vehículo, impuesto predial (...) impuesto del vehículo (...) tarjetas de crédito, entre otros. (...) el actor pretende acreditar que por causa del descuento del 15% ordenado por el Gobierno Nacional a través del Decreto 568 de 15 de abril de 2020, ahora no alcanza a sufragar sus gastos y los de su familia, afectándose su mínimo vital. (...) no encuentra la Sala con las condiciones descritas por el accionante sustento para que la Acción de Tutela sea procedente en este asunto, si bien es cierto el actor en su relato hace alusión a las obligaciones que tiene que cubrir a través de su asignación mensual, también lo es que el valor de su salario equivalente a más de 13 veces el salario mínimo legal (...) un emolumento suficientemente amplio para el desarrollo de una vida digna. (...) la remuneración del actor supera ampliamente el ingreso de un trabajador promedio en el país, suficiente para satisfacer en este caso el concepto del derecho al mínimo vital (...) la Sala dispone declarar improcedente el amparo constitucional invocado (...) el amparo de los derechos fundamentales invocados por el actor en la presente Acción de Tutela contra el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda y Crédito Público se debe declarar improcedente, teniendo en cuenta que el señor (...) pretende suspender los efectos del impuesto solidario por el COVID-19 creado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 568 de 2020, expedido con el fin conjurar los efectos de la pandemia del Covid-19, desconociendo que la presente acción constitucional no puede sustituir el proceso de revisión y estudio de la norma en cita a través del control automático de constitucionalidad que ejerce la Corte Constitucional, como consecuencia del estado de excepción declarado en el Decreto 417 de 2020 (...) En consecuencia, se niega por improcedente el amparo de Tutela invocado por el accionante, conforme las razones expuestas en la presente decisión. (...).”

[Providencia de 16 de junio de 2020, Sección Segunda, Subsección “E”, Exp. 250002315000202002232-00 M.P. Dr. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON – Primera Instancia.](#)

ACCIONES DE TUTELA

ACCIÓN DE TUTELA – Ministerio de Relaciones Exteriores (Cancillería de Colombia), Consulado de Colombia en Madrid y Valencia, Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y las Aerolíneas Avianca e Iberia / DERECHOS FUNDAMENTALES A LA LIBERTAD DE LOCOMOCIÓN, A LA VIDA, A LA UNIDAD FAMILIAR, A LA SALUD EN CONEXIDAD CON LA SEGURIDAD SOCIAL, A LA DIGNIDAD HUMANA, AL TRABAJO E IGUALDAD Y AL MÍNIMO VITAL – Lo que pretendía era retornar a Colombia a través de los vuelos humanitarios, pese a no contar con recursos para su subsistencia, regresó a Colombia el día 8 de junio de 2020, hace más de 20 días se encuentra en el país, declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, las circunstancias que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales reclamados, cesaron con su regreso a Colombia, se surtirán las notificaciones correspondientes a través de las direcciones de correo electrónico que aparecen dentro del expediente, atendiendo las medidas adoptadas para la prevención del contagio del Coronavirus COVID-19, para coadyuvar con las medidas sanitarias que se han implementado y la cultura de prevención, y sin desconocer que dichas medidas son de inmediata ejecución, preventivas, obligatorias y la inobservancia dará lugar a las sanciones que hubiera lugar.

Problema jurídico: *¿Determinar si el Ministerio de Relaciones Exteriores -la Cancillería de Colombia -Consulado de Colombia en Madrid y Valencia, la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil y las Aerolíneas Avianca e Iberia amenazaron o vulneraron los derechos fundamentales a la libertad de locomoción, a la vida, a la unidad familiar, a la salud en conexidad con la seguridad social, a la dignidad humana, al trabajo e igualdad y al mínimo vital del señor (...), al no haber tomado las medidas pertinentes para lograr su retorno al país y no haber podido acceder a las ayudas brindadas en España, pese a que se encuentra sin recursos para su subsistencia, o si por el contrario, es procedente declarar la carencia actual de objeto por hecho superado?*

