



REPUBLICA DE  
COLOMBIA

# Publicación de providencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca 2020

BOLETÍN SEPTIEMBRE  
DE 2020

CONTENIDO	Pág.
PRESENTACIÓN	1
EDICIÓN Y PUBLICACIÓN	2
<a href="#">SECCIÓN PRIMERA</a>	<a href="#">3</a>
<a href="#">SECCIÓN SEGUNDA</a>	<a href="#">15</a>
<a href="#">SECCIÓN TERCERA</a>	<a href="#">24</a>
<a href="#">SECCIÓN CUARTA</a>	<a href="#">32</a>
<a href="#">TUTELAS</a>	<a href="#">46</a>
<a href="#">CONTROLES INMEDIATOS DE LEGALIDAD</a>	<a href="#">64</a>



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 CÁCERES MARTINEZ

DRA. AMPARO NAVARRO LÓPEZ

DR. LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ 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: [reltdadmincdm@cendof.ramajudicial.gov.co](mailto:reltdadmincdm@cendof.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 / SOCIEDAD DE ACTIVOS ESPECIALES S.A.S. – Naturaleza jurídica – Objeto social / EMPRESAS DE ECONOMÍA MIXTA – Procedencia del recurso de insistencia / RESERVA LEGAL – La información relacionada con las funciones de administración que realiza la Sociedad de Activos Especiales S.A.S. sobre los bienes muebles o inmuebles vinculados a procesos de extinción de dominio, se encuentra revestida de reserva legal.**

**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 el recurrente.*

**Tesis:** “(...) Observa la Sala que la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., es una Sociedad de Economía Mixta, de naturaleza única sometida al régimen de derecho privado y que tiene por objeto administrar los bienes especiales que se encuentran en proceso de extinción de dominio en los términos del artículo

90 de la Ley 1708 de 2014 (...)

(...)

Ahora, bien dada su naturaleza dual de las sociedades de economía mixta, frente al recurso de insistencia, la H. Corte Constitucional en Sentencia T181/14, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo, en un caso similar determinó lo siguiente:

“(...)

**4.3.4. De acuerdo con lo anterior, dependiendo de la naturaleza pública o privada del documento, será aplicada la normatividad correspondiente para determinar si por regla general está permitido el acceso, o si, por el contrario, la reserva del mismo prevalece, salvo en las excepciones establecidas por la ley.**

**4.3.5. En ese orden de ideas, en el caso de las empresas de servicios públicos mixtas, que sean entidades públicas, pero sometidas a las reglas del derecho privado para la realización de su objeto social, es evidente que dependiendo de la función que cumplan como entidad pública o como particular, pueden existir dentro de sus documentos algunos que tengan carácter público, mientras que otros pueden ser totalmente privados.**

**4.3.6. Tendrán el carácter de documentos públicos aquellos que estén relacionados con el cumplimiento de la prestación del servicio público que le corresponda por ley, al igual que los que sean producto del ejercicio de prerrogativas propias de una entidad pública. Respecto de estos documentos el ciudadano tendrá la posibilidad de acceder a ellos en cuanto son de público conocimiento, salvo que exista una reserva expresa consagrada en una norma legal.”**

De conformidad con lo anterior, para las sociedades de economía mixta como la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., dependiendo la función que cumplan pueden expedir documentos que tengan la naturaleza pública o de carácter privado, (...)

(...)

De la normatividad antes indicada (artículos 94 y 96 de la Ley 1708 de 2014. Anota relatoría) y de la revisión de la respuesta suministrada por la Sociedad de Activos Especiales S.A.S., y las pruebas obrantes en el expediente, observa la Sala que la solicitud de información hace parte de las funciones de administración que realiza la sociedad sobre los bienes muebles o inmuebles vinculados a procesos de extinción de dominio, mismos que se encuentran revestidos de reserva legal, tal como lo dispone el artículo 10 de la Ley 1708 de 2014, adicional a que la naturaleza de la petición y el objeto de la información requerida por los peticionarios es eminentemente privada toda vez que las actividades de custodia y conservación de bienes afectados con extinción de dominio están reguladas por el derecho privado en los términos del artículo 94 de la Ley 1708 de 2014.

Así mismo, es importante señalar que la información solicitada en el derecho de petición de fecha siete (7) de abril de 2020, puede contener información privada de terceras personas, ya que la misma hace referencia a quiénes han sido arrendados los bienes inmuebles, por lo que existe reserva legal para dicha información, de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015. (...)”

[Providencia de 10 de septiembre de 2020, Sección Primera, Subsección “A”, Exp. 25000234100020200033900, M.P. Dra. Claudia Elizabeth Lozzi Moreno – Única Instancia.](#)

## SECCIÓN PRIMERA

**MEDIO DE CONTROL – Cumplimiento de normas con fuerza material de ley y de actos administrativos / TRATAMIENTO PENITENCIARIO ESPECIAL – Los exservidores de la Fuerza Pública no se encuentran cobijados por el tratamiento especial de que tratan los artículos 20, 27 y 29 de la Ley 65 de 1993**

**Problema jurídico:** *Decidir si debe ordenarse a la entidad accionada el cumplimiento de los artículos 20, numeral 8; 27, incisos 1 y 2; y 29, incisos 1 y 2, de la Ley 65 de 19 de agosto de 1993, con sus respectivas modificaciones “Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario.”.*

**Tesis:** “(...) La Sala pasará a analizar, a continuación, las disposiciones que el actor considera incumplidas.

(i) Del numeral 8 del artículo 20 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 11 de la Ley 1709 de 2014, se observa una clasificación respecto de los establecimientos de reclusión, dentro de la cual están las cárceles y penitenciarias para miembros de la Fuerza Pública.

(ii) De los incisos 1 y 2 del artículo 27 de la Ley 65 de 1993, modificado por el artículo 19 de la Ley 1709 de 2014, se desprende el derecho que tienen los miembros de la Fuerza Pública de estar detenidos preventivamente en centros de reclusión establecidos para ello y a falta de estos en las instalaciones de la Unidad a la que pertenezcan, observando el régimen aplicable a los procesados que cumplan la detención en cárceles ordinarias; y que la condena la cumplirán en centros penitenciarios para miembros de la Fuerza Pública; sin embargo, no se observa la existencia de un mandato en relación con los ex-servidores de la Fuerza Pública.

(iii) Del inciso 2 del artículo 29 de la Ley 65 de 1993, se desprende un mandato en relación con el personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, funcionarios y empleados de la Justicia Penal, Cuerpo de Policía Judicial y del Ministerio Público, servidores públicos de elección popular, funcionarios que gocen de fuero legal o constitucional, ancianos o indígenas, consistente en que la detención preventiva de los mismos se llevará a cabo en establecimientos especiales o en instalaciones proporcionadas por el Estado; situación que se extiende a los ex servidores públicos respectivos.

Del inciso 2 del artículo 29 de la Ley 65 de 1993, se desprende una obligación para las autoridades judiciales competentes o el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, consistente en disponer la reclusión en lugares especiales, tanto para la detención preventiva como para la condena, en atención a la gravedad de la imputación, condiciones de seguridad, personalidad del individuo, sus antecedentes y conducta.

Sin embargo, el demandante del presente medio de control no era miembro de la Fuerza Pública, pues la había dejado hace más de cuatro (4) años, para la fecha en la cual cometió los delitos de Concierto para Delinquir y Tráfico, Fabricación o Porte de Estupefacientes.

Así mismo, como la norma aplicable no comprende la posibilidad de que los ex- servidores de la Fuerza Pública puedan verse cobijados por el tratamiento penitenciario especial que prevé la disposición cuyo cumplimiento se solicita, se negará el presente medio de control. (...)”

[Providencia de 7 de septiembre de 2020, Sección Primera, Subsección “A”, Exp. 25000234100020200041700, M.P. Dr. Luis Manuel Lasso Lozano – Primera Instancia.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO – Facultad sancionatoria /CORREO ELECTRÓNICO - Constituye un medio de comunicación privada – No todo tipo de correspondencia por medios electrónicos ostenta naturaleza personal, tal es el caso de los correos institucionales y propiamente la correspondencia comercial – La correspondencia comercial, la cual puede encontrarse en formato electrónico, se encuentra sujeta a la regla según la cual puede exigirse por autoridades tributarias, judiciales o aquellas que ejerzan funciones de inspección, vigilancia e intervención del Estado, puesto que la misma constituye un medio de comunicación del comerciante en ejercicio de su actividad comercial, mas no mensajes de datos personales de su titular / INFRACCIÓN A LAS NORMAS DE PROMOCIÓN A LA COMPETENCIA Y PRACTICAS COMERCIALES RESTRICTIVAS – La averiguación preliminar no es una etapa obligatoria y no está sujeta a ninguna formalidad por cuanto su único propósito es el de permitirle al ente de control disponer de la información necesaria para establecer si se debe o no abrir una investigación administrativa - La ausencia del representante legal en la diligencia no ocasiona la vulneración del derecho de defensa de la demandante, por cuanto aún no se ha abierto de manera formal una investigación administrativa– Monto de las multas / SANCIÓN – dosimetría / FALSA MOTIVACIÓN – Alcance / PRUEBA INDICIARIA – Requisitos y apreciación de los indicios / PRINCIPIO DE LEGALIDAD Y TIPICIDAD – En el derecho administrativo sancionatorio / REMISIÓN DE UN TIPO PENAL EN BLANCO A NORMAS DE RANGO ADMINISTRATIVO – Requisitos para que cumpla con el principio de legalidad**

**Problema jurídico:** *Verificar si el actor incurrió en el comportamiento previsto en el artículo 26 de la Ley 1340 de 1999.*

**Tesis:** “(...) 3.5.1. De la Facultad Sancionatoria de la Superintendencia de Industria y Comercio.

## SECCIÓN PRIMERA

(...)

Con el extracto legal citado (numeral 4 del artículo 2 del Decreto 2153 de 1992. Anota relatoria), es claro, que desde el año 1992 se estableció un régimen de infracciones a los derechos de los consumidores y se determinó cuál era la entidad competente para imponer las sanciones correspondientes, cuando quiera que resultare probada la comisión de alguna de estas infracciones, previo agotamiento del procedimiento aplicable,

(...)

Así las cosas, el correo electrónico en cuanto constituye un medio de comunicación privada ostenta la garantía dispuesta en el artículo 15 de la Constitución Política, esto es, que sólo puede ser inspeccionado o registrado: i) por autoridad judicial, ii) en los eventos permitidos en la ley, y iii) con observancia estricta de las formalidades que la misma establezca; entendiéndose la "interceptación" como la facultad de apoderarse de una comunicación antes de que llegue a su destinatario; y el "registro", como el examen de la comunicación ya surtida para verificar su contenido.

(...)

Así las cosas, es necesario diferenciar los conceptos de "correo personal" y "correo comercial", en el entendido de que el primero implica una dirección de correo electrónico particular, y que por su naturaleza cuenta con la protección del artículo 15 de la Constitución Política, esto es, que sólo puede ser intervenido y registrado mediante orden judicial; mientras que el segundo implica la correspondencia y los comprobantes relacionados con los negocios, pertenecientes a los comerciantes en ejercicio de sus actividades de comercio, teniendo incluso el deber establecido en el artículo 54 del Código de Comercio antes transcrito, esto es, de la conservación de copias de este tipo de comunicaciones.

Igualmente, de la sentencia citada se desprende que existen eventos en los cuales en una misma cuenta de correo electrónico coexisten mensajes tanto particulares como comerciales, situación que se presenta en los denominados "correos electrónicos institucionales", esto es, cuentas corporativas de las empresas manejadas por los empleados de éstas, evento en el cual el hecho del intercambio de mensajes personales a través de direcciones de correo electrónico que no pueden considerarse particulares, no altera la naturaleza comercial de este tipo de correos, ni impiden su inspección, dado que estas cuentas de correo siguen siendo de la empresa y tienen por fin primordial servir de herramienta laboral para sus propósitos sociales; luego, en estos casos, depende de la autoridad que haga las labores de inspección el correcto tratamiento de los mensajes personales que reposen en los correos electrónicos comerciales, tomando las medidas pertinentes para excluir este tipo de información de la que sea recaudada en el ejercicio de sus funciones.

De conformidad con lo anterior, como es jurídicamente posible diferenciar la correspondencia comercial de la personal en la medida en que aquella tiene por objeto las comunicaciones propias del ejercicio de las actividades negociales del comerciante, en el tratamiento de estos mensajes de datos es válidamente aplicable el inciso final del artículo 15 de la Constitución Política:

(...)

Entonces, **la correspondencia comercial, la cual puede encontrarse en formato electrónico, se encuentra sujeta a la regla según la cual puede exigirse por autoridades tributarias, judiciales o aquellas que ejerzan funciones de inspección, vigilancia e intervención del Estado, puesto que la misma constituye un medio de comunicación del comerciante en ejercicio de su actividad comercial**, mas no mensajes de datos personales de su titular, cuya inspección si requeriría exclusivamente de orden judicial en los términos de Ley para poder acceder a los mismos.

(...)

En virtud de lo anterior, **la revisión de los correos electrónicos institucionales por parte de la SIC en el proceso administrativo sancionatorio, no vulneró los derechos fundamentales del demandante, pues la entidad demandada actuó en ejercicio de sus funciones y, en consecuencia, las pruebas así recaudadas no adolecen de vicios de inconstitucionalidad o de ilegalidad que impidan su valoración, motivo por el cual la Sala desestimaré el argumento propuesto en la demanda.**

(...)

**La norma citada establece el procedimiento que se debe adelantar por la Superintendencia de Industria y Comercio para determinar si existe una infracción a las normas de promoción a la competencia y prácticas comerciales restrictivas**, para lo cual, en primer lugar, se contempla la posibilidad de adelantar una averiguación preliminar, en caso de considerarla admisible y prioritaria, con el fin de establecer la necesidad de dar inicio a la investigación propiamente tal.

Sobre el inciso primero del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 se ha pronunciado el H. Consejo de Estado, en el sentido de señalar que la averiguación preliminar no es una etapa obligatoria y no está sujeta a ninguna formalidad por cuanto su único propósito es el de permitirle al ente de control disponer de la información necesaria para establecer si se debe o no abrir una investigación administrativa:

## SECCIÓN PRIMERA

(...)

Lo manifestado por el Consejo de Estado en el sentido de que la etapa de averiguación preliminar no está sujeta a ninguna formalidad: no excluye la circunstancia de que el oficio mediante el cual se autoriza una visita de estas características deba prever el objeto de la misma, de manera que no constituya una pesquisa generalizada e indiscriminada. (...)

(...)

**Concluye la Sala que como la averiguación preliminar no es una etapa obligatoria no está sometida a ninguna formalidad y en la medida en que tiene carácter reservado por mandato de la ley, debe desestimarse el argumento de que no se le permitió a la demandante el conocimiento de las pruebas recaudadas durante dicha etapa.**

(...)

Resulta pertinente advertir que la ausencia del representante legal en la diligencia no ocasiona la vulneración del derecho de defensa de la demandante, por cuanto aún no se ha abierto de manera formal una investigación administrativa, momento a partir del cual podrá el investigado ejercer el derecho mencionado, conforme a lo establecido por el inciso 2 del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, del cual se desprende que una vez notificado personalmente el investigado de la apertura de la investigación, este tendrá un término de 20 días para solicitar y aportar las pruebas que pretenda hacer valer.

(...)

De la norma transcrita (artículo 25 de la Ley 1340 de 2009. Anota relatoría) se deriva que para imponer una sanción de multa e las personas jurídicas deben tenerse en cuenta siete criterios, a saber: (i) el impacto que la conducta tenga sobre el mercado; (ii) la dimensión del mercado afectado; (iii) el beneficio obtenido por el infractor de la conducta; (iv) el grado de participación del implicado; (v) la conducta procesal de los investigados; (vi) la cuota de mercado de la empresa infractora: así como la parte de sus activos y/o de sus ventas involucrados en la infracción; y (vii) el patrimonio del infractor; lo que no implica que necesariamente deban concurrir los siete elementos de que se trata en un caso determinado.

(...)

Lo primero que debe advertirse es que la expresión intervención conceptual, en la que se funda la sanción, es bastante etérea y no permite establecer cómo puede ello corresponder al desacato de una orden específica de entrega de unos correos electrónicos impartida a otros funcionarios. El sólo hecho de basar la sanción en esta indeterminación es causal suficiente para dar por sentado que no hay un hecho real en que se fundamente la sanción.

(...)

Por desconocer los testimonios rendidos ante la SIC, especialmente el de (\*\*\*), y las demás pruebas que demostraban que el Gerente Jurídico había actuado de manera autónoma, y no existir pruebas, ni motivos que justificaran derivar responsabilidad en cabeza de (\*\*\*) en los hechos motivos de sanción, se incurrió en falsa motivación en cuanto atañe a los actos demandados.

(...)

El artículo 42 y el 49 se transgreden adicionalmente, en cuanto no hay en los actos demandados un análisis de todas las pruebas y hechos con base en los cuales impone la sanción, en razón de que no solo no se analizan los testimonios rendidos ante la SIC por todos los funcionarios, incluido (\*\*\*), sino que además no hace una valoración de pruebas dirigida a establecer en que prueba se fundamenta para concluir que hubo de parte de aquel una "intervención conceptual", en qué consistió y cuál fue su alcance, y sobre todo, porqué legalmente ello implica que se le puede asignar responsabilidad por el hecho en la decisión del Gerente Jurídico de no entrega de los correos electrónicos.

(...)

Como quiera que esa supuesta intencionalidad de ocultar datos, no la deriva la Superintendencia de una prueba que directamente lo acredite: sino que la colige del hecho de la no entrega de dos correos electrónicos el día de la visita, podría concluirse, porque nada dice a Superintendencia al respecto, que esa entidad acudió a la prueba indiciaria para llegar a tal conclusión; sin embargo, aún en esa eventualidad, se viola nuevamente el debido proceso, y se incurre en falsa motivación, por desconocimiento del régimen de la prueba indiciaria (...)

(...)

En consecuencia, la SIC fundamentó su decisión, en una apreciación errónea de las pruebas y en consecuencia de la realidad, porque dio al hecho de la entrega de los correos, el alcance de probar de manera indirecta, que existía la intención de obstruir una investigación a través del ocultamiento de información, cuando quiera que aquel hecho no servía para probar de manera directa, ni como indicio, tal conclusión.

## SECCIÓN PRIMERA

Sin duda, violó las normas que regulan el régimen de la prueba indiciaria y, además, por no explicitar en su decisión que estaba aplicando la prueba indiciaria, de paso, violó el artículo 209 constitucional, así como los artículos 42 y 49 de la Ley 1437 de 2011, que obligan a la administración a dar a conocer las razones de su decisión (principio de publicidad) pues su ocultamiento, como en efecto ocurrió, restringe al demandante su derecho de contradicción y defensa al acudir ante esta jurisdicción, pues lo pone en dificultad para atacar las razones de la decisión, conducta que es violatoria del artículo 29 constitucional, por desconocer el debido proceso administrativo que obliga a la Superintendencia a motivar claramente su decisión.

(...)

De la jurisprudencia transcrita (sentencia de la Corte Constitucional C-412 de 2015. Anota relatoría) se tiene que para la imposición de una sanción administrativa; la sanción, la falta o conducta reprochable debe estar tipificada en una norma previamente expedida a los hechos que se cuestionan y esta norma debe tener el rango de una ley ya que es función del legislador describir el acto, hecho u omisión que es reprobable, así como la sanción que acarrea.

Si bien se permite que la norma haga referencia a un reglamento, será la ley la que deba describir los elementos de la conducta antijurídica.

(...)

Para que una remisión de un tipo penal en blanco a normas de rango administrativo cumpla con el principio de legalidad, se requiere: i) que la remisión sea precisa; ii) debe ser previa a la configuración de la conducta; iii) la norma debe ser de conocimiento público y, iv) la norma debe preservar los principios y valores constitucionales. Solo cuando se cumpla con lo anterior, la disposición de rango administrativo concretará el alcance de la conducta proscrita.

(...)

Correspondía a la SIC determinar la responsabilidad individual de cada funcionario, pues ésta no se transmite, ni se delega, ni se hereda. Para hacerlo debe existir prueba de la materialidad del hecho y de quien lo cometió, de manera que, solo individualizada la responsabilidad, es posible valorar su comportamiento subjetivo.

(...)

Para sancionar a una persona ausente, le correspondía a la SIC, llamar directamente al funcionario o exigir su presencia en la misma. Pero no se hizo. Tampoco se elaboró instrucción alguna que deba ser cumplida por el demandante, lo que de suyo permite confirmar la sentencia de primera instancia al declarar que el hecho no fue cometido por el demandante, siendo suficiente para anular el acto administrativo demandado. (...)"

[Providencia de 3 de septiembre de 2020, Sección Primera, Subsección "A", Exp. 11001333400620150008701, M.P. Dr. Felipe Alirio Solarte Maya– Segunda Instancia.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / PRUEBA DE ALCOHOLEMIA – Es de comprobación, razón por la cual, en todo procedimiento policivo de tránsito, debe prevalecer la presunción de inocencia – GARANTÍAS DISPUESTAS EN EL ARTÍCULO 5 DE LA LEY 1696 DE 1993 - Sanción por no permitir o rehusarse a la realización de las pruebas físicas o clínicas de alcoholemia**

**Problema jurídico:** *Verificar si es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos con los que se sancionó al demandante por no permitir la realización de la prueba de embriaguez, por falta de garantías en el procedimiento y no tener en cuenta el dictamen pericial de Medicina Legal*

**Tesis:** "(...) La Sala se permite hacer énfasis en que la ley regula y prohíbe la manipulación de vehículos cuando la persona a cargo esté bajo efectos del alcohol o sustancias psicoactivas. Las autoridades de tránsito tienen la competencia para sancionar a los conductores que son sorprendidos en condición de alicoramiento y la ley determina que el estado de embriaguez se establece con una prueba determinada por Instituto de Medicina Legal. (...)"

(...)

Se debe resaltar que una prueba de alcoholemia es de comprobación, razón por la cual, en todo procedimiento policivo de tránsito, debe prevalecer la presunción de inocencia, por lo que el argumento de la autoridad administrativa de dar como cierto el hecho de que el demandante se encuentra en estado de embriaguez por rehusarse a practicar la prueba de alcoholemia necesitaba un mayor trabajo probatorio y argumentativo que la limitada conclusión dispuesta en la Resolución No. 522 del 23 de mayo de 2014.

(...)

El párrafo tercero del artículo 50 de la Ley 1696 de 2013 no causa duda cuando expone que al conductor le impondrán las

## SECCIÓN PRIMERA

sanciones cuando no permita o se rehúse a la realización de las pruebas físicas o clínicas, pese a ser requerido, con plenitud de garantías, para establecer su grado de embriaguez.

(...)

En este punto, se hace necesario referenciar que la Corte Constitucional ha adelantado el estudio del artículo 50 de la Ley 1696 de 2013 y expone a qué se refiere la plenitud de garantías dispuestas en la norma. Así pues, en sentencia C-633 de 2014 se ha dicho:

“(...)

La realización de esta prueba con **plenas garantías** implica que **las autoridades de tránsito deben informar al conductor de forma precisa y clara (i) la naturaleza y objeto de la prueba, (ii) el tipo de pruebas disponibles, las diferencias entre ellas y la forma de controvertirlas, (iii) los efectos que se desprenden de su realización, (iv) las consecuencias que se siguen de la decisión de no permitir su práctica, (v) el trámite administrativo que debe surtir con posterioridad a la práctica de la prueba o a la decisión de no someterse a ella, (vi) las posibilidades de participar y defenderse en el proceso administrativo que se inicia con la orden de comparendo y todas las demás circunstancias que aseguren completa información por parte del conductor requerido, antes de asumir una determinada conducta al respecto. En adición a ello la Corte precisa que el conductor tiene derecho a exigir de las autoridades de tránsito la acreditación (vi) de la regularidad de los instrumentos que se emplean y (vii) la competencia técnica del funcionario para realizar la prueba correspondiente.**

Finalmente dado que el proceso administrativo, **las autoridades deben considerar las circunstancias que explicaron o pueden explicar la decisión de no acceder a la práctica de las pruebas físicas o clínicas**, la regulación examinada no desconoce la proscripción de toda forma de responsabilidad objetiva”. (Negritas y subrayas fuera del texto original)

Así las cosas, para establecer la legalidad de la sanción y el cumplimiento de todas las garantías dispuestas en la norma, la Sala debe verificar si en el procedimiento contravencional, al señor (\*\*\*) se le informó:

1. La naturaleza y objeto de la prueba.
2. El tipo de pruebas disponibles, las diferencias entre ellas y la forma de controvertirlas.
3. Los efectos que se desprenden de su realización.
4. Las consecuencias que se siguen de la decisión de no permitir su práctica.
5. El trámite administrativo que debe surtir con posterioridad a la práctica de la prueba o a la decisión de no someterse a ella.
6. Las posibilidades de participar y defenderse en el proceso administrativo que se inicia con la orden de comparendo y todas las demás circunstancias que aseguren completa información por parte del conductor requerido, antes de asumir una determinada conducta al respecto.

(...)

Conforme a lo expuesto, el párrafo tercero del artículo 5º de la Ley 1696 de 2013 dispone una sanción de cancelación de la licencia, una multa de 1.440 salarios mínimos diarios legales vigentes y la inmovilización del vehículo por 20 días hábiles, al conductor que se rehúse a practicarse una prueba de alcoholemia. Pero como ya fue plasmado, el párrafo tercero tiene aplicación y efectos jurídicos al receptor de la sanción siempre y cuando en el procedimiento se otorguen plenitud de garantías, situación que no acaeció en el asunto, a saber:

1. Al señor (\*\*\*) no se le indicó a naturaleza y el objeto de la prueba.
2. El agente de tránsito no determinó qué tipo de pruebas están disponibles, las diferencias entre ellas y la forma de controvertirlas. En su declaración, el agente es quien aseguró que el señor (\*\*\*) fue quien no le indicó que quería desplazarse a Medicina Legal, siendo esta obligación correspondida a las autoridades de tránsito.
3. No se le indicó al señor (\*\*\*) cuáles eran los efectos que se desprenden de su realización.
4. Tampoco se expusieron las consecuencias que se originan al no permitir su práctica.
5. No hay prueba de que se haya mencionado cuál es el trámite administrativo que debe surtir con posterioridad a la práctica de la prueba o a la decisión de no someterse a ella.
6. Por último, no hay prueba de que al conductor se le hayan indicado las posibilidades de participar y defenderse en el proceso administrativo que se inicia con la orden de comparendo y todas las demás circunstancias que aseguren completa información antes de asumir una determinada conducta al respecto.



## SECCIÓN PRIMERA

Por tal circunstancia, prospera la argumentación de la parte actora para atacar la sentencia de primera instancia y con ello desvirtuar la legalidad de la Resolución No. 522 de 23 de mayo de 2014 emanada del Coordinador de área de Sede Operativa de Zipaquirá, Secretaría de Transporte y Movilidad de Cundinamarca y de la Resolución No. 1102 de 18 de noviembre de 2015 que la confirmó, dictada por el Jefe de Oficina de Procesos Administrativos de la Gobernación de Cundinamarca por haberse expedido con desconocimiento de las normas en que deba fundarse, esto es, aplicando el parágrafo tercero del artículo 5° de la Ley 1696 de 2013 sin que al conductor se lo haya requerido con plenitud de garantías. (...)"

[Providencia de 24 de septiembre de 2020, Sección Primera, Subsección "A", Exp. 25899333400320160020101, M.P. Dr. Felipe Alirio Solarte Maya– Segunda Instancia.](#)

**MEDIO DE CONTROL – Protección de los derechos e intereses colectivos / DERECHO COLECTIVO A LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA – Concepto – tiene como fuente el ejercicio de la función administrativa, la cual deben cumplirse conforme al ordenamiento jurídico y de acuerdo con las finalidades propias de la función pública / DERECHO A LA DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO – Finalidad – Componentes del patrimonio público – Para la protección de este derecho colectivo, es necesaria la comprobación de la afectación real de los bienes que integran el patrimonio público, mediante actuaciones, omisiones o decisiones administrativas / REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD – Agotamiento en acción popular / ACCIÓN POPULAR – Finalidad – Improcedente para proteger derechos e intereses de carácter meramente subjetivo – No procede para dirimir conflictos en los cuales se discutan derechos derivados de relaciones laborales**

**Problema Jurídico:** *Determinar si la presente acción procede para ordenar a la parte accionada que se adopten los procedimientos y acciones necesarias tendientes a aplicar totalmente los recursos de la vigencia fiscal del año 2017 sin ejecutar, al proceso parcial de conversión en salario del incentivo por Desempeño Nacional hoy prima de Gestión Tributaria, Aduanera y Cambiaria (Decreto 1746 de 2017), con el propósito de proteger los derechos e intereses colectivos de los trabajadores de la DIAN y el principio de progresividad laboral y no regresividad; así como para ordenar el trámite y expedición del decreto en materia salarial de ejecución de esos recursos para el proceso parcial de convertir en salario el incentivo por Desempeño Nacional, hoy prima de Gestión Tributaria, Aduanera y Cambiaria (Decreto 1746 de 2017), todo ello con el fin de asegurar los derechos e intereses colectivos de los trabajadores de la DIAN y prevenir la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos de los trabajadores de la DIAN.*

**Tesis:** "(...) 2.1 Derecho a la moralidad administrativa

(...)

Respecto al derecho colectivo a la moralidad administrativa, de acuerdo con los apartes jurisprudenciales antes transcritos, este tiene como fuente el ejercicio de la función administrativa, la cual debe cumplirse conforme al ordenamiento jurídico y de acuerdo con las finalidades propias de la función pública, donde adquiere vital importancia, sobre todo en aquellas cuestiones donde se ve involucrada la ejecución del presupuesto público.

Adicionalmente, para que pueda hablarse de lesión a este derecho e interés colectivo debe existir, necesariamente, una trasgresión al ordenamiento jurídico, al tiempo que, debe acreditarse la mala fe de la administración, es decir, cuando quien cumple una función administrativa no tiene por finalidad servir a la comunidad o promover la prosperidad general o asegurar la convivencia pacífica y la vigencia del orden justo, sino que su actuar está dirigido por intereses privados y particulares y guiado por conductas inapropiadas, antijurídicas, corruptas o deshonestas.

La actuación de la administración debe ser de tal magnitud que desnaturalice la función pública ejecutada, y la corrupción debe desembocar en la satisfacción de intereses particulares.

(...)

(...) no toda violación al principio de legalidad, lleva consigo necesariamente violación del derecho colectivo mencionado. Pero, además, le corresponde al accionante en la acción popular la carga procesal de precisar el aspecto en el cual radica la trasgresión a este principio, endilgando acusaciones propias de su vulneración y no solo de ilegalidad y/o de quebrantamiento del ordenamiento jurídico.

**2.2 Derecho a la defensa del patrimonio público.**

(...)

En cuanto a este derecho colectivo, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha advertido que (...) su protección busca que los recursos del Estado sean administrados de manera eficiente y responsable, conforme lo disponen las normas presupuestales.

(...)

## SECCIÓN PRIMERA

Para la protección de este derecho colectivo, es necesaria la comprobación de la afectación real de los bienes que integran el patrimonio público, mediante actuaciones, omisiones o decisiones administrativas, la cual se presenta cuando los servidores públicos o las personas naturales o jurídicas de derecho privado, en ejercicio de una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente e inoportuna, menoscaba, disminuye, perjudica, pierde o deteriora los bienes o recursos públicos o los intereses patrimoniales del Estado.

(...)

Adicionalmente, el Consejo de Estado ha reconocido que el concepto de patrimonio público también se integra por "*bienes que no son susceptibles de apreciación pecuniaria y que, adicionalmente, no involucran /a relación de dominio que se extrae de/ derecho de propiedad, sino que implica una relación especial que se ve más clara en su interconexión con la comunidad en general que con el Estado como ente administrativo, legislador o judicial, como por ejemplo, cuando se trata de/ mar territorial, de/ espacio aéreo, de/ espectro electromagnético etc., en donde el pape/ de/ Estado es de regulador, controlador y proteccionista, pero que indudablemente está en cabeza de toda la población*".