Tesis: *“(...) El Gobierno Colombiano por medio del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo territorio nacional por el término de treinta (30) días, por causa del coronavirus Covid-19. (...) el Presidente de la República a través de los Decretos 439, 569, 639, 689 y 749 suspendió el desembarque en el territorio nacional de pasajeros provenientes del exterior, por vía aérea, con algunas excepciones a la prohibición, (...) Debido a la imposibilidad de viajar por el cierre de fronteras la aerolínea Iberia expidió el 11 de abril de 2020 un bono por el valor del tiquete inicialmente adquirido. (...) El 22 de marzo de 2020 el Consulado de Colombia en Valencia, a través de correo electrónico, le informó al accionante de un vuelo gratuito que saldría el día 23 de marzo desde Zurich, por lo que le indicó que si estaba interesado se debía inscribir al correo de la cancillería cberna@cancilleria.gov.co. (...) El 23 de marzo de 2020 el accionante respondió a través de correo electrónico señalando que le había sido imposible llegar, pues el servicio de bus estaba restringido, y solo prestaba dos servicios en la mañana y no los pudo tomar. (...) El Ministerio de Relaciones Exteriores en coordinación con las autoridades españolas, a la fecha de la contestación de la acción de tutela programó dos vuelos humanitarios que se realizaron el 1º y el 23 de mayo de 2020, a los cuales el actor no pudo acceder, (...) El Ministerio de Relaciones Exteriores en el escrito de impugnación señaló que el accionante se encontraba inscrito para el vuelo humanitario programado para el 8 de junio de 2020, (...) el día 28 de junio de 2020, con el fin de probar si efectivamente se encontraba Colombia. El día 29 de junio a través de un correo electrónico suscrito por quien dice ser el señor (...) se indicó que efectivamente había viajado a Colombia en el vuelo programado para el día del 8 de junio de 2020. (...) la Sala pudo establecer comunicación con el accionante a través de correo electrónico enviado del despacho sustanciador, y logró comprobar que efectivamente el señor (...) regresó a Colombia el día 8 de junio de 2020, (...) hace más de 20 días se encuentra en el país, razón por la cual considera la Sala que es procedente revocar el fallo impugnado y en su lugar declarar la carencia actual de objeto por hecho superado. (...) teniendo en cuenta que en el presente caso el objeto de la acción de tutela, (...) el ser incluido en el listado de vuelo humanitario y lograr su repatriación a Colombia, quedó satisfecho durante el trámite de la acción constitucional, pues regresó a Colombia el pasado 8 de junio de 2020, (...) hay lugar a revocar el fallo de primera instancia que amparó los derechos fundamentales a la dignidad humana y al mínimo vital, pues como se indicó esta vulneración cesó cuando el accionante regresó a Colombia el pasado 8 de junio, razón suficiente para declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, previsto en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991. (...) declarar la carencia actual de objeto por hecho superado ya que se logró constatar a través de correo electrónico que las circunstancias que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales reclamados por el actor cesaron con su regreso a Colombia el 8 de junio de 2020. (...) por medio de la Secretaría de la Sección Segunda, Subsección “E” de esta Corporación, se surtirán las notificaciones correspondientes a través de las direcciones de correo electrónico que aparecen dentro del expediente, atendiendo las medidas adoptadas para la prevención del contagio del Coronavirus COVID-19 (...) para coadyuvar con las medidas sanitarias que se han implementado y la cultura de prevención, y sin desconocer que dichas medidas son de inmediata ejecución, preventivas, obligatorias y la inobservancia dará lugar a las sanciones que hubiera lugar (...)”*

Providencia de 01 de julio de 2020, Sección Segunda, Subsección “E”, Exp. 110013335013202000098-01 M.P. Dr. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON – Segunda Instancia.