Asimismo, el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público implica que los recursos públicos sean administrados de manera eficiente, oportuna y responsable, de acuerdo con las normas presupuestales, con lo cual se evita el detrimento patrimonial. A su vez, el Consejo de Estado ha concluido en múltiples ocasiones "*que la afectación de patrimonio público implica de suyo la vulneración al derecho colectivo de la moralidad administrativa*" por cuanto generalmente supone "*la falta de honestidad y pulcritud en las actuaciones administrativas en el manejo de recursos públicos*". Por último, es preciso resaltar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido que el derecho a la defensa del patrimonio público ostenta doble finalidad: "*fa primera, el mantenimiento de la integridad de su contenido, es decir prevenir y combatir su detrimento; y la segunda, que sus elementos sean eficiente y responsablemente administrados; todo ello, obviamente, conforme lo dispone la normatividad respectiva*".

(...)

De otra parte, en lo que respecta a la inconformidad de la entidad demandada consistente en que en la petición no se enuncia el derecho colectivo, cabe señalar que, la Sección Primera del Consejo de Estado ha considerado que, de acuerdo con los principios que regulan las acciones populares, especialmente el de prevalencia del derecho sustancial sobre el procesal, el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 144 de la Ley 472 no obliga a la persona interesada a indicar en el requerimiento, de forma expresa, los derechos e intereses colectivos que considerada vulnerados, siendo suficiente con que los hechos expuestos en la demanda ya hayan sido puestos en conocimiento de las entidades demandadas por medio de peticiones, a pesar que en éstas no se solicite de forma expresa la protección de algún derecho o interés colectivo.

(...)

En conclusión, la acción popular busca la protección de derechos e intereses colectivos, un interés difuso que se encuentra en cabeza de una colectividad, lo que implica, necesariamente la imposibilidad de proteger derechos individuales o particulares, los cuales ocasionan daños particulares que afectan los bienes patrimoniales o extramatrimoniales de un sujeto determinado.

(...)

Pues de los hechos y pretensiones de la demanda se desprende que la parte actora, mediante la acción popular, pretende que se ordene a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales — DIAN y al Ministro de Hacienda y Crédito Público que adopten los procedimientos y acciones necesarias tendientes a aplicar totalmente, los recursos de la vigencia fiscal del año 2017 sin ejecutar, al proceso parcial de conversión en salario del incentivo por Desempeño Nacional hoy prima de Gestión Tributaria, Aduanera y Cambiaria (Decreto 1746 de 2017), con el propósito de proteger los derechos e intereses colectivos de los trabajadores de la DIAN y el principio de progresividad laboral y no regresividad. Pero además, que se le ordene a dichas entidades tramitar y expedir el decreto en materia salarial de ejecución de esos recursos para el proceso parcial de convertir en salario el incentivo por Desempeño Nacional, hoy prima de Gestión Tributaria, Aduanera y Cambiaria (Decreto 1746 de 2017), todo ello con el fin de asegurar los derechos e intereses colectivos de los trabajadores de la DIAN y prevenir la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos de los trabajadores de la DIAN.

Como se puede observar las pretensiones están dirigidas a la protección de derechos e intereses de carácter meramente subjetivo, que en nada benefician a la comunidad en general, sino solamente a un grupo determinado y/o determinable de personas, esto es, a los trabajadores de la DIAN. Pretensión, que aun cuando sea presentada invocando la violación de derechos colectivos, es de carácter subjetiva y no colectiva. En consecuencia, la acción popular resulta improcedente, como lo anotan las entidades públicas demandada y vinculada al proceso antes mencionadas, así como el Agente del Ministerio Público Delegado ante esta Corporación al emitir su concepto.

(...)

## SECCIÓN PRIMERA

g) Así las cosas, se reitera que la acción popular busca la protección de derechos e intereses colectivos, un interés difuso que se encuentra en cabeza de una colectividad, lo que implica, necesariamente la imposibilidad de proteger derechos individuales o particulares, los cuales ocasionan daños particulares que afectan los bienes patrimoniales O extrapatrimoniales de un sujeto determinado.

(...)

(...) no proceden tales acciones para dirimir conflictos en los cuales se discutan derechos derivados de relaciones laborales, como lo pretenden en esta oportunidad los actores, que se ordene al proceso parcial de conversión en salario del incentivo por Desempeño Nacional hoy prima de Gestión Tributaria, Aduanera y Cambiaria (Decreto 1746 de 2017) con el propósito de proteger los derechos e intereses de los trabajadores de la DIAN, así la promueva un número plural de personas, invocando la violación de los citados derechos e intereses colectivos.

h) En consideración a todo lo anteriormente expuesto, concluye la Sala que, si bien el actor popular invocó la presunta violación de *'la moralidad administrativa'* y *'la defensa al patrimonio público'*, los cuales sí tienen la connotación de derechos colectivos, de las pretensiones y hechos de la demanda se deduce que, en el presente caso, el demandante no tiene el interés de proteger un derecho colectivo que se predica de la comunidad en general, sino un derecho personal y subjetivo de carácter patrimonial de cada uno de los trabajadores de la DIAN, el cual tiene su origen y/o se deriva de una relaciones laboral, derechos individuales comunes a un grupo de personas determinadas y/o determinables, por lo que, la situación fáctica planteada en el caso *sub examine* desdibuja el rasgo colectivo que debe fundamentar la procedencia de la acción popular. Por ende, las pretensiones, aun cuando sean presentadas invocando la violación de derechos colectivos, son de carácter subjetiva y no colectiva. En consecuencia, la acción popular resulta improcedente para ese fin, pues, ésta no puede intentarse para conseguir dirimir conflictos en los cuales se discutan derechos derivados de relaciones laborales. Razón lo la cual, se declararán probadas las excepciones denominadas *"improcedencia de la acción"* e *"inexistencia de derechos colectivos comprometidos con el actuar de las entidades accionadas e indebida escogencia de acción"*, propuestas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN y el Departamento Administrativo de la Función Pública, respectivamente. (...)"

[Providencia de 17 de septiembre de 2020, Sección Primera, Subsección "B", Exp. 25000234100020170205400, M.P. Dr. Oscar Armando Dimaté Cárdenas– Primera Instancia.](#)

---

**RECURSO DE INSISTENCIA / RESERVA LEGAL – Sobre la información que involucra derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obran en los archivos de las instituciones públicas o privadas / DATOS PERSONALES – Derecho a la intimidad – clasificación / CALIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y DATOS DE NOMBRAMIENTO – No es información reservada**

**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.*

**Extracto:** "(...) Conforme a la directriz jurisprudencial en cita (sentencia de la Corte Constitucional T-828 de 2014. Anota relatoría), la información se encuentra clasificada en consideración al nivel de restricción que pese sobre la misma de lo cual dependerá su acceso a los peticionarios, teniendo en cuenta la afectación de los derechos fundamentales del titular a la dignidad, la libertad y la intimidad.

(...)

Adicional a lo anterior, la respuesta negativa que proporcione la autoridad debe estar fundamentada proveyéndole al peticionario de las explicaciones sobre la normatividad que regula la reserva y los motivos por los cuales resulta aplicable a su situación concreta, de ahí que no baste con invocar la causal de forma general sin precisar con exactitud la relación entre el postulado legal y circunstancias tales como el contexto de la solicitud y el interés que le asiste al peticionario.

(...)

En consecuencia, se advierte que la reserva establecida en el artículo 24 de la Ley 1755 del 2015, sobre la información que involucra derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obran en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica; dicha reserva es aplicable al caso concreto, dada la naturaleza de la norma por la cual se fija la reserva.

(...)

3) Sobre los datos personales y el derecho a la intimidad, la Corte Constitucional (en sentencias T-729 de 2002 y C-1011 de 2008, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño. Anota relatoría) ha precisado que estos se clasifican en públicos, semiprivados y privados. El dato público, corresponde a aquellos que sean calificados de esa manera por la Constitución y la ley, al igual que todos los que no estén incluidos en las categorías de datos semiprivados y privados.

## SECCIÓN PRIMERA

Los datos semiprivados corresponden a aquellos que no tienen naturaleza íntima, reservada, ni pública y que, por ende, su conocimiento puede interesar no solo a su titular sino a cierto sector o grupo de personas o a la sociedad en general. Ejemplo de esta categoría es el dato financiero y crediticio de actividad comercial o de servicios.

Por último, el dato privado es aquel que por su naturaleza íntima o reservada sólo es relevante para el titular como la *información genética*, y los llamados "*datos sensibles*" o relacionados con la ideología, la inclinación sexual, los hábitos de la persona, entre otros.

Tal como lo estableció la sala plena de la Corte Constitucional en la sentencia C – 951 del 4 de diciembre del año 2014 con ponencia de la Magistrada Martha Victoria Sáchica Méndez, no todos los datos que reposan en las hojas de vida, la historia laboral, los expedientes pensionales y demás registros de personal están cobijados por la reserva, sino solamente aquellos que tocan con el ámbito privado e íntimo de las personas, que se ha considerado como *datos sensibles*. Por el contrario, no estarán sujetos a reserva aquellos datos que tengan relevancia pública y no encajen en la categoría de datos personales sensibles.

(...)

En consecuencia, la información sobre datos sensibles que deben ser protegidos con reserva, es la que efectivamente esté relacionada con aspectos exclusivos de una persona natural y permita identificarla de manera directa o indirecta.

(...)

Así las cosas, para la Sala es claro que parte de la información administrada por la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial – Seccional Bogotá - Cundinamarca relacionada con información laboral de las personas (\*\*\*) (\*\*\*) (\*\*\*) (\*\*\*) (\*\*\*) y (\*\*\*) no es información que deba ser objeto de reserva, concretamente la solicitada por la señora (\*\*\*) por cuanto, no permite la divulgación de información que haga parte del derecho a la intimidad, razón por la cual, su acceso no vulnera el citado derecho, por lo que frente a ella no es aplicable el numeral 3º del artículo 24 de la Ley 1437 del 2011 (CPACA), exceptuando los exámenes médicos de esas personas que son reservados.

Adicionalmente, respecto de la solicitud se tiene que las calidades de los funcionarios públicos y los datos de nombramiento, es información que debe ser de acceso público en atención a la naturaleza pública de la misma entidad la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial – Seccional Bogotá - Cundinamarca, por lo cual, no es información reservada. (...)"

[Providencia de 28 de septiembre de 2020, Sección Primera, Subsección "B", Exp. 25000234100020200049800, M.P. Dr. Oscar Armando Dimaté Cárdenas– Única Instancia.](#)

---

### **MEDIO DE CONTROL – Cumplimiento de normas con fuerza material de ley y de actos administrativos / ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO – Improcedente para perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos**

**Problema Jurídico:** *Determinar si la norma cuyo cumplimiento se demanda reúne las características mínimas para la procedencia del medio de control para acceder a las pretensiones incoadas o de lo contrario negarlas.*

**Extracto:** "(...) En el caso *sub examine* la parte actora en ejercicio del medio de control en jurisdiccional de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos demandó al Ministerio de Trabajo con el fin de que cumpla con lo dispuesto en los artículos 62 de la Ley 13 de 1990 y 155 del Decreto 2256 de 1991, y que en consecuencia se ordene que realice las apropiaciones presupuestales de la cuenta de compensación a la cuenta de solidaridad y se priorice la afiliación a la seguridad social en el régimen subsidiado a los pescadores artesanales y a su grupo de familiares que no tiene posibilidad de cotizar.

(...)

2) Examinado el contenido y alcance de las súplicas de la demanda es claro que el medio de control jurisdiccional ejercido con la demanda resulta improcedente debido a que el cumplimiento material de las normas está dirigido a hacer efectivo un gasto público por parte del Gobierno Nacional lo cual está expresamente excluido por el parágrafo del artículo 9 de la Ley 393 de 1997, (...)

(...)

3) La anterior circunstancia procesal impide hacer cualquier otro análisis sobre la vigencia y constitucionalidad de las normas legales cuyo cumplimiento se reclama debido a que ello solo es jurídicamente en la medida que el medio de control jurisdiccional ejercido con la demanda sea procedente dado que ello supone, necesariamente, hacer un examen sobre el fondo de la controversia, que, se reitera, en este caso en particular no es factible por determinación del legislador. (...)"

[Providencia de 3 de septiembre de 2020, Sección Primera, Subsección "B", Exp. 25000234100020200041600, M.P. Dr. Fredy Ibarra Martínez – Primera Instancia.](#)

## SECCIÓN PRIMERA

**MEDIO DE CONTROL – Protección de los derechos e intereses colectivos / DERECHO AL GOCE DE UN AMBIENTE SANO – En relación con la actividad minera / LICENCIA AMBIENTAL – Concepto – Debe obtenerse previamente a las ejecución del proyecto, obra o actividad autorizada / CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES – Función de evaluación, control y seguimiento ambiental de las actividades de exploración, explotación, beneficio, transporte, uso y depósito de los recursos naturales no renovables / DERECHO E INTERES COLECTIVO A LA EXISTENCIA DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y EL MANEJO Y APROVECHAMIENTO RACIONAL DE LOS RECURSOS NATURALES PARA GARANTIZAR SU DESARROLLO SOSTENIBLE, SU CONSERVACIÓN, RESTAURACIÓN O SUSTITUCIÓN, LA CONSERVACIÓN DE LAS ESPECIES ANIMALES Y VEGETALES – Facultad de intervención del Estado en la actividad de explotación de los recursos naturales / DERECHO A LA SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICAS - Alcances**

**Problema jurídico:** *Determinar si la explotación de materiales de arrastre (grava y arena) que se ejecuta en la mina Monterrey del municipio de Guataquí (Cundinamarca) en virtud del contrato de concesión número 22440 afecta los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. la seguridad y salubridad públicas, la defensa del patrimonio público, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes.*

**Tesis:** "(...) **5.1 El goce de un ambiente sano**

(...)

En la actividad minera el derecho colectivo al goce a un ambiente sano puede resultar lesionado con facilidad en tanto que corresponde a la extracción, explotación y aprovechamiento de las sustancias inorgánicas creadas por la naturaleza que necesariamente para su obtención se requiere de alterar o modificar el ecosistema donde se encuentran, razón por la cual cuenta con una regulación especial y un control permanente por parte del Estado para que se realice con respeto de las normas y condiciones previstas en las licencias y planes (de obras, manejo etc.) que, para la época de los hechos de este proceso era el Código de Minas, que luego fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional.

(...)

La licencia ambiental según lo preceptuado por el artículo 50 de la Ley 99 de 1993 es la autorización que otorga la autoridad ambiental para la ejecución de un proyecto, obra o actividad que de acuerdo con la ley pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje.

Esta autorización obliga al beneficiario al cumplimiento de los requisitos, términos y condiciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada y deberá obtenerse previamente a la ejecución de las mismas.

(...)

g) En ese contexto normativo (numeral 3 del artículo 4 del Decreto 4134 de 2011. Anota relatoría) se tiene que para suscribir un contrato de concesión minera y obtener una licencia ambiental se requiere el cumplimiento de múltiples requisitos y no solo con ellos se agota el trámite ante las entidades públicas sino que, estas conservan la competencia para el seguimiento y control para verificar que se mantengan las condiciones que se tuvieron en cuenta al momento de la expedición de dicho actos administrativos, pues, de lo contrario, podrán hacer uso de las facultades sancionatorias con las que cuentan.

(...)

En este marco las afirmaciones que realiza la parte actora sobre la presunta afectación de las fuentes hídricas, la fauna y la flora por la explotación de materiales de arrastre (grava y arena) realizada de manera inadecuada y sin control por parte de las entidades accionadas no tiene asidero probatorio pues, como quedó registrado en los hechos probados, se ha realizado seguimiento a la licencia ambiental que se otorgó para la explotación de material.

(...)

**5.2 Derecho e interés colectivo a la existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la conservación de las especies animales y vegetales**

(...)