ACCIONES DE TUTELA

ACCIÓN DE TUTELA – Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Gobernación de Cundinamarca, Vinculados Alcalde de Sibaté (Cundinamarca), Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Superintendencia de Salud, Beneficencia de Cundinamarca y Hospital Mario Gaitán Yanguas (Soacha) / **DERECHOS FUNDAMENTALES A LA SALUD Y A LA VIDA** – No se probó la existencia de un perjuicio irremediable, no se evidencia que en estos momentos los habitantes del Municipio de Sibaté se encuentren desprotegidos o en estado de vulnerabilidad, ya que como el resto de los habitantes del país se encuentran dentro de los planes establecidos para mitigar la pandemia producida por el coronavirus, y se están llevando a cabo las medidas que se consideran necesarias para contrarrestarla / **IMPROCEDENCIA** - Existe otro medio de defensa judicial que es más efectivo para la protección de los derechos colectivos, la acción popular, no se acreditaron los requisitos para la procedencia excepcional, se deben agotar los mecanismos de defensa judicial ordinarios para efectuar las reclamaciones hechas en esta instancia.

Problema jurídico: *¿Determinar si la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales a la salud y a la vida del señor (...), de su familia y de los habitantes del municipio, teniendo en cuenta que reside en el Municipio de Sibaté, el cual aduce que se encuentra en riesgo inminente de una posible catástrofe, por cuanto, el nivel de contaminación hace que sea más proclive a la propagación y mortalidad por Covid 19?*

Tesis: *“(…) lo pretendido por el accionante es el amparo de sus derechos fundamentales a la salud y a la vida, de los de su familia y de todos los habitantes del Municipio de Sibaté, al considerar que están siendo amenazados por la eventualidad de una catástrofe sanitaria a causa del Covid 19, teniendo en cuenta que el Municipio de Sibaté maneja uno de los índices más altos de contaminación ambiental a causa del asbesto y del muña, lo que los hace más propensos a tener una tasa de mortalidad más alta en comparación con los demás municipios, peligro que aduce se incrementa por el hecho de no contar con las pruebas diagnósticas necesarias, así como de unidades de cuidados intensivos dentro del municipio y las ayudas necesarias, tendientes a mejorar las condiciones de la población más vulnerable. (...) lo pretendido es el estudio de unos derechos colectivos, y como consecuencia de la afectación a estos, señala que se pueden ver afectados los derechos a la salud y a la vida de todos los habitantes del Municipio de Sibaté, por lo que en principio el medio de protección que debió haber iniciado el accionante fue una acción popular, teniendo en cuenta que la acción de tutela va encaminada a la protección de los derechos fundamentales individuales de persona determinada, y en el presente caso, quedó demostrado que al accionante no se le están vulnerando sus derechos fundamentales, (...) en el momento de la visita de la Secretaría de Salud con el fin de verificar sus condiciones actuales, el accionante señaló que lo buscado era el amparo de toda la comunidad y no de su caso es particular, (...) que se le diera prioridad al Municipio en lo concerniente a la pandemia por Covid 19, teniendo en cuenta el grado de contaminación al que se encontraban expuestos sus habitantes, lo que los hacía más vulnerables a que se focalizara una catástrofe sanitaria. (...) teniendo en cuenta que la Corte Constitucional planteó unos requisitos que se debían cumplir, con el fin de conocer del amparo de derechos colectivos de forma excepcional cuando se vieran afectados derechos fundamentales a través de la acción de tutela, observa la Sala que no se cumple con estos criterios, (...) no se encuentra probado el daño causado a algún derecho fundamental por la presunta vulneración de los derechos colectivos que alega o que el accionante haya sido directamente afectado, por lo que se considera que lo expuesto por el accionante es tan solo una hipótesis, (...) no existe una prueba cierta de la vulneración a sus derechos fundamentales a la salud y a la vida, máxime si se tiene en cuenta la situación mundial que se vive a causa de la pandemia por Covid 19, lo que bajo esas circunstancias pondría en inminente riesgo de vulneración de los derechos fundamentales a la salud y a la vida de la mayoría de las personas que se encuentren habitando en lugares donde haya presencia de Covid 19, y que adicionalmente, presenten altos índices de contaminación. (...) considera la Sala que no hay lugar a conocer el fondo del asunto de manera excepcional, puesto que a la fecha no existe un daño actual ni cierto o amenaza a ningún derecho fundamental, y adicionalmente existe otro medio de defensa judicial que es más efectivo para la protección de los derechos colectivos, (...) la acción popular, por medio de la cual se puede llegar a cuantificar el daño ambiental o a la salud de toda la población, con el fin de tomar las medidas pertinentes para la protección de los derechos que se consideren vulnerados, teniendo en cuenta que la finalidad de esta es prevenir y restaurar el daño colectivo, y aun contener el posible daño contingente (aquel que se puede o no dar). (...) no se probó la existencia de un perjuicio irremediable, inminente, grave y que constituya un daño antijurídico irreparable al actor, (...) que se va a producir si no se impone la protección judicial transitoria, y que por tanto, se deban adoptar medidas urgentes para conjurar el perjuicio. Tampoco se demostró que exista un daño y que una vez producido, no se pueda retornar a la situación anterior, y que las medidas a adoptar sean impostergables. (...) como dentro de la presente acción no se acreditaron los requisitos para la procedencia excepcional, se deben agotar los mecanismos de defensa judicial ordinarios para efectuar las reclamaciones hechas en esta instancia. (...) como quiera que lo pretendido por el accionante gira en torno a la presunta situación de emergencia sanitaria que podría desencadenar en una catástrofe por la pandemia generada por el Coronavirus COVID-19 (daño contingente), (...) de conformidad con lo informado por las entidades accionadas y como bien lo informó el juez de instancia, se han venido desarrollando estrategias que conllevan a mitigar el efecto de la pandemia por Covid 19 en la jurisdicción del municipio de Sibaté, para lo cual se ha trabajado en forma solidaria siguiendo los lineamientos del Gobierno Nacional, dándole*

ACCIONES DE TUTELA

cumplimiento al aislamiento preventivo obligatorio, llevando un control de las personas que llegan de otros municipios con el fin de mantener controlado el cerco epidemiológico, implantando toques de queda, medidas de bioseguridad y protocolos en cuanto del comercio, manteniendo controlados todos aquellos focos de infección que se considere pueden poner en algún momento en peligro la salubridad del municipio, firmando convenios con IPS en el Municipio de Soacha con el fin de que sean atendidas aquellas personas que a raíz del Covid 19 puedan llegar a presentar complicaciones con los respectivos servicios de transporte para el traslado de los pacientes, así como prestando las ayudas necesarias a la población más vulnerable, (...) no se evidencia que en estos momentos los habitantes del Municipio de Sibate se encuentren desprotegidos o en estado de vulnerabilidad, ya que como el resto de los habitantes del país se encuentran dentro de los planes establecidos para mitigar la pandemia producida por el coronavirus, y se están llevando a cabo las medidas que se consideran necesarias para contrarrestarla. (...) habrá de revocarse la decisión adoptada por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que negó las pretensiones, para en su lugar declarar la improcedencia de la presente Acción de Tutela, de conformidad con el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991, teniendo en cuenta que analizadas sus condiciones particulares, no es posible proceder de forma subsidiaria con el estudio de fondo de la Tutela ni se demostró la configuración de un perjuicio irremediable, conforme las razones expuestas. (...)

Providencia de 27 de agosto de 2020, Sección Segunda, Subsección "E", Exp. 110013335007202000151-01 M.P. Dr. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON – Segunda Instancia.