Sobre este derecho e interés colectivo en particular la Corte Constitucional en sentencia T-046 de 1999 precisó lo siguiente:

*"Así las cosas, cabe señalar que existen unos deberes estatales encaminados a la protección de la diversidad e integridad del ambiente, la conservación de [as áreas de especial importancia ecológica y el fomento de la educación para obtener esos fines, que comportan igualmente una planificación del manejo y del*

## SECCIÓN PRIMERA

*aprovechamiento de los recursos naturales de manera que se garantice su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, así como la prevención y control de los factores de deterioro ambiental, que se traducen en las acciones más importantes para que el Estado cumpla con los propósitos especialmente definidos respecto de la existencia de un medio ambiente sano y equilibrado, las cuales vienen acompañadas para su eficacia con la correlativa posibilidad de imponer sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados junto con el deber de cooperación con otras naciones para la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas (C.P.. arts. 8, 79 y 80).*

(...)"

### **5.3 Derecho a la seguridad y salubridad pública contenido en el literal g) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998**

(...)

De los apartes jurisprudenciales transcritos (sentencia del Consejo de Estado del 13 de mayo de 2004, Exp. 25000-23-25-000-2002-02788-01 (AP), C.P. Dr. German Rodríguez Villamizar. Anota relatoría) debe entenderse este precepto de naturaleza colectiva. en relación con la salubridad pública. como la protección del derecho a la salud de la comunidad dirigida a evitar la alteración del orden público como consecuencia de que se presenten situaciones calamidad pública o, en general, evitar o conjurar alteraciones que afecten o pongan en riesgo las condiciones de salud de una determinada colectividad y. con relación a la seguridad, como la prevención de delitos y contravenciones que afecten la vida en sociedad, lo mismo que, la prevención y superación de situaciones que atenten o pongan en peligro la integridad de las miembros de la comunidad.

5) Frente a este planteamiento se puede poner en peligro la salubridad pública por la extracción de materiales de arrastre por la emisión de polvo o de gases al momento de su proceso para la comercialización, hecho que se presentó y que fue registrado en el informe técnico no. 381 de 27 de mayo de 2010 en el cual se le recomendó al beneficiario de la licencia verificar el cumplimiento de normas de emisión en procesos industriales, lo que conllevó al señor (\*\*\*) a solicitar a la autoridad ambiental modificar la licencia ambiental otorgada por resolución 0793 de 2008 para la concesión de aguas superficiales y el permiso de emisiones atmosféricas allegando los estudios necesarios para que se iniciara el proceso administrativo correspondiente. (...)"

[Providencia de 8 de septiembre de 2020, Sección Primera, Subsección "B", Exp. 25000234100020130213400, M.P. Dr. Fredy Ibarra Martínez – Primera Instancia.](#)

---

## SECCIÓN SEGUNDA

**PROCESO EJECUTIVO – UGPP / PAGO INTERESES MORATORIOS DERIVADOS DEL INCUMPLIMIENTO DE SENTENCIA JUDICIAL - Alcance / RELIQUIDACIÓN PENSIÓN ORDINARIA - Precedente Jurisprudencial Aplicable / ORDENA SEGUIR ADELANTE CON LA EJECUCIÓN – La entidad ejecutada adeuda a la señora (...) la suma de dinero correspondiente a los intereses moratorios, por cuanto se evidencia que el título ejecutivo arrimado al proceso ordenó a la extinta Cajanal hoy Ugpp la reliquidación de la pensión del ejecutante en los términos del artículo 177 del C.C.A.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar si a la señora (...) le asiste razón jurídica, para reclamar de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (Ugpp) el pago de los intereses moratorios ocasionados como consecuencia de la sentencia que constituye el título ejecutivo en este proceso y que se tomen como base los valores allegados por la entidad en la liquidación que reliquidó la prestación?*

**Tesis:** “(...) se tiene que no le asiste razón al apoderado de la entidad ejecutada al afirmar que la responsabilidad del pago de los intereses no le corresponde a la Ugpp, ya que conforme a la directriz planteada por el Consejo de Estado, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social Ugpp, es la sucesora procesal de manera integral de la liquidada Cajanal y por ende, es la llamada a asumir las condenas que se profieran en procesos judiciales contra Cajanal, entre ellos los intereses moratorios. (...) **intereses moratorios** se debe indicar que son aquellos que se causan como consecuencia del pago tardío de una obligación, en este caso, por el cumplimiento extemporáneo a la sentencia que puso fin al proceso, es decir, que son una especie de indemnización a la que tiene derecho el acreedor por no tener consigo el dinero en la oportunidad debida, esto es, por existir un retraso en la ejecución de la obligación. (...) los intereses moratorios por el cumplimiento tardío de la sentencia que pone fin al proceso, el artículo 177 del entonces Código Contencioso Administrativo, aplicable por ser la norma vigente al momento de quedar ejecutoriadas las providencias cuya ejecución se depreca, (...) en tratándose de condenas impuestas a entidades públicas consistentes en sumas de dinero, el entonces Código Contencioso Administrativo indicaba que las mismas eran ejecutables 18 meses después de su ejecutoria, sin embargo, los intereses moratorios, tal y como lo determinó la sentencia de la Corte Constitucional anteriormente transcrita, corren a partir de la ejecutoria de la sentencia que puso fin al proceso. (...) la Sala arriba a la conclusión de que la entidad ejecutada adeuda a la señora (...) la suma de dinero correspondiente a los intereses moratorios, por cuanto se evidencia que el título ejecutivo arrimado al proceso ordenó a la extinta Cajanal hoy Ugpp la reliquidación de la pensión del ejecutante en los términos del artículo 177 del C.C.A., obligación que conforme se observa en las Resoluciones UGM 05811 del 14 de noviembre de 2012, RDP 037665 del 17 de septiembre de 2018 y especialmente en la liquidación obrante a folio 49 y 50, no fue cancelada por la entidad ejecutada. (...) no existe duda de que la entidad ejecutada pese a que en el artículo 5° de la Resolución UGM 05811 del 10 de junio de 2011 expuso que ese pago estará a cargo de Cajanal EICE, no canceló los intereses moratorios generados como consecuencia del pago tardío del fallo judicial emitido el 25 de agosto de 2011 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección «A» que confirmó la sentencia de primera instancia del 11 de agosto de 2010 expedida por el Juzgado Séptimo (7°) Contencioso Administrativo del Circuito de Bogotá. (...) se comparte la postura del juez de primera instancia en cuanto a la no declaratoria de la excepción de pago. (...) en cuanto al pago de dichos intereses debe traerse a colación lo dispuesto en el inciso adicionado por el artículo 60 de la Ley 446 de 1998, del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo en el que se estableció (...) la sentencia presentada como título ejecutivo quedó ejecutoriada el **28 de septiembre de 2011**, se tiene que el término en que debió radicar la petición, esto es dentro de los 6 primeros meses a la ejecutoria de las sentencias, sería entre el 29 de septiembre de 2011 al 29 de marzo de 2012. No obstante, la solicitud fue elevada el **25 de junio de 2012** (f. 161), por fuera de los 6 meses. (...) se suspendió la causación de intereses hasta el **29 de marzo de 2012**, generándose nuevamente a partir del día siguiente a la presentación de la solicitud, 25 de junio de 2012, es decir, **26 de junio de 2012 y hasta el 28 de febrero de 2013**. (...) nos lleva a concluir que la causación de los dos capitales, debe tomarse desde el **29 de septiembre de 2011 hasta el 29 de marzo de 2012** y desde el **26 de junio de 2012 hasta el 28 de febrero de 2013** (mes anterior a la fecha de inclusión en nómina de pago del retroactivo). Tal y como se pudo evidenciar en las pruebas allegadas al proceso. (...) en cuanto a la inconformidad de la parte demandante en la modificación que realizó el juez de primera instancia al numeral primero del auto del 7 de noviembre de 2017, se debe indicar que la misma se realizó teniendo en cuenta la facultad dispuesta en el inciso primero del artículo 430 del Código General del Proceso, en cuanto establece que el juez puede ordenar al demandado que cumpla la obligación en la forma en que lo considere legal, criterio que ha sido sostenido por el Consejo de Estado (...) se observa que la decisión de modificar los valores, la realizó teniendo en cuenta todas las pruebas allegadas al proceso, y que la base para obtener las sumas dejadas de pagar, la obtuvo de la liquidación allegada por la Ugpp, la misma que la demandante pretende sea el referente para obtener la base de liquidación (capital) que sirve de sustento para realizar el mandamiento de pago, por lo que no le asiste razón, al indicar que no se tuvo en cuenta la mencionada liquidación. (...) se **confirmará** la sentencia de primera instancia del 8 de mayo de 2019, proferida por el Juzgado Séptimo (7°) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá. (...) se observa que **no** existe una conducta de mala fe que involucre abuso del derecho, ya que la parte demandada esbozó argumentos que

## SECCIÓN SEGUNDA

aunque no prosperaron, son jurídicamente sensatos, razón por la cual en ese aspecto se modificará la providencia recurrida. (...)."

**NOTA DE RELATORÍA:** Al respecto consultar: Corte Constitucional, Sentencias C-188 de 1999; Consejo de Estado, veintidós (22) de octubre de dos mil quince (2015), Sala de Consulta y Servicio Civil, C.P William Zambrano Cetina, Rdo.11001-03-06-000-2015-00150-00(C); Sala de Consulta y Servicio Civil en concepto emitido el 29 de abril de 2014; Sala de Consulta y Servicio Civil, providencia 20 de octubre de 2014; sentencia de 27 de agosto de 2015, Sección Segunda, N° 190012333000 2012 00725 01 (1422 - 2014); demandante: Sulay González de Castro y Otros; Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

**FUENTE FORMAL:** Ley 1151 de 2007; Decreto 2196 de 2009 (Art. 22); Decreto 575 de 2013; CCA (Art. 136, 177 y 178); Ley 446 de 1998 (Art. 60); CGP; CPACA (Art. 306, 308).

[Providencia de 24 de agosto de 2020, Sección Segunda, Subsección "B", Exp. 110013335007201700343-01 M.P. Dr. LUIS GILBERTO ORTEGÓN – Segunda Instancia.](#)

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – UGPP / RELIQUIDACIÓN DE PENSIÓN - No es posible incluir todos los factores, el monto de la pensión debe determinarse teniendo en cuenta únicamente los devengados durante el último año de prestación de servicios, siempre que dichos factores hayan servido de base para calcular los aportes, los factores que el accionante pretende se incluyan en la liquidación de su pensión, auxilio de alimentación, auxilio de transporte, prima de vacaciones, prima de servicio, prima de navidad, auxilio de retiro y quinquenio, no corresponden a los enlistados en el Decreto 1158 de 1994, la entidad accionada al momento de reconocer y liquidar la pensión del demandante tuvo en cuenta los factores que se encontraban en la normativa mencionada y sobre los cuales se hayan efectuado las respectivas cotizaciones / ACTUALIZAR, INDEXAR VALORES O INTERESES MORATORIOS - No hay lugar a ordenar actualizar o indexar valores, tampoco a reconocer intereses moratorios, dichas pretensiones se fundamentan en el inconformismo de no haberse incluido todos los factores salariales, al demandante no le asiste el derecho a reclamar la inclusión de todos los factores, por no estar incluidos en el régimen pensional aplicable a su caso concreto.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar, si: i) procede la reliquidación de la pensión de jubilación del señor (...), teniendo en cuenta el 75% del promedio de la totalidad de los factores salariales percibidos en el último año de servicio, conforme al régimen anterior a la Ley 33 de 1985?*

**Tesis:** "(...) adquirió su status de pensionado el día 6 de junio de 2003, cuando cumplió 55 años de edad y prestó sus servicios al Estado durante más de 20 años, ingresando el 20 de noviembre de 1968, (...) si bien el demandante es beneficiario del régimen anterior a la Ley 33 de 1985, por haber laborado 15 años de servicio antes de la expedición de la misma, solo se le aplican las normas anteriores en lo referente a la edad, teniéndosele en cuenta los factores salariales enlistados en el Decreto 1158 de 1994. (...) Conforme a lo dicho, la Sala realiza un cambio de postura en el presente caso, en lo que respecta a los factores salariales que deben tenerse en cuenta para calcular el ingreso base de liquidación, lo anterior debido a que al hacer un examen exhaustivo de la Ley 33 de 1985, en relación con las personas que laboraron 15 años de servicio antes de su expedición, solo se le aplican las normas anteriores en lo referente a la edad, por lo que dada la actual y reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, se ha realizado un cambio de postura en este aspecto pues solo se tendrán en cuenta los factores devengados en el último año de servicio que se encuentren enlistados en el Decreto 1158 de 1994. (...) la Sala encuentra que no es posible incluir todos los factores, como lo propone el señor (...) pues en este caso, el monto de la pensión debe determinarse teniendo en cuenta únicamente los devengados durante el último año de prestación de servicios, siempre que dichos factores hayan servido de base para calcular los aportes. (...) durante su último año de servicios devengó: **sueldo básico, prima de antigüedad**, auxilio de alimentación, auxilio de transporte, **bonificación por servicio**, prima de vacaciones, prima de servicio, prima de navidad, auxilio de retiro y quinquenio. (...) los factores que el accionante pretende se incluyan en la liquidación de su pensión, esto es, auxilio de alimentación, auxilio de transporte, prima de vacaciones, prima de servicio, prima de navidad, auxilio de retiro y quinquenio, no corresponden a los enlistados en el Decreto 1158 de 1994, **por lo que no hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda**, pues la entidad accionada al momento de reconocer y liquidar la pensión del demandante tuvo en cuenta los factores que se encontraban en la normativa mencionada y sobre los cuales se hayan efectuado las respectivas cotizaciones. (...) no hay lugar a ordenar actualizar o indexar valores, así como tampoco a reconocer intereses moratorios, comoquiera que dichas pretensiones se fundamentan en el inconformismo de no haberse incluido todos los factores salariales. Sin embargo, como se explicó en párrafos precedentes, al demandante no le asiste el derecho a reclamar la inclusión de todos los factores, por no estar incluidos en el régimen pensional aplicable a su caso concreto. (...) se revocará la sentencia del 25 de febrero de 2019 proferida por el Juzgado Primero (1°) Administrativo del Circuito de Facatativá, mediante la cual se accedió a las pretensiones de



## SECCIÓN SEGUNDA

la demanda. (...) no se impone al funcionario judicial la obligación de condenar en costas, solo le da la posibilidad de «disponer», esto es, de pronunciarse sobre su procedencia. (...) Lo anterior nos lleva a concluir que la mencionada condena se debe imponer siempre y cuando se evidencie que existió por la parte vencida, temeridad, mala fe, o pruebas contundentes que muestren la causación de los gastos. Factores que deben ser ponderados por el juez quien decide si hay lugar a condenar en costas. (...) **no** existe una conducta de mala fe que involucre abuso del derecho, ya que la parte demandante esbozó argumentos que, aunque no prosperaron, son jurídicamente razonables. (...).”

**NOTA DE RELATORÍA:** Al respecto consultar: Corte Constitucional Sentencias SU-230 de 2015; C-258 de 2015; C-168/95; Consejo de Estado, Sección Segunda, C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila. 4 de agosto de 2010. Número interno 0112-09; Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP: César Palomino Cortés, sentencia de 28 de agosto de 2018, radicación: 52001-23-33-000-2012-00143-01, actor: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro; Sección Segunda, Subsección «A», en sentencia del 21 de septiembre de 2006, consejero ponente, doctor Jaime Moreno García, expediente 2002-04260-01; Sentencia de 27 de agosto de 2015, Sección Segunda, radicado N° 190012333000 2012 00725 01 (1422 - 2014); demandante: Sulay González de Castro y Otros; Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

**FUENTE FORMAL:** Ley 33 de 1985; Decreto 1743 de 1966 (Art. 5); Decreto 3135 de 1968; Decreto 1848 de 1969; Decreto 1045 de 1978; Ley 62 de 1985; Ley 71 de 1988; Ley 100 de 1993; Decreto 1158 de 1994; CPACA; Constitución Política; CGP artículo 365.