ACCIÓN DE TUTELA – Presidencia de la República y Otros / DERECHO FUNDAMENTAL A LA IGUALDAD - Actualmente no existe vulneración alguna al derecho a la igualdad del accionante, quien puede presentar su postulación para acceder al PAEF, para lo cual deberá cumplir con la totalidad de requisitos y adelantar el procedimiento respectivo / IMPROCEDENTE - No se cumplen los requisitos de procedibilidad, al existir otros mecanismos de defensa judicial para para debatir la constitucionalidad de los Decretos Legislativos 639 y 677 del 2020, son objeto de control automático de constitucionalidad por parte de la H. Corte Constitucional, el H. Consejo de Estado ejerce control inmediato de legalidad de los actos administrativos proferidos por autoridades nacionales, que se expidan en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción, no se encuentra configurada la ocurrencia de un perjuicio irremediable, ni la amenaza o vulneración de un derecho fundamental susceptible de concretarse que pueda generar un daño irreversible que haga viable el presente mecanismo constitucional de forma excepcional, el Decreto Legislativo 815 de 2020, amplió el grupo de entidades y personas que pueden postularse para ser beneficiarios del PAEF, entre quienes, en principio, se encuentra el actor / COMPETENCIA - La Sala considera que no es competente para analizar los Decretos Legislativos relacionados con el PAEF creado por el Gobierno Nacional, máxime si se tiene en cuenta que la inconformidad del actor está relacionada con la interpretación que debe dársele a los Decretos 639 y 677 del 2020, en relación con uno de los requisitos fijados para ser beneficiario de ese apoyo económico.

Problema jurídico: *¿Determinar si la tutela es procedente en el sub lite y, en caso de serlo, si en el presente asunto se ha vulnerado el derecho fundamental a la igualdad del señor debido a que, según manifiesta, debe ser beneficiario del PAEF, comoquiera que no tiene registro mercantil, el cual es un requisito establecido en los Decretos Legislativos 639 y 677 de 2020, aunque sí cuenta con la licencia de funcionamiento del Colegio del cual es dueño, la cual reemplaza dicho requisito?*

Tesis: "(...) Por medio del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en el país por el término de 30 días, a fin de adoptar medidas legislativas extraordinarias para mitigar la emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19. (...) con ocasión el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 639 del 8 de mayo de 2020, por el cual creó el Programa de Apoyo Formal-PAEF, con cargo a los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME, como un programa social del Estado que otorga al beneficiario del mismo un aporte monetario mensual de naturaleza estatal, y hasta por tres veces, con el objeto de apoyar y proteger el empleo formal del país durante la pandemia del nuevo coronavirus COVID-19. (...) se expidió el Decreto Legislativo 677 del 19 de mayo de 2020, a través del cual se modificó el Decreto Legislativo 639 del mismo año y dispuso medidas sobre el Programa de Apoyo al Empleo Formal -PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020. (...) El artículo 1° de dicho decreto legislativo modificó los requisitos y estableció que podrían ser beneficiarios del PAEF las personas jurídicas, personas naturales, consorcios y uniones temporales que cumplan con los siguientes requisitos: (...) el 4 de junio de 2020 se expidió el Decreto Legislativo 815, el cual reguló nuevamente quiénes podrían ser beneficiarios del PAEF. (...) los anteriores Decretos Legislativos son objeto de control inmediato de legalidad por parte de la H. Corte Constitucional. (...) En el caso específico del Decreto Legislativo 639 de 2020, la H. Corte Constitucional avocó el conocimiento para efectuar el control inmediato de constitucionalidad mediante auto del 19 de mayo del presente año, (...) En cuanto al Decreto Legislativo 677 de 2000, el asunto correspondió al Magistrado (...) y mediante auto del 29 de mayo se avocó conocimiento. Finalmente, el Decreto Legislativo 815 correspondió a la Magistrada

ACCIONES DE TUTELA

(...) y se profirió auto avocando conocimiento el 26 de junio. Los tres asuntos se encuentran en trámite a la fecha. (...) la acción de tutela se torna improcedente, (...) no se cumplen los requisitos de procedibilidad, al existir otros mecanismos de defensa judicial para para debatir la constitucionalidad de los Decretos Legislativos 639 y 677 del 2020. (...) los decretos legislativos referidos, los cuales fueron expedidos en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, son objeto de control automático de constitucionalidad por parte de la H. Corte Constitucional, (...) el H. Consejo de Estado ejerce control inmediato de legalidad de los actos administrativos proferidos por autoridades nacionales, que se expidan en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción. (...) la Sala considera que no es competente para analizar los Decretos Legislativos relacionados con el PAEF creado por el Gobierno Nacional, máxime si se tiene en cuenta que la inconformidad del actor está relacionada con la interpretación que debe dársele a los Decretos 639 y 677 del 2020, en relación con uno de los requisitos fijados para ser beneficiario de ese apoyo económico. (...) se debe declarar la improcedencia de la acción de tutela, máxime si se tiene en cuenta que no se encuentra configurada la ocurrencia de un perjuicio irremediable, ni la amenaza o vulneración de un derecho fundamental susceptible de concretarse que pueda generar un daño irreversible que haga viable el presente mecanismo constitucional de forma excepcional. (...) aún si fuere procedente la acción de tutela en el presente caso, la Sala pone de presente que en el transcurso del mecanismo constitucional el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 815 de 2020, mediante el cual amplió el grupo de entidades y personas que pueden postularse para ser beneficiarios del PAEF, entre quienes, en principio, y conforme lo expuesto en su escrito de tutela, se encuentra el actor. (...) la Sala encuentra que actualmente no existe vulneración alguna al derecho a la igualdad del accionante, quien puede presentar su postulación para acceder al PAEF, para lo cual deberá cumplir con la totalidad de requisitos y adelantar el procedimiento respectivo. (...)"

[Providencia de 01 de julio de 2020, Sección Segunda, Subsección "F", Exp. 250002315000202002311-00 M.P. Dra. BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS – Primera Instancia.](#)

ACCIÓN DE TUTELA – Presidencia de la República, Ministerio del Trabajo Ministerio de salud y Protección social / DERECHOS FUNDAMENTALES A LA VIDA, AL TRABAJO EN CONDICIONES DIGNAS, A LA IGUALDAD, A LA SALUD Y A LA SEGURIDAD SOCIAL – No se pone de presente en concreto una vulneración de los derechos fundamentales, se trata de una demanda que busca en abstracto cuestionar una regulación legal que por una omisión presuntamente influye de manera negativa, no se encuentra configurada la ocurrencia de un perjuicio irremediable, ni la amenaza o vulneración de un derecho fundamental susceptible de ser protegido / IMPROCEDENTE - No se cumplen los requisitos de procedibilidad, al existir otros mecanismos de defensa judicial para para debatir la legalidad del Decreto 676 de 2020, el H. Consejo de Estado ejerce control inmediato de legalidad de los actos administrativos proferidos por autoridades nacionales, que se expidan en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción, como sucede con el Decreto 676 de 2020, la Sala considera que no es competente para analizar si el COVID 19 se debe incluir en el Decreto 1477 de 2014 como enfermedad laboral directa para los trabajadores del sector financiero.

Problema jurídico: *¿Determinar si la tutela es el medio idóneo para establecer si constituye una vulneración a los derechos fundamentales de igualdad, trabajo en condiciones dignas, vida, salud y la seguridad social de las entidades accionadas la expedición del Decreto 676 del 19 de mayo de 2020, mediante el cual se incluyó el COVID-19 como enfermedad laboral solo para los trabajadores del sector de la salud, sin tener en cuenta a los trabajadores del sector financiero?*

Tesis: *"(...) Encuentra la Sala que en la presente controversia la acción de tutela se torna improcedente, por cuanto no se cumplen los requisitos de procedibilidad, al existir otros mecanismos de defensa judicial para para debatir la legalidad del Decreto 676 de 2020. (...) el H. Consejo de Estado ejerce control inmediato de legalidad de los actos administrativos proferidos por autoridades nacionales, que se expidan en desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción, como sucede con el Decreto 676 de 2020. (...) la Sala considera que no es competente para analizar si el COVID 19 se debe incluir en el Decreto 1477 de 2014 como enfermedad laboral directa para los trabajadores del sector financiero. (...) la acción de tutela no procederá para cuestionar "actos de carácter general, impersonal y abstracto" (...) lo cual se presenta cuando se alega la ocurrencia de una omisión legislativa relativa, ya que se trata de una pretensión que implica un juicio de compatibilidad entre la Constitución y una norma legal que, por su naturaleza, es general, impersonal y abstracta (...) es la Corte Constitucional la competente para declarar la existencia de una omisión legislativa relativa y que dicha facultad se encuentra restringida al desarrollo de un proceso originado en una acción pública de inconstitucionalidad según lo dispuesto en el Decreto 2067 de 1991 y no a través de la revisión de un fallo de tutela que se centra en el examen de situaciones concretas (...) la atención de que la acción pública de inconstitucionalidad es la vía judicial idónea y eficaz para lograr superar las eventuales consecuencias nocivas derivadas de una omisión legislativa relativa, puesto que: (i) Según lo ha explicado de manera reiterada esta Corte (...) "las omisiones legislativas relativas que resulten inconstitucionales por ser discriminatorias, pueden ser subsanadas mediante una sentencia de constitucionalidad integradora que permita al*