[Providencia de 24 de septiembre de 2020, Sección Segunda, Subsección “B”, Exp. 252693333001201500856-02 M.P. Dr. LUIS GILBERTO ORTEGÓN – Segunda Instancia.](#)

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Nación Ministerio de Defensa Nacional y Ejército Nacional / RECONOCIMIENTO PENSIÓN DE INVALIDEZ – Al demandante le fue dictaminada una pérdida de capacidad laboral inferior al 50%, NO, le asiste derecho al reconocimiento y pago de una pensión de invalidez en virtud de lo establecido en Ley 923 de 2004 / INDEMNIZACIÓN POR PÉRDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL - Corresponde a un pago unitario y definitivo que compensa la discapacidad del militar por eventos atribuibles al servicio, comporta características independientes y distinguibles de las que se predicen para la pensión de invalidez, se somete al cumplimiento de los presupuestos procesales de la acción que son inherentes a una prestación definitiva y unitaria, no es posible estudiar el reajuste de la indemnización por incapacidad laboral solicitada, se debió haber demandado la Resolución 187687 del 19 de diciembre de 2014 mediante la cual la entidad le reconoció la mencionada prestación, haber agotado los trámites procesales respecto a esta pretensión, por no haber sido demandado el acto administrativo que reconoció la indemnización por disminución de la capacidad laboral del cual el actor pretende su reajuste, y no haberse intentado la conciliación extrajudicial, esta Sala se INHIBE para emitir pronunciamiento sobre esta pretensión.**

**Problema jurídico:** *¿Determina si al demandante le asiste razón jurídica o no para: i) reclamar el reconocimiento de la pensión de invalidez en cuantía del 75% del salario devengado de conformidad a lo establecido en los Decretos 923 y 4433 de 2004, desde el momento del retiro, en razón a las lesiones sufridas durante la permanencia en el Ejército Nacional y que le trajeron como consecuencia una disminución de capacidad psicofísica y ii) reconocer el reajuste de la indemnización ya reconocida por la disminución de la capacidad médico laboral dictaminada?*

**Tesis:** “(...) prestó sus servicios al Ejército Nacional por un tiempo comprendido entre el 14 de septiembre de 2007 al 31 de diciembre de 2007 (como alumno soldado profesional) y entre el 28 de diciembre de 2007 hasta el 30 de octubre de 2014 (como soldado profesional) para un total de tiempo en la institución de 7 años, 1 mes y 16 días. Y que su retiro se dio por causa de una disminución de la capacidad psicofísica (...) se encuentra probado que el señor (...) tuvo una valoración médica por parte de la Junta Médica Laboral el 30 de mayo de 2014, donde le diagnosticaron una disminución de la capacidad laboral del 11%; posteriormente y a petición de este tribunal, se le realizó una nueva valoración por parte de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá D.C. y Cundinamarca, con el fin de determinar qué porcentaje de incapacidad laboral le diagnosticaba, para de esta manera lograr establecer si tenía derecho a la pensión de invalidez solicitada, no obstante, el dictamen realizado el 30 de agosto de 2019 en su concepto final señaló **«pérdida de la capacidad laboral y ocupacional 20.81%»**. (...) el demandante allega como prueba dictamen realizado por un médico especialista en salud ocupacional y administración de salud y seguridad social, que determinó una pérdida de capacidad laboral del 81.9%. (...) no es posible tomar ese dictamen como prueba, toda vez que como lo indica la norma transcrita, las únicas entidades médico-militares y de policía autorizadas para determinar la capacidad psicofísica son: a) los médicos generales, médicos especialistas y odontólogos al servicio del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional; b) junta médica científica; c) junta médica – laboral (...) y d) tribunal médico laboral de revisión (...) Teniendo en cuenta que al demandante le fue dictaminada una pérdida de capacidad laboral inferior al 50%, se advierte que **NO**, le asiste derecho al reconocimiento y pago de una pensión de invalidez en virtud de lo establecido en Ley 923 de 2004. (...) con relación al reajuste de la indemnización solicitada por el señor (...) la cual le fue reconocida a través de la Resolución 187687 del 19 de diciembre de 2014 (f. 23) por causa de la disminución de la capacidad laboral presentada; (...) la pensión de invalidez ha sido considerada como una prestación con carácter periódico que la ley otorga a quien ve disminuida su capacidad laboral en el porcentaje requerido, con el propósito de que pueda solventar sus necesidades básicas porque tiene su capacidad psicofísica mermada; mientras que la **indemnización corresponde a un pago**

## SECCIÓN SEGUNDA

**unitario y definitivo que compensa la discapacidad del militar por eventos atribuibles al servicio.** (...) no cabe duda que la indemnización por pérdida de la capacidad laboral comporta características independientes y distinguibles de las que se predicen para la pensión de invalidez, y en ese sentido la pretensión que así la persiga se somete al cumplimiento de los presupuestos procesales de la acción que son inherentes a una prestación definitiva y unitaria. (...) no es posible estudiar el reajuste de la indemnización por incapacidad laboral solicitada, pues para que ello hubiera sido posible, se debió haber demandado la Resolución 187687 del 19 de diciembre de 2014 mediante la cual la entidad le reconoció la mencionada prestación, es decir, haber agotado los trámites procesales respecto a esta pretensión. (...) Por no haber sido demandado el acto administrativo que reconoció la indemnización por disminución de la capacidad laboral del cual el actor pretende su reajuste, y no haberse intentado la conciliación extrajudicial, es preciso indicar que esta Sala se **INHIBE** (...) para emitir pronunciamiento sobre esta pretensión, por las razones expuestas en la parte motiva. (...) no se impone al funcionario judicial la obligación de condenar en costas, solo le da la posibilidad de «disponer», esto es, de pronunciarse sobre su procedencia. (...) la mencionada condena se debe imponer siempre y cuando se evidencie que existió por la parte vencida, temeridad, mala fe, o pruebas contundentes que muestren la causación de los gastos, factores que deben ser ponderados por el Juez quien decide si hay lugar a condenar en costas. (...) se dispondrá, por secretaría de la subsección, devolver a la parte demandante el remanente, si lo hubiere, de la suma depositada por concepto de gastos ordinarios del proceso, y archivar las diligencias. (...) Previo al archivo de las diligencias, dar cumplimiento a la Circular N° 2 de 12 de marzo de 2019, que ordena liquidar los gastos del proceso, remanentes y reportes de asignaciones varias. (...) se **negarán** las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en esta providencia. (...).

**NOTA DE RELATORÍA:** Al respecto consultar: Corte Constitucional Sentencia 28 de enero de 2015, expediente T-4.516.802; T-039/15; Consejo de estado, Sección Segunda, Subsección «B», Radicación: 110010325000200700061 00. Número Interno 1238-2007, sentencia de 28 de febrero de 2013, Consejera Ponente. Bertha Lucía Ramírez de Páez; Sección Segunda, Subsección «A», Sentencia del 30 de marzo de 2017, exp. 3318-15, Magistrado Ponente: William Hernández Gómez; Sección Segunda, radicado N° 190012333000 2012 00725 01 (1422 - 2014), sentencia de 27 de agosto de 2015, demandante: Sulay González de Castro y Otros, Consejera Ponente: Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

**FUENTE FORMAL:** Ley 100 de 1993; Decreto 1793 de 2000; Ley 923 de 2004 (Art.3); Decretos 923 de 2004; Decreto 4433 de 2004 (Art.42); Decreto 94 de 1989; CPACA; Constitución Política; CGP artículo 365.

[Providencia de 01 de octubre de 2020, Sección Segunda, Subsección “B”, Exp. 250002342000201603469-00 M.P. Dr. LUIS GILBERTO ORTEGÓN – Primera Instancia.](#)

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Nación Ministerio de Educación Nacional y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio / RELIQUIDACIÓN PENSIONAL INVALIDEZ – Se ordena la reliquidación de la prestación pensional, el 10 de octubre de 2017, la demandante solicitó a la entidad demandada la inclusión de todos los factores salariales devengados, dentro de la liquidación de su pensión de invalidez / PRESCRIPCIÓN TRIENAL - Se configuró, la pensión de invalidez fue reconocida con efectos a partir del 1° de abril de 2014, la actora elevó petición de reliquidación pensional el 10 de octubre de 2017 y la demanda fue radicada el 22 de junio de 2018, la reliquidación ahora ordenada procede a partir del 10 de octubre de 2014 / DESCUENTOS EN SALUD - Sobre la mesada adicional de diciembre se le han hecho descuentos para salud y la deducción sobre esta mesada no tiene fundamento jurídico en una norma que así lo autorice, tales descuentos son ilegales y constituyen una causal de nulidad del acto administrativo demandado, no operó la prescripción sobre el reintegro de los aportes descontados para salud, la pensión de jubilación fue reconocida con efectividad a partir de 1° de abril de 2014, la petición fue elevada el 8 de septiembre de 2017 y la primera mesada pensional adicional objeto de descuento fue en noviembre de 2014, no han transcurrido más de 3 años, entre el primer descuento y la fecha de la reclamación en sede administrativa.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar (i) la pensión de invalidez de la demandante debe ser o no reliquidada con la totalidad de factores devengados en el año anterior a la configuración de la invalidez y (ii) si la parte demandada está legalmente facultada a efectuar descuentos para aportes en salud sobre la mesada pensional adicional de diciembre?*

**Tesis:** “(...) la norma aplicable a los docentes vinculados antes de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, es el Decreto 1848 de 1969 cuyo artículo 63 dispone en su literal a) que, cuando la incapacidad sea superior al noventa y cinco por ciento (95%) será reconocida una pensión de invalidez en un (100%), prestación que (...) debe ser reconocida y pagada por la entidad de previsión social a la cual esté afiliado el empleado, (...) la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, reconoció y ordenó el pago a favor de la señora (...) de una pensión de invalidez, (...) determinó el porcentaje de pérdida de capacidad laboral de la accionante en un 96%, (...) la prestación fue debidamente reconocida en un equivalente al 100% del último salario devengado, a partir del 1° de abril de 2014, (...) la entidad demandada reconoció la pensión de invalidez, teniendo en cuenta únicamente la asignación básica, auxilio de movilización –suma de dinero correspondiente a la prima especial-, la prima de vacaciones y la prima

## SECCIÓN SEGUNDA

de navidad para efectos de determinar la cuantía, sin tener en cuenta el denominado concepto de prima de servicios. (...) la normatividad aplicable al asunto sub examine prescribe que el ingreso base de liquidación de la pensión de invalidez se establece con el promedio mensual de los salarios devengados por el empleado –docente- dentro del último año en que prestó sus servicios, siendo para el caso, el periodo comprendido entre el 1° de abril de 2013 al 30 de marzo de 2014, (...) la educadora consolidó su estatus pensional por invalidez el 24 de enero de 2014, solo a partir del **1° de abril del mismo año** fue retirada del servicio. (...) procede a favor de la parte demandante una reliquidación pensional, pero se debe precisar que para calcular el ingreso base de liquidación, además de los emolumentos percibidos, se debe tener en cuenta la asignación básica del promedio mensual de lo devengado por la educadora dentro del último año en que prestó sus servicios. (...) se ordenará a la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, reliquidar y pagar la pensión de invalidez de la señora (...) con la totalidad de factores salariales percibidos por la actora durante el año inmediatamente anterior a la fecha en que se produjo su retiro definitivo del servicio por invalidez, (...) sobre la mesada adicional de diciembre se le han hecho descuentos para salud y (...) la deducción sobre esta mesada no tiene fundamento jurídico en una norma que así lo autorice, (...) tales descuentos son ilegales y constituyen una causal de nulidad del acto administrativo demandado, (...) la Sala comparte lo expuesto por el Juzgado de instancia en cuanto no operó el fenómeno de la prescripción sobre el reintegro de los aportes descontados para salud, teniendo en cuenta que la pensión de jubilación fue reconocida con efectividad a partir de 1° de abril de 2014, la petición fue elevada el 8 de septiembre de 2017 — ante la Fiduciaria La Previsora S.A. —, y la primera mesada pensional adicional objeto de descuento fue en noviembre de 2014 — lo que ilustra que no han transcurrido más de 3 años, entre el primer descuento y la fecha de la reclamación en sede administrativa. (...) en esta instancia judicial se ordena la reliquidación de la prestación pensional que ostenta la señora (...) motivo por el cual se debe tener en cuenta que a través de petición de fecha 10 de octubre de 2017, la demandante solicitó a la entidad demandada la inclusión de todos los factores salariales devengados, dentro de la liquidación de su pensión de invalidez. (...) se configuró el fenómeno de la prescripción trienal, toda vez que la pensión de invalidez fue reconocida con efectos a partir del 1° de abril de 2014, la actora elevó petición de reliquidación pensional el 10 de octubre de 2017 y la demanda fue radicada el 22 de junio de 2018, (...) la reliquidación ahora ordenada procede a partir del 10 de octubre de 2014. (...) se confirmará parcialmente la sentencia de primera instancia en cuanto accedió a las pretensiones relativas a la devolución de los valores descontados por concepto en salud sobre las mesadas adicionales diciembre –pagadas en noviembre- de la pensión de invalidez y su suspensión a futuro. (...) se revocará el fallo recurrido en cuanto negó la solicitud de reliquidación pensional, según los argumentos expuestos en precedencia. (...).”

**NOTA DE RELATORÍA:** Al respecto consultar: Corte Constitucional Sentencias SU-230 de 2015; C-258 de 2013; Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP: César Palomino Cortés, sentencia de 28 de agosto de 2018, radicación: 52001-23-33-000-2012-00143-01, actor: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro; Sentencia de unificación del 25 de abril de 2019, Sala de la Sección Segunda, No. 680012333000201500569-01. Demandante: Abadía Reynel Toloza. Demandado: Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio Secretaría de Educación de Medellín; Sentencia del 05 de junio de 2014, Con Ponencia del Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, proferida dentro del expediente con radicado No. 25000-23-25-000-2012-00190-01 (0628-2013).

**FUENTE FORMAL:** Decreto 2277 de 1979; Ley 91 de 1989; Ley 812 de 2003; Ley 115 de 1994; Ley 60 de 1993; Ley 6ª de 1945; Ley 4ª de 1966; Decreto 3135 de 1968; Decreto 1848 de 1969; Decreto 1045 de 1978; Ley 33 de 1985; Ley 62 de 1985; Ley 71 de 1988; Ley 100 de 1993; Ley 4ª de 1992; Ley 797 de 2003; Ley 1122 de 2007; Ley 1250 de 2008; Decreto 1073 de 2002; Ley 42 de 1982; Ley 43 de 1984; CPACA; Constitución Política; CGP artículo 365.

[Providencia de 23 de septiembre de 2020, Sección Segunda, Subsección “C”, Exp. 110013342047201800238-01 M.P. Dr. CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL – Segunda Instancia.](#)

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Nación, Ministerio de Educación Nacional y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio FOMAG y Fiduciaria La Previsora S.A. / INDEMNIZACIÓN MORATORIA PAGO DE CESANTÍAS – Mientras se causa la sanción moratoria día a día esta no es pasible de indexación, sin embargo, al cesar la mora, se consolida una suma total, la cual es objeto de ajuste desde la fecha en que se detiene el conteo de la mora y hasta la ejecutoria de la sentencia / INDEXACIÓN - Ordenó la indexación de la sanción moratoria desde el 26 de marzo de 2018, fecha en que finalizó la mora, y hasta la fecha de la ejecutoria de la presente sentencia, de acuerdo con la fórmula de actualización adoptada por el Consejo de Estado.**

**Problemas jurídicos:** *¿Determinar si la condena impuesta por parte del Juez de primera instancia debe ser indexada en los términos allí dispuestos?*

## SECCIÓN SEGUNDA

**Tesis:** “(...) mientras se causa la sanción moratoria día a día esta no es pasible de indexación, sin embargo, al cesar la mora, se consolida una suma total, la cual es objeto de ajuste desde la fecha en que se detiene el conteo de la mora y hasta la ejecutoria de la sentencia. (...) La indexación de la sanción moratoria no procede durante el tiempo de su causación, pero sí una vez esta finaliza y se ordena por condena judicial, como a continuación pasa a explicarse. (...) **En conclusión: No es procedente la indexación del valor a pagar por sanción moratoria durante el día a día de su causación, dada la naturaleza de dicha indemnización, sin embargo el valor total generado sí se ajustará en su valor desde le fecha que cesó dicha mora (10 de julio de 2015) hasta la ejecutoria de la sentencia.**” (...) la Sala acoge la tesis expuesta por el Consejo de Estado en la sentencia anterior y considera también que **la indexación de la sanción moratoria no procede durante el tiempo de su causación, pero sí una vez esta finaliza y hasta la ejecutoria de la sentencia que condena a su pago.** (...) porque durante el tiempo en que se genera la sanción, cada día se incrementa en una suma que resulta mucho más alta que la indexación y entonces no hay ninguna devaluación, pero una vez cesa la causación de la mora, ese monto totalizado empieza a verse afectado por el fenómeno inflacionario que lo hace devaluarse y en consecuencia, no actualizarlo, implicaría un restablecimiento del derecho incompleto e injustificado en favor del servidor a quien le fue pagada la prestación de manera tardía. (...) contra la sentencia citada se interpuso acción de tutela bajo el Radicado No.11001-03-15-000-201905182-00 por parte de la Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Fiduciaria La Previsora S.A., la que fue negada el 6 de febrero de 2020 por la Sección Quinta del Consejo de Estado (...) y confirmada en segundo grado el 12 de marzo de 2020 por la Sección Primera de la misma Corporación (...) En la primera decisión se concluyó que: “para la Sala la indexación luego de cesar la mora hasta la ejecutoria de la sentencia, que cuestiona la parte actora, se encuentra ajustada no solo a lo dispuesto en el artículo 187 ibidem, sino al lineamiento trazado en la sentencia de unificación invocada por la parte demandante. Así las cosas, no se configura un desconocimiento del precedente porque precisamente en la sentencia acusada se tuvo en cuenta tanto la expresión a la que aludió la parte demandante como la interpretación que más podía ajustarse al lineamiento trazado en la referida sentencia de unificación.” (...) encuentra el Tribunal ajustado a derecho el fallo de primer grado en cuanto ordenó la indexación de la sanción moratoria desde el 26 de marzo de 2018, fecha en que finalizó la mora, y hasta la fecha de la ejecutoria de la presente sentencia, de acuerdo con la fórmula de actualización adoptada por el Consejo de Estado. Por consiguiente, no le asiste razón a la entidad apelante en el cargo que formula en contra de la sentencia. (...) se allegó poder (...) por parte del extremo pasivo de la Litis, por lo cual, se reconocerá personería adjetiva al doctor (...) para actuar como apoderado de la la Nación -Ministerio de Educación Nacional – Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio. (...) Esta Corporación se abstendrá de condenar en costas a la parte vencida, conforme a lo dispuesto por el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y lo establecido el trece (13) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por el H. Consejo de Estado, Sección Segunda - Subsección B, Consejero ponente: Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, dentro del proceso con Radicación número: 2300123-33-000-2013-00330-01(1877-15); teniendo en cuenta, de un lado, que su conducta no fue temeraria ni se encontró teñida de mala fe, y del otro, porque no se demostró que se hubieran causado, en virtud de lo dispuesto en el numeral 8° del artículo 365 de la Ley 1564 de 2012. (...).”

**NOTA DE RELATORÍA:** Al respecto, consultar: Corte Constitucional Sentencias SU-336 de 2017; C-448 de 1996; Consejo de Estado, sentencia del 31 de enero del 2008 de la Sección Segunda, Subsección A, radicado interno 7749-05, CP Dr. Alfonso Vargas Rincón; Sentencia del 5 de agosto de 2010 de la Sección Segunda, Subsección B, radicado interno 15212010, CP Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila; Sección Segunda, Subsección A, C.P. William Hernández Gómez, Radicación No. 66001-23-33-000-2013-00190-01; Sentencia del 23 de mayo de 2003, exp. 7594, CP Gabriel Mendoza Martelo; Sección Segunda, Subsección “A”, sentencia del 26 de agosto de 2019, con Ponencia del Dr. William Hernández Gómez, Radicado No. 68001-23-33-000-2016-00406-01(1728-18).

**FUENTE FORMAL:** Ley 1071 del 2006 (Art. 3 y 5); Ley 91 de 1989; Ley 244 de 1995 (Art. 1, 2 y 3); Código Civil (Art. 10601); CPACA; CGP.

[Providencia de 14 de octubre de 2020, Sección Segunda, Subsección “C”, Exp. 110013335011201800605- 01 M.P. Dr. CARLOS ALBERTO ORLANDO JAIQUEL – Segunda Instancia.](#)

**PROCESO EJECUTIVO – Caja de Retiro de las Fuerzas Militares CREMIL / PAGO DE DIFERENCIAS DERIVADAS DEL REAJUSTE DE LA ASIGNACIÓN DE RETIRO DE ACUERDO CON LA VARIACIÓN DEL IPC, INDEXACIÓN E INTERESES MORATORIOS - No es procedente a través del proceso ejecutivo, ordenar que pague de forma indexada las diferencias resultantes de reajustar la asignación de retiro del demandante con posterioridad al año 2004, esto no fue ordenado en la sentencia base del recaudo, sobre la suma liquidada y pagada a la parte ejecutante por este concepto, no debe ser objeto de indexación, ni tampoco genera intereses moratorios / NO ORDENA SEGUIR ADELANTE CON LA EJECUCIÓN – Mediante la Resolución No. 2587 del 7 de septiembre de**

## SECCIÓN SEGUNDA

**2009, dio cumplimiento a la condena impuesta en la providencia del 31 de julio de 2008, la obligación contenida en el título ejecutivo fue acatada en su totalidad.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar si, en el caso sub examine, la suma de \$10.812.430,00 pagada al ejecutante por concepto de diferencias causadas entre el 1° de enero de 2005 y el 30 de noviembre de 2009 debe ser objeto de indexación y genera intereses moratorios de que trata el artículo 177 del C.C.A, teniendo en cuenta que la orden impartida en la sentencia proferida el 31 de julio de 2008 por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, allegada como título ejecutivo, es reajustar la asignación de retiro del ejecutante conforme a la variación del IPC para los años 1997, 1999, 2001, 2002, 2003 y 2004, con efectos fiscales a partir del 9 de febrero de 2002?*

**Tesis:** "(...) el Juez que profirió la sentencia que se aporta como título ejecutivo, al declarar la nulidad del acto administrativo demandado y ordenar la reliquidación de la asignación de retiro de acuerdo al incremento del Índice de Precios al Consumidor, pretendió dar aplicación al principio de favorabilidad que cobijaba al demandante, (...) al momento de proceder con el reajuste de la asignación de retiro debía tenerse en cuenta el porcentaje del IPC para el año inmediatamente anterior para los años 1997, 1999, 2001 a 2004, pero con efectos fiscales a partir del 9 de febrero de 2002 y hasta el 31 de diciembre de 2004, (...) esta prestación social, a partir del año 2005, no se liquidó por debajo del IPC, (...) sin que en la referida providencia se hiciera mención expresa en relación a la incidencia del reajuste en la base pensional de las mesadas futuras. (...) si la parte demandante, no se encontraba conforme con la decisión, ha debido solicitar la aclaración o adición de la sentencia (...) a fin de que el superior precisara la decisión del A-quo en el sentido de determinar expresamente que el reajuste de la asignación de retiro del causante con base en el I.P.C., debería ser tenido en cuenta en la base pensional de las mesadas que se causaran con posteridad, y ordenará el pago actualizado de dichas sumas junto con los intereses moratorios (...) el trámite ejecutivo tiene por finalidad, lograr la plena satisfacción de una prestación u obligación a favor del demandante y a cargo del demandado; (...) se trata de una pretensión cierta pero insatisfecha, que se caracteriza porque no se agota sino con el pago total de la obligación. (...) a través del proceso ejecutivo el juez ordena el pago de una deuda o el cumplimiento de una obligación respaldada por un título ejecutivo, (...) una sentencia debidamente ejecutoriada proferida por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, **sin que pueda modificar, alterar o cambiar la orden impartida por el fallador**, pues, desbordaría la naturaleza de la acción ejecutiva. (...) no es procedente a través del proceso ejecutivo, ordenar a la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES - CREMIL que pague de forma indexada las diferencias resultantes de reajustar la asignación de retiro del demandante con posterioridad al año 2004, pues, (...) esto no fue ordenado en la sentencia base del recaudo, (...) sobre la suma liquidada y pagada a la parte ejecutante por este concepto, en cuantía de \$10.812.430,00, no debe ser objeto de indexación, ni tampoco genera intereses moratorios. (...) no le asiste razón al recurrente al considerar que ha debido declararse no probada la excepción de pago y ordenarse seguir adelante con la ejecución, (...) no se probó que la entidad ejecutada acatará de manera imperfecta o parcial la orden contenida en la sentencia base del recaudo, (...) por el contrario, se advierte que mediante la Resolución No. 2587 del 7 de septiembre de 2009, dio cumplimiento a la condena impuesta en la providencia del 31 de julio de 2008. (...) no se cumple con el requisito de la exigibilidad, (...) la obligación contenida en el título ejecutivo fue acatada en su totalidad, lo que se traduce en que debe declararse probada la excepción de pago formulada por la entidad ejecuta y en este sentido, se impone confirmar la decisión de primera instancia. (...) la sentencia recurrida se encuentra ajustada a derecho, pues, se efectuó un análisis objetivo sobre la condena en costas, en estricta aplicación del artículo 188 del CPACA, en conjunto con lo establecido en el artículo 365 del Código General del Proceso e impuso el pago de costas a la parte vencida, (...) a la ejecutada. (...) teniendo en cuenta que en esta instancia judicial no se causaron gastos procesales y tampoco se encuentra probado que la parte victoriosa hubiera actuado ante esta Corporación, la Sala se abstendrá de condenar en costas a la parte vencida, (...)".

**NOTA DE RELATORÍA:** Al respecto consultar: Consejo de Estado, Sentencia del 22 de febrero de 2018, bajo el radicado No. 250002342000201200561-02, con ponencia de la Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez; Sección Segunda - Subsección A del Consejo de Estado, en providencia del 7 de abril de 2016, dentro del radicado 2013-00022-01, con ponencia del Dr. William Hernández Gómez.

**FUENTE FORMAL:** CCA (Art. 136, 177 y 178); CGP; CPACA (Art. 306, 308).

[Providencia de 03 de septiembre de 2020, Sección Segunda, Subsección "D", Exp. 110013335024201500889-01 M.P. Dra. ALBA LUCIA BECERRA AVELLA – Segunda Instancia.](#)

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Nación Ministerio de Defensa Nacional y Policía Nacional / RETIRO DE LA INSTITUCIÓN - Se encuentra ajustado a derecho, para ingresar a la Policía Nacional no solo se tiene que aprobar académicamente el curso de ingreso en la escuela respectiva,**

## SECCIÓN SEGUNDA

además se debe contar con excelentes condiciones psicofísicas que permitan desarrollar normal y eficientemente la actividad militar, policial y civil correspondiente a su cargo, empleo o funciones, al ser declarada no apta para ingresar a la Policía Nacional por tener una disminución de la capacidad laboral de un 11.00%, con ocasión de una enfermedad común, perdió su calidad como alumna de la institución Escuela de Policía Provincia de Sumapaz, era procedente su retiro de la institución / RECONOCIMIENTO Y PAGO DE PERJUICIOS MATERIALES Y MORALES – No puede pretender la actora el reconocimiento y pago de perjuicios por ser retirada como estudiante, no cumplió con todos los requisitos exigidos para ingresar a la Policía Nacional, además el pago de la matrícula y demás gastos en los que incurrió para realizar el curso no le garantizan per se el ingreso y grado como patrullera de dicha institución, puesto que no solo es necesario la culminación y aprobación del programa académico sino que se debe contar con excelentes condiciones psicofísicas.

**Problema jurídico:** *¿Determinar, teniendo en cuenta los presupuestos fácticos que aparecen probados en el proceso y la normatividad que resulta aplicable, si la demandante tiene derecho al reconocimiento y pago de perjuicios materiales y morales, con ocasión de la decisión de la entidad demandada al declararla no apta para el ingreso como patrullera a la Policía Nacional?*

**Tesis:** "(...) se concibe a la Junta Médico Laboral y al Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar como las autoridades médicas encargadas de realizar la evaluación síquica y física del personal de la fuerza pública, clasificar las posibles lesiones y secuelas, valorar la disminución de la capacidad laboral, fijar los índices respectivos para las indemnizaciones y determinar la evolución, el procedimiento y tratamiento de las afecciones de acuerdo a los conceptos emitidos por los especialistas a que haya lugar. (...) define la CAPACIDAD PSICOFISICA como el conjunto de habilidades, destrezas, aptitudes y potencialidades de orden físico y psicológico que deben reunir las personas a quienes se les aplique el presente decreto, para ingresar y permanecer en el servicio, en consideración a su cargo, empleo o funciones. (...) para el ingreso y permanencia en el servicio, se califica por parte de los médicos autorizados por la Dirección de Sanidad de la respectiva Fuerza o de la Policía Nacional, con los conceptos de apto, aplazado y no apto, (...) mediante la Resolución No. 000002 del 14 de enero de 2010, (...) fue nombrada en calidad de estudiante de la Dirección Nacional de Escuelas - Escuela de Policía Provincia de Sumapaz "Intendente Maritza Bonilla Ruiz", y mediante Resolución No. 000503 del 19 de diciembre de 2012 fue retirada del servicio como estudiante. (...) se encuentra Acta No. 0253 del 20 de febrero de 2012 de la Junta Médico Laboral de Policía, que le diagnosticó a Astrid Johana Roncancio Díaz "MALOCLUSION DENTAL CLASE II, APIÑAMIEMTODENTAL, ENFERMEDAD PERIODONTAL - INCAPACIDAD PERMANENTE PARCIAL, NO APTO", la consideró como una enfermedad de origen común y le determinó una disminución de la capacidad laboral del 11.00% (...) fue ratificado por el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía en el Acta No. 3430 del 21 de noviembre de 2012 (Fls. 15 y 16). (...) constituye una causal de retiro absoluto la disminución de la capacidad psicofísica, circunstancia que tiene fundamento en la naturaleza que el legislador le otorgó a las Fuerzas Militares; motivo por el que no tendría sentido tener dentro de dicho grupo de militares a personas que vean disminuida su capacidad psicofísica, pues se necesita de personal apto para actuar en las diferentes unidades de combate, en la ejecución de operaciones militares, para la conservación, restablecimiento del orden público y demás misiones que le sean asignadas. (...) si bien la Constitución Política como diversos tratados internacionales y leyes establecen una especial protección a las personas discapacitadas, en orden a garantizar su rehabilitación e integración a la vida social en igualdad de condiciones que los demás ciudadanos, también lo es que la actividad militar concierne a la prestación de un servicio especial, que comporta la acreditación calidades tanto intelectuales como físicas, por lo que el tratamiento diferencial otorgado por el ordenamiento jurídico al personal de la Fuerza Pública ha sido avalado por la Corte Constitucional. (...) es claro para la Sala que el retiro de la señora (...) se encuentra ajustada a derecho, toda vez que para ingresar a la Policía Nacional no solo se tiene que aprobar académicamente el curso de ingreso en la escuela respectiva, sino que además se debe contar con excelentes condiciones psicofísicas que permitan desarrollar normal y eficientemente la actividad militar, policial y civil correspondiente a su cargo, empleo o funciones. (...) la demandante al ser declarada no apta para ingresar a la Policía Nacional por tener una disminución de la capacidad laboral de un 11.00%, con ocasión de una enfermedad común, perdió su calidad como alumna de la institución Escuela de Policía Provincia de Sumapaz "Intendente Maritza Bonilla Ruiz", por lo cual era procedente su retiro de la institución, tal como lo efectuó la entidad demandada a través de Resolución No. 000503 del 19 de diciembre de 2012. (...) no puede pretender la actora el reconocimiento y pago de perjuicios por ser retirada como estudiante de la Escuela de Policía Provincia de Sumapaz "Intendente Maritza Bonilla Ruiz", debido a que no cumplió con todos los requisitos exigidos para ingresar a la Policía Nacional, además el pago de la matrícula y demás gastos en los que incurrió para realizar el curso no le garantizan per se el ingreso y grado como patrullera de dicha institución, puesto que como se ha indicado no solo es necesario la culminación y aprobación del programa académico sino que se debe contar con excelentes condiciones psicofísicas. (...) considera la Sala que la actora no cumple con el postulado del artículo 167 del Código General del Proceso, (...) «Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen», debido a que en estos casos la carga de la prueba se encuentra en cabeza de quien alega el derecho y pretende que

## SECCIÓN SEGUNDA

sus pretensiones prosperen, circunstancia que no ocurre en el presente asunto, debido a que la demandante no allega elementos probatorios suficientes que logren desvirtuar la legalidad de los actos administrativos demandados. (...) no se desvirtuó la presunción de legalidad de los actos acusados, en consecuencia, el recurso de apelación interpuesto por la parte actora no tiene vocación de prosperidad y, por lo mismo, se confirmará la sentencia de primera instancia. (...) esta colegiatura se pronunciará, en segunda instancia, sobre la **condena en costas solicitada**, sin que en el curso del proceso haya habido posición unificada jurisprudencial sobre costas, por parte del Consejo de Estado.(...) esta colegiatura **condenará en costas a la parte demandante**. (...) se fijará como agencias en derecho, en esta instancia, la suma de **Un (1) Salario Mínimo Mensual Legal Vigente**, conforme al numeral 1º del artículo 5º del Acuerdo No. PSAA16-10554 de 2016 del Consejo Superior de la Judicatura, por tratarse de un proceso declarativo de segunda instancia, en consonancia con lo dispuesto por los artículos 188 del CPACA y 365 del CGP. (...)."