ACCIONES DE TUTELA

Tribunal Constitucional llenar los vacíos dejados por el Legislador, a fin de armonizar la disposición con el ordenamiento superior (...) y (ii) Al tenor de los artículos 1º a 11 del Decreto 2067 de 1991, la duración promedio del trámite de una acción pública de inconstitucionalidad es menor a ocho meses. (...) esta Sala observa que en el amparo pretendido no se pone de presente en concreto una vulneración de los derechos fundamentales de las entidades demandantes, pues se trata de una demanda que busca en abstracto cuestionar una regulación legal que por una omisión presuntamente influye de manera negativa “en la que está desprotegiendo a los trabajadores del sector financiero, ya que les impone la carga de probar el nexo causal entre el contagio del COVID-19 y el ejercicio de sus funciones por causa de no extender dicha patología a la tabla de enfermedades laborales.” (...) En consecuencia, se debe revocar la sentencia de primera instancia y declarar su improcedencia, máxime si se tiene en cuenta que no se encuentra configurada la ocurrencia de un perjuicio irremediable, ni la amenaza o vulneración de un derecho fundamental susceptible de ser protegido. (...).”

Providencia de 11 de agosto de 2020, Sección Segunda, Subsección “F”, Exp. 110013337041202000120-00 M.P. Dra. PATRICIA SALAMANCA GALLO – Segunda Instancia.

CONTROLES INMEDIATOS DE LEGALIDAD

MEDIO DE CONTROL – Control inmediato de legalidad / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Decreto 026 de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Guachetá / SENTENCIA – Declara improcedente / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Características generales / SENTENCIA DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - Hace tránsito a cosa juzgada relativa / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Coexistencia con otros medios de control / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Improcedente sobre actos administrativos que no desarrollan decretos legislativos

Problema jurídico: “¿El Decreto 026 de 2020, del Alcalde Municipal de Guachetá – Cundinamarca, satisface los requisitos de procedibilidad del Control Inmediato de Legalidad, o incumplido cualquiera de los mismos hay lugar a declarar su improcedencia?”

Tesis: “(...) aunque en principio el análisis del acto se asume integral y completo, la sentencia proferida en Control Inmediato de Legalidad, hace tránsito a cosa juzgada relativa, en compatibilidad y/o coexistencia con los medios de control ordinarios por vía de los cuales se enjuicia la legalidad de los actos administrativos, y previstos hoy en los artículos 84, 128-1 y 132-1 del Código Contencioso Administrativo – CPACA, contrastado que no excluyen los actos administrativos que se dicten en desarrollo de los decretos legislativos proferidos en estado de excepción. Destaca además del medio de Control Inmediato de Legalidad, que no impide la ejecución del decreto o acto administrativo sometido al mismo, por cuanto continúa revestido de fuerza ejecutoria, bajo la presunción de su legalidad y validez, en tanto no se anule. Concluyendo es de recabar, que la Corte Constitucional en Sentencia C-179 de 1994, al realizar la revisión del precepto incluido en el proyecto de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, hoy artículo 20 de la Ley 137 de 1994, señaló que el control inmediato de legalidad, constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es una medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales. (...) 6.4.2.2- No es un acto administrativo dictado al amparo o en desarrollo de un decreto legislativo. Es así contrastado que el Decreto Municipal 026 del 19 de marzo de 2020, invoca que se emite en ejercicio de las facultades conferidas en los artículos 315 Constitucional y la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana, y reseña en su considerando como fundamentos, la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, el Decreto 137 de 12 de marzo de 2020 del Gobernador de Cundinamarca, el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 de la Presidencia de la Republica, y Decreto Municipal de Guachetá 0025 de 17 de marzo de 2020. (...) Por lo tanto, al tratarse de facultades con fuente en la ley ordinaria, para el control jurisdiccional de su legalidad, la vía idónea es la de nulidad consagrada en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA, y el Control Inmediato de Legalidad se torna improcedente. En conclusión, habiéndose establecido que no satisface el requisito de haberse dictado al amparo o en desarrollo de un decreto legislativo, el Decreto 026 del 2020, del Alcalde Municipal de Guachetá Cundinamarca, no es pasible del control inmediato de legalidad y procede entonces, declarar su improcedencia. (...)”