**NOTA DE RELATORÍA:** Al respecto consultar: Corte Constitucional Sentencias C-640 de 2009; C-890 de 1999; C-970 de 2003; Consejo de Estado; Sección Segunda - Subsección A; C.P.: William Hernández Gómez; veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018); Rad: 52001-23-33-000-2014-00010-01(0582-15); Actor: Lauro Javier Rodríguez Marcillo; Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

**FUENTE FORMAL:** Ley 30 de 1992; Decreto 1796 de 2000; Ley 5ª de 1988; Decreto 094 de 1989; Ley 100 de 1993; Constitución Política; CPACA; CGP (Art. 244).

[Providencia de 14 de julio de 2020, Sección Segunda, Subsección "D", Exp.110013335708201400176-01 M.P. Dr. CERVELEÓN PADILLA LINARES – Segunda Instancia.](#)

## SECCIÓN TERCERA

**MEDIO DE CONTROL – Repetición / REPETICIÓN DE LA NACIÓN MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – Por los daños derivados del pago de condena impuesta en sentencia judicial / ACCIÓN DE REPETICIÓN - Requisitos de procedibilidad / REPETICIÓN – Procedencia contra agente Estatal que se desempeñó como conscripto / CAMBIO DE PRECEDENTE JUDICIAL – En cuanto a la procedencia de la repetición contra agente Estatal que se desempeñó como conscripto**

**Problema jurídico:** *“Debe determinar la Sala, el demandado Rommel Darío Durango Gañan es responsable patrimonialmente frente al Estado, por los hechos acaecidos el 18 de julio de 2003, los cuales dieron origen a un reconocimiento indemnizatorio por parte de la entidad accionante, proveniente de una condena. (...)”*

**Tesis:** *“(...) con esta sentencia se cambia la línea que estaba asumiendo esta Sala respecto a la improcedencia de la acción de repetición contra conscriptos, y en su lugar, por existir razones suficientes y realizando una interpretación armónica del ordenamiento jurídico, se considera que procede la acción de repetición contra los conscriptos en calidad de agentes del Estado. (...) la tesis de la Sala es que el demandado sí es responsable patrimonialmente frente al Estado puesto que en la acción de la referencia se demuestra que i) para el momento de los hechos, era Infante de Marina Regular de la Armada Nacional, ii) existía una sentencia condenatoria en contra de la entidad accionante, iii) se demuestra el pago efectivo de la misma y iv) se logra demostrar que el demandado actuó con culpa grave frente a los hechos que dieron origen a la condena, pues de manera irresponsable, negligente e imprudente desobedeció las órdenes de los superiores respecto a no cargar el arma, y por el contrario, por descuido la dejó cargada omitiendo las medidas de seguridad, propiciando de esta manera concreción del riesgo inherente al uso de armas de fuego, y causándole la muerte de esta forma a su compañero IMAR Barrero. No obstante, la condena será proporcional y racional a la obligatoriedad del cargo de conscripto que desempeñaba el demandado, y el Estado como garante de los conscriptos. (...)”*

[Providencia de 16 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección “C” Exp. 11001333103320080007400, M.P. Dr. José Élver Muñoz Barrera.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO – Por los daños causados con ocasión de la prestación del servicio médico asistencial / FALLA MÉDICA / RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD APLICABLE – En casos de daños derivados de la prestación del servicio médico asistencial / FALLA MÉDICA – Falla probada del servicio / FALLA EN EL SERVICIO – Por tardío diagnóstico / CARGA DE LA PRUEBA**

**Problema jurídico:** *“¿Es al HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE VILLAVICENCIO y/o al HOSPITAL UNIVERSITARIO LA SAMARITANA E.S.E, la muerte de la señora (...), por tardío diagnóstico de la metástasis del cáncer de mama que presentó en el cerebro y otras partes del cuerpo, y consecuente tratamiento inadecuado, o los servicios prestados fueron idóneos y oportunos considerado su cuadro clínico?”*

**Tesis:** *“(...) es tesis de la Sala, que la sentencia de primera instancia será confirmada, contrastado que los servicios prestados en las IPS accionadas a la señora (...), conforme acredita la realidad procesal, se brindaron colocando a su disposición todos los servicios médicos, tecnológicos, terapéuticos y científicos con los que contaban, y en consecuencia, no se configuró un diagnóstico tardío, ni tratamiento inadecuado, de la metástasis del cáncer de mama que presentó en el cerebro y otras partes del cuerpo, y su muerte emerge sin relación causal con el servicio médico asistencial prestado. (...)”*

[Providencia de 2 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección “C” Exp. 11001333103820090017500, M.P. Dra. María Cristina Quintero Facundo.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DE LA NACIÓN FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN – Por los daños causados con ocasión de la supuesta demora injustificada en el nombramiento de quien hace parte de lista de elegibles / RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL – Elementos / DAÑO ANTIJURÍDICO - Noción / IMPUTACIÓN DEL DAÑO – Concepto / REGISTRO DE ELEGIBLES – En el régimen de carrera administrativa de la Fiscalía General de la Nación / REGISTRO DE ELEGIBLES – Término para efectuar el nombramiento en período de prueba de quien hace parte de la lista de elegibles / FALLA EN EL SERVICIO – Por demora injustificada en el nombramiento en período de prueba de quien hace parte del registro de elegibles vigente**



## SECCIÓN TERCERA

**Problema jurídico 1:** “¿Si la Nación- Fiscalía General de la Nación es responsable de los presuntos daños causados por la supuesta demora injustificada en el nombramiento del demandante en el cargo de cargo de secretario administrativo II de la lista de elegibles de la que hacía parte desde el 13 de julio de 2015?”

**Tesis 1:** “(...) la Fiscalía General de la Nación contaba con 20 días hábiles desde la publicación del registro de elegibles (13 de julio del 2015) para efectuar en tiempo la designación, es decir, hasta el 12 de agosto del 2015, no obstante, lo hizo el 22 de febrero del 2017, a saber, 18 meses después del plazo determinado en la normatividad vigente, incurriendo en esa forma en una demora injustificable que configura la falla del servicio (...) En pocas palabras, la Fiscalía General de la Nación tardó casi un año y medio en designar al demandante como cargo de secretario administrativo II en período de prueba (22 de febrero del 2017), cuando para ello únicamente contaba con 20 días hábiles desde la publicación del registro definitivo de elegibles (13 de julio del 2015), demora que no fue justificada probatoriamente por la demandada, motivo por el cual se encuentra acreditada la falla del servicio reclamada por la actora. Si bien, el demandante no se encontraba en los primeros lugares, lo evidente fue que el lugar que ocupó en orden de elegibilidad no se encontraba en los primeros lugares, lo cierto es que la posición que se le dio la lista estaba vacante, por lo que si resulta probada la falla en el servicio por la mora injustificada por lo que el termino que transcurrió entre la lista de elegibles y su nombramiento porque duró casi un año y medio en realizar el nombramiento cuando podía haber sido nombrado con anterioridad al existir la vacante. Se tiene, entonces que la parte demandante acreditó la falla del servicio en que incurrió la Fiscalía General de la Nacional al nombrar tardíamente en el cargo de cargo de secretario administrativo II de la planta global de la entidad, motivo por el cual se confirmará la sentencia de primera instancia y se accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda. (...)”

### **INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS / PERJUICIO MATERIAL / LUCRO CESANTE – Base de liquidación / DAÑO EMERGENTE – No probado**

**Problema jurídico 2:** “¿se deberá establecer si hay lugar al reconocimeitno (sic) de los perjuicios materiales en la modalidad de daño emergente y lucro cesante conforme a los emolumentos dejados de percibir como diferencia del salario que devengaba la demandante?”

**Tesis 2: Lucro cesante:** “(...) Como lo ha sostenido la Sala se debe hacer reconocimiento del porcentaje del salario que la demandante devengaría en la Fiscalía y la diferencia del salario que percibía en el INVIAS. (...)”. **Daño emergente:** “(...) La Sala niega el reconocimiento de este perjuicio en razón a que no se allegó ninguna prueba que demostrara el pago de los mismos, como por ejemplo el contrato de honorrios (sic) al que hio (sic) alusión, lo cual le correspondía demostrar (sic) conforme lo prevé la ley. (...)”

[Providencia de 24 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección “B” Exp. 11001333603120180019901, M.P. Dr. Franklin Pérez Camargo.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / AUTO – Resuelve recurso de apelación contra el auto que declaró no probada la excepción de caducidad / CADUCIDAD – Noción / CADUCIDAD - Reglas para el inicio del cómputo del término / CADUCIDAD – Del medio de control de reparación directa cuando el daño consiste en la muerte de la víctima directa / CADUCIDAD – Suspensión del término por presentación de la solicitud de conciliación**

**Problemas jurídicos:** “Corresponde a la Sala determinar si: El cómputo del término de caducidad para el medio de control de reparación directa fundado en la muerte del joven (...) con ocasión de una presunta falla médica, debe contabilizarse desde la fecha de entrada del paciente a la clínica, o desde la fecha de su fallecimiento. Si la solicitud de conciliación extrajudicial radicada ante la Procuraduría General de la Nación suspende el término de caducidad para presentar el medio de control, o si se suspende a partir de que se radica la solicitud de conciliación ante la Entidad demandada.”

**Tesis:** “(...) La Sala, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, considera que si el daño es un presupuesto para la procedibilidad y prosperidad de las pretensiones indemnizatorias, propias del medio de control de reparación directa, lo lógico es que el cómputo del término de caducidad comience desde la fecha en que se presentó el daño, y no desde un momento anterior, como lo argumentó el apoderado de la Entidad demandada Hospital de Anolaima, pues al momento del ingreso y durante el procedimiento médico, que presuntamente ocasionó la muerte del joven (...), aún no se había concretado el daño respecto del cual se pretende su reparación. Por lo anterior, la Sala no acogerá los argumentos de la parte demandada, y computará el término bienal de caducidad desde la fecha de fallecimiento del señor (...), esto es, desde el 14 de junio de 2013. (...) obra en el proceso constancia de conciliación fallida expedida por la Procuraduría Ciento Noventa y Ocho (198) Judicial I para Asuntos Administrativos, del 28 de julio de 2015 visible a folios 54 a 56 del cuaderno del recurso, en donde se certifica que la parte demandante presentó solicitud de conciliación prejudicial el 10 de junio de 2015, por lo que el plazo para presentar la demanda se suspendió cuando la demandante aun contaba con 5 días para ello. Por lo tanto, al

## SECCIÓN TERCERA

haberse expedido la constancia de no conciliación el 29 de julio de 2015, la parte tenía hasta el 03 de agosto de 2015 para radicar el medio de control. Ahora, al haberse presentado la demanda el 29 de julio de 2015, la Sala considera que se presentó en término, y no prosperaría la excepción de caducidad del medio de control, tal y como lo determinó el A quo. (...) la figura de suspensión de la caducidad se encuentra regulada en el artículo 3o del Decreto 1716 de 2009, el cual establece que “la presentación de la solicitud de conciliación extrajudicial ante los Agentes del Ministerio Público suspende el término de prescripción o de caducidad”. Por lo anterior, la Sala considera que basta con que la solicitud de conciliación se presente ante el Agente del Ministerio Público para que se suspenda el término de caducidad, de manera que hay lugar a confirmar el auto apelado. (...)

[Providencia de 16 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección “C” Exp. 11001333603220150048601, M.P. Dr. Fernando Iregui Camelo.](#)

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / AUTO – Resuelve recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda por caducidad / CADUCIDAD – Cuando se pretende la reparación de daños en la salud de los conscriptos**

**Problemas jurídicos:** “Si procede revocar la decisión que rechazó la demanda interpuesta por el accionante mediante la cual reclama la reparación del daño sufrido por las lesiones adquiridas mientras desarrollaba actividades propias del servicio militar obligatorio, teniendo en cuenta que en primera instancia, la Juez consideró que el término de caducidad debía contarse desde el día siguiente a la fecha en que habría finalizado la prestación del servicio militar obligatorio (10 de enero de 2017), y el apelante sostiene que debe contabilizarse desde la Junta Médica laboral del 10 de diciembre de 2018, notificada el 13 de mayo de 2019.”

**Tesis:** “(...) Debe confirmarse la decisión de primera instancia, puesto que el demandante tuvo conocimiento del daño desde que se le informó el diagnóstico de escoliosis lumbar de vértice izquierdo de 12.5°, espacio intervertebral L3-L4 disminuido de amplitud y sin signos de radiculopatía, lo cual ocurrió el 16 de diciembre de 2015, conforme al concepto médico de ortopedia de la fecha, de modo que tenía hasta el 17 de diciembre de 2017 para presentar la demanda; como la solicitud de conciliación extrajudicial se radicó el 22 de octubre de 2019 y la demanda se presentó el 17 de enero de 2020, la conclusión es que su interposición fue extemporánea. (...)”

[Providencia de 23 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección “C” Exp. 11001333603320200000801, M.P. Dr. Fernando Iregui Camelo.](#)

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DE LA NACIÓN CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA – Por los daños supuestamente causados al buen nombre con proceso de responsabilidad fiscal / CONTROL FISCAL – Competencia de la Contraloría General de la República / BUEN NOMBRE – No se demostró el daño**

**Problema jurídico:** “(...) la sala debe establecer si con la investigación de responsabilidad fiscal No. 06-044-10 adelantada por la Contraloría General de la República, en la que el señor Mauricio Ramírez Koppel fue vinculado, se vulneró el buen nombre del demandante (...)”