Aclaración de voto: Doctor Luis Manuel Lasso Lozano.

[Providencia de 10 de agosto de 2020. Sección Tercera, Subsección “C” Exp. 25000231500020200036800, M.P. Dra. María Cristina Quintero Facundo.](#)

MEDIO DE CONTROL – Control inmediato de legalidad / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - Resolución 270 del 26 de mayo de 2020 proferida por la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos UAESP / SENTENCIA – Declara improcedente / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Presupuestos de procedencia / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – De acto administrativo que decretó urgencia manifiesta y autorizó traslados presupuestales con ocasión de la pandemia de covid-19 / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Improcedente sobre actos administrativos que no desarrollan decretos legislativos

Problema jurídico: “¿La Resolución 270 del 26 de mayo de 2020, expedido por La Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos- UAESP corresponde formal y materialmente a un acto susceptible de Control Inmediato de Legalidad, de conformidad con los presupuestos que establecen los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011?”

Tesis: “(...) De acuerdo con las motivaciones expuestas, se tiene que la declaratoria de urgencia manifiesta por parte de la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de la UAESP, contenida en Resolución 270 de 2020, i) tiene sustento propio en la necesidad de contratar un servicio de lavado especial y desinfección, a través del uso de un sistema de nebulización para aspersión de desinfectante o similar, teniendo en cuenta que sólo con su personal no resulta posible realizar esta labor, y el personal provisto con tanques sería insuficiente o estaría expuesto a un riesgo considerable

CONTROLES INMEDIATOS DE LEGALIDAD

de contagio, y ii) se hace como aplicación directa del artículo 42 de la Ley 80 de 1993 y del numeral 4o del artículo 2o de la Ley 1150 de 2007, con el fin de adelantar las acciones “inmediatas y eficaces” para mitigar y reducir el riesgo de propagación del virus COVID- 19 en el Distrito de Bogotá D.C. Por lo mismo, las medidas de la Resolución no son desarrollo de los decretos legislativos de estados de excepción, sino ejercicio de atribuciones propias con fundamento en competencias legales ordinarias que prevén facultades excepcionales en casos de calamidad pública, como lo es la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social. En consecuencia, la Sala Plena encuentra que el Control Inmediato de Legalidad en el presente asunto resulta improcedente, y así se declarará, sin perjuicio de la procedencia de los otros medios de control dispuestos en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (...)”

Aclaración de voto: Doctor José Élver Muñoz Barrera; Néstor Javier Calvo Chaves.

Salvamento de voto: Doctor José María Armenta Fuentes; Doctor Juan Carlos Garzón Martínez; Doctor Felipe Alirio Solarte Maya; Doctora Gloria Isabel Cáceres Martínez; Doctora Amparo Oviedo Pinto; Doctor Luis Manuel Lasso Lozano.

[Providencia de 24 de agosto de 2020. Sección Tercera, Subsección “C” Exp. 25000231500020200215600, M.P. Dr. Fernando Iregui Camelo.](#)