**Tesis:** “(...) La decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia que en este caso aprobó la conciliación entre el INVIAS y la sociedad contratista definió que el acuerdo es legal y que con el mismo no se causó un detrimento al erario, pero ello no limita el control fiscal. 50. Lo anterior porque ese control que ejerce la Contraloría General de la República es de naturaleza administrativa y sancionatoria, con la finalidad de establecer la debida inversión de los recursos públicos y recae sobre el servidor público que como ordenador del gasto comprometa los recursos del Estado. 51. En cambio, el control del juez que resolvió la aprobación del acuerdo conciliatorio no subsume la investigación fiscal porque es de naturaleza jurisdiccional, para definir si se ajusta a los principios que regulan la legalidad de ese tipo de mecanismos de resolución de conflictos y no se refiere a la responsabilidad personal de algún servidor del Estado. 52. Por lo tanto, la sala considera que la competencia que la Contraloría General de la República ejerció en el proceso de responsabilidad fiscal No. 06-044-10 no fue cuestión que configure una falla del servicio de esa entidad, sino que esa investigación se adelantó en desarrollo de una obligación constitucional y legal de parte de la demandada, máxime porque otra entidad estatal accedió a pagar una suma de dinero que en su momento superaba los \$70.000.000.000.oo. (...) 57. Acorde con las anteriores consideraciones la sala encuentra que no está demostrada la afectación al buen nombre del señor Ramírez Koppel, pues con las pruebas del proceso no consta que la Contraloría General de la República haya ordenado la publicación del proceso de responsabilidad fiscal No. 06-044-10 en los medios de comunicación, tales como: El Espectador, BLU Radio, Semana, CM&, La República entre otros, con lo

## SECCIÓN TERCERA

cual se dé a entender que la entidad propició situaciones que afectaran el reconocimiento y desempeño social, profesional y personal del demandante. 58. Es decir que la divulgación sobre el inicio de ese proceso de responsabilidad fiscal no implica que sus detalles se hayan entregado por la Contraloría General de la República, como lo adujo el demandante. Ello debió ser demostrado en el proceso pues no operan presunciones, sino que la carga probatoria recae sobre el afectado. (...) 62. Así las cosas, tampoco hay certeza de que la alegada afectación al buen nombre por la actuación de la Contraloría General de la República llevara a su dimisión a la labor desempeñada en esa sociedad. 63. Entonces, el trámite del proceso de responsabilidad fiscal No. 06-044-10 no es causa de la afectación al buen nombre del señor Ramírez Koppel porque no hay prueba de que alguna de las autoridades difundiera información irregular, ni ese daño se demostró. 64. Por lo tanto, se confirmará la sentencia de primera instancia porque no hay prueba de los hechos que configuraron la vulneración al buen nombre del demandante. (...)"

[Providencia de 17 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección "A" Exp. 11001334306320170030701, M.P. Dra. Bertha Lucy Ceballos Posada.](#)

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DE LA NACIÓN DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y MINISTERIO DE DEFENSA EJÉRCITO Y ARMADA NACIONAL – Por la muerte de una menor de edad y las lesiones sufridas por una persona civil cuando activaron una mina antipersonal / PRUEBAS EN SEGUNDA INSTANCIA – Procedencia / RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO - Por daños causados a población civil con mina antipersona o munición abandonada / INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS / PERJUICIO MORAL / DAÑO A LA SALUD / LUCRO CESANTE / PERJUICIOS POR AFECTACIÓN A BIENES O DERECHOS CONVENCIONAL Y CONSTITUCIONALMENTE AMPARADOS**

**Problemas jurídicos:** *“¿se encuentra acreditado el daño alegado por los demandantes, respecto a las lesiones padecidas por la señora (...)? En segundo lugar, deberá determinar la Sala si ¿se encuentra acreditado que las Entidades demandadas, tenían conocimiento previo al accidente con el artefacto explosivo que aquí se analiza, de la presencia de artefactos explosivos o munición abandonada en el lugar, y si ello da lugar a declarar la responsabilidad extracontractual de las mismas?”*

**Tesis:** *“(...) advierte la Sala que según la Jurisprudencia del H. Consejo de Estado, en la actualidad: i) no se puede declarar la responsabilidad extracontractual del estado, por el incumplimiento de la convención de Ottawa; ii) tampoco es factible, imputar responsabilidad al estado, bajo el régimen de responsabilidad objetivo del daño especial; iii) tampoco con fundamento en el presunto incumplimiento de los principios de solidaridad y equidad de los ciudadanos, ni con fundamento en el desarrollo jurisprudencia de la posición de garante; y iv) mucho menos bajo el argumento del desconocimiento de los compromisos internacionales adoptados por el Estado colombiano respecto a la erradicación de minas antipersona. Sin embargo, es factible atribuir responsabilidad al Estado colombiano, cuando se encuentre acreditado: i) que el Estado generó una situación de riesgo excepcional a la víctima y que dicha circunstancia fue determinante en la configuración del daño antijurídico y; ii) cuando se encuentre demostrado que la administración pública incurrió en falla en el servicio. Quiere significar la Sala que, aun cuando en la Sentencia de Unificación se indicó que solo había lugar a imputar responsabilidad al Estado colombiano por la afectación de población civil con artefactos explosivos, en los casos en que la proximidad evidente a un órgano representativo del Estado, permita afirmar que el artefacto explosivo iba dirigido contra agentes de esa entidad, o suceda en una base militar con artefactos instalados por el mismo Ejército Nacional, ello no es óbice, para que si el juez de lo contencioso administrativo, encuentra evidenciada una clara y evidente falla en el servicio, pueda declarar la responsabilidad extracontractual del Estado colombiano en cada caso particular. (...) para la Sala se encuentra demostrado que previo a la ocurrencia de los hechos, se informó a la Armada Nacional de la presencia de minas antipersona, e inclusive se solicitó el desminado humanitario del lugar, para prevenir la pérdida de vidas humanas. Sin embargo, no obra en el plenario, prueba alguna de las gestiones que efectuó la Armada Nacional como primer respondiente, en aras de evitar desafortunados hechos como el que se analizan en el caso concreto. (...) acreditó haber realizado algún tipo de gestión, tendiente a dar trámite a la solicitud de desminado solicitada por el Personero Municipal de Bajo Baudó, previo a que ocurrieran los hechos por los que aquí se demanda, considera la Sala hay lugar a declarar la responsabilidad extracontractual de la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – ARMADA NACIONAL, por la muerte de la menor YISENI ISARAMA CAIZAMO y las lesiones ocasionadas a la señora ISABEL CAIZAMO GARABATO, a título de falla en el servicio. En lo que respecta a la NACIÓN - DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA - EJERCITO NACIONAL, considera la Sala no hay lugar a realizar reproche alguno a título de falla en el servicio, como quiera que no se encuentra demostrado que ninguna de las Entidades hubiere tenido conocimiento de la problemática de minas antipersonas que vivía el municipio de Bajo Baudó, y que pese a ello hubieren adoptado una actitud permisiva u omisiva frente a dicha problemática, con anterioridad a la ocurrencia de los hechos que aquí se debaten. (...)”*

## SECCIÓN TERCERA

[Providencia de 30 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección "A" Exp. 11001334306320180011701, M.P. Dr. Juan Carlos Garzón Martínez.](#)

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / AUTO – Resuelve recurso de apelación contra el auto que negó llamamiento en garantía / LLAMAMIENTO EN GARANTÍA – Requisitos / LLAMAMIENTO EN GARANTÍA – El llamante tiene la carga de aportar prueba siquiera sumaria de la existencia del vínculo legal o contractual**

**Problema jurídico:** *Determinar si el llamamiento en garantía hecho por la parte demandada cumple o no los requisitos legales.*

**Tesis:** "(...) De conformidad con el artículo 225 del CPACA, la parte que solicita el llamamiento debe cumplir con una serie de requisitos mínimos para efectos de que la solicitud prospere, como: i) la identificación del llamado; ii) la información del domicilio y de notificación del convocante y el convocado; y iii) los hechos en que se fundamenta el llamamiento. Adicional al cumplimiento de los requisitos formales, el llamante tiene la carga de aportar prueba siquiera sumaria de la existencia de un vínculo legal o contractual que apoye la vinculación del tercero, en tanto la inclusión en la litis, implica la extensión de los efectos de la sentencia al convocado, causándole una posible afectación patrimonial a futuro. (...) Revisada la solicitud de llamamiento en garantía se encontró que en ésta consta la identificación comercial, representación legal y domicilio de la convocada. Igualmente fueron señaladas las direcciones de notificación de la llamante y los llamados, así como los fundamentos de hecho y de derecho que dan sustento a la petición de vinculación de estas últimas. Pese a lo anterior, no obra prueba documental siquiera sumaria del vínculo contractual existente entre la accionada y los convocados por lo que no se cumple la totalidad de los requisitos exigidos por la norma y la jurisprudencia, por lo que se confirmará la decisión de primera instancia. (...)”

[Providencia de 11 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección "B" Exp. 11001334306320180046801. M.P. Dr. Franklin Pérez Camargo.](#)

**AUTO – Resuelve incidente de regulación de perjuicios / INCIDENTE DE REGULACIÓN DE PERJUICIOS – De condena en abstracto en proceso contractual / PRUEBAS – Valoración / PRUEBA PERICIAL – Valoración**

**Problema jurídico:** *Determinar si se demostraron o no los perjuicios alegados.*

**Tesis:** "(...) el dictamen pericial no ofrece elementos de convicción para que esta sala encuentre probado el valor definido por el perito, porque sus fundamentos no tienen el respaldo documental exigible en las normas comerciales para la sociedad demandante. 18. En efecto. Las conclusiones del perito no se fundamentan en los registros contables que legalmente deben considerarse pues al tenor del artículo 28 del Código de Comercio, están sometidos a registro mercantil los libros de contabilidad u otros “procedimientos de reconocido valor técnico-contable, con el fin de asentar sus operaciones, siempre que facilite el conocimiento y prueba de la historia clara, completa y fidedigna de los asientos individuales y el estado general de los negocios”, según el art. 48 ídem, los que se pueden examinar para estos procesos (art. 63 id.). Todo porque esos registros para los comerciantes tienen una especial eficacia probatoria según las reglas de los artículos 68 y 70 del C. Co. (...) sin justificación demostrable el perito supone que la proyección seguirá en aumento constante e indefinido, pero no sustenta ni intenta explicar aspectos necesarios, tales como la indispensable existencia de la capacidad de la piscina para asumir qué cantidad y dentro de cuáles horarios atender nuevos clientes, etc. (...) En cuanto al daño emergente, la sala también considera diversas observaciones, entre ellas que el dictamen dijo que se basó en hechos soportados en documentos aportados por el interesado, pero no especifica cuáles son, ni los aporta como soporte de su trabajo. Tampoco los mencionó y supone que se pagó al personal hasta agosto de 2003 “por estimación del Perito”, pero nada de eso obra en documentos. Entonces, no se probó ese pago. (...) 36. Ante las anteriores imprecisiones y errores de la prueba pericial aquí cuestionada, la sala concluye que el dictamen pericial aludido como prueba del perjuicio material que la demandante adujo no tiene valor probatorio. (...) tampoco el examen integral de esos documentos conduce a demostrar el lucro cesante, porque los diversos conceptos de ingresos (operacionales y no operacionales) debían estar soportados en pruebas que así los indicaran, es decir, definir quiénes fueron los usuarios que de manera permanente o periódica recibieron los servicios durante los meses anteriores a la terminación del contrato por parte de la entidad en liquidación y cuánto era el valor proporcional que pagaban por ese concepto, así como los comprobantes de esos pagos. (...)”

[Providencia de 24 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección "A" Exp. 25000232600020040215101, M.P. Dra. Bertha Lucy Ceballos Posada.](#)

## SECCIÓN TERCERA

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO – Por los daños causados con ocasión de la prestación del servicio médico asistencial / FALLA MÉDICA / RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO – Elementos / FALLA DEL SERVICIO – Supuestos de configuración / RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD APLICABLE – En casos de daños derivados de la prestación del servicio médico asistencial / FALLA MÉDICA – Falla probada del servicio / RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD - De las instituciones sometidas al régimen privado / CARGA DE LA PRUEBA / PRUEBA INDICIARIA – Valoración / FALLA MÉDICA – No demostrada / FALLA DEL SERVICIO – No probada**

**Problema jurídico 1:** “¿Las instituciones demandadas que prestaron el servicio de salud son responsables por la falta y falla en el servicio que condujo a la muerte del señor (...) ( Q.E.P.D) debido a la demora y/o error en el diagnóstico?”

**Tesis 2:** “(...) 1. LA- POLICÍA NACIONAL- DIRECCIÓN DE SANIDAD -HOSPITAL CENTRAL DE LA POLICÍA NACIONAL, COMPENSAR – USK KENNEDY, CRUZ ROJA COLOMBIANA S.A.M.U URGENCIAS y SOCIEDAD DE CIRUGIA DE BOGOTÁ HOSPITAL SAN JOSÉ no son responsables de los daños alegados en la demanda a los demandantes, ya que no se demostró que estas instituciones hubiesen errado en el diagnóstico dado al paciente conforme a la sintomatología que presentaba en cada atención, pues lo que se probó fue diligencia al tratar cada uno de los diagnósticos que iba presentando este paciente en cada urgencia o consulta a la que acudía, además se debe tener en cuenta que la sintomatología del paciente (...), no se encontraba incurra en el tumor que fue diagnosticado finalmente, pues el mismo es de difícil diagnóstico, tanto así, que el mismo se encontró de forma incidental, razón por la cual, no resultaba exigible a los médicos tratantes identificar este diagnóstico cuando fue atendido. (...)”

**Problema jurídico 2:** ¿Es responsable COMPENSAR EPS por los perjuicios solicitados en la demanda, como consecuencia de la demora en la expedición de las órdenes y citas médicas que fueron ordenadas al paciente (...) (Q.E.P.D) por el médico tratante?”

**Tesis 2:** “(...) 2. Pese a que se demuestra que uno de los exámenes ordenados el día 26 de febrero de 2010 por el oncólogo tratante de la enfermedad del señor (...), fue realizado el día 17 de marzo de 2010, no se prueba dentro del expediente que i) dicha demora hubiese sido atribuible a la EPS o al paciente, pues no se tiene claro cuando aquél solicitó este examen ante la EPS y/o las cita médica ordenada, ii) que si bien el tumor que padecía el paciente es de rápido crecimiento, no se demuestra que estos 21 días fueran determinantes en la causación del daño, máxime cuando para la fecha del diagnóstico del tumor (26 de febrero de 2010) no se podía establecer su grado de afectación y metástasis en la humanidad del paciente y para el 17 de marzo de 2010, ya tenía metástasis en los pulmones ( 2.7) (...)”

[Providencia de 23 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección “C” Exp. 25000233600020120095500, M.P. Dr. José Élver Muñoz Barrera.](#)

**MEDIO DE CONTROL – Repetición / REPETICIÓN DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA – Por los daños derivados del pago de condena impuesta en sentencia judicial / ACCIÓN DE REPETICIÓN / REPETICIÓN – Elementos / REPETICIÓN – Responsabilidad de persona jurídica particular en ejercicio de funciones públicas**

**Problema jurídico:** “(...) La Sala debe determinar si se reúnen los requisitos necesarios para declarar la responsabilidad personal de los demandados por el valor del pago que realizó el Departamento de Cundinamarca, con motivo de la sentencia proferida el 06 de diciembre de 2013, por la Subsección B de la Sección Tercera del Consejo de Estado que confirmó la sentencia del 15 de mayo de 2003, a través de la cual la Subsección A de la Sección Tercera de esta Corporación declaró la responsabilidad administrativa del Departamento como consecuencia de un accidente de tránsito ocurrido el 21 de febrero de 1999. (...)”

**Tesis:** “(...) la sala advierte que entre el Departamento de Cundinamarca y la sociedad Cortázar y Gutiérrez Ltda., se suscribió el contrato de obra pública (...) en virtud del contrato en cita, la sociedad Cortázar y Gutiérrez Ltda., actuó como particular investido con funciones públicas, ya que tenía cargo la construcción de la obra donde ocurrió el daño antijurídico por el cual se condenó al Departamento de Cundinamarca, con lo cual este primer presupuesto se encuentra acreditado. (...) la sociedad Cortázar y Gutiérrez Ltda., en su calidad de particular en ejercicio de funciones públicas actuó con culpa grave pues no previó las consecuencias que habiendo podido prever, no evitó, es decir que confió en poder impedir las imprudentemente - tal como lo estableció el Consejo de Estado - porque dejó de utilizar las señales de tránsito de la obra a su cargo, lo que es una trasgresión al deber objetivo de cuidado que le era exigible. 48. Entonces, la responsabilidad del

## SECCIÓN TERCERA

accidente de tránsito por el cual el Departamento de Cundinamarca fue condenado en sede del proceso de reparación directa es imputable a la aquí demandada a título de culpa grave, se accederá a las pretensiones de la demanda pero solo respecto de la sociedad Cortázar y Gutiérrez Ltda. 49. Ello en consideración a que con los argumentos de la demanda no hubo imputaciones directas en contra del señor Camilo Gutiérrez Prieto quien a pesar de actuar como representante legal de la sociedad para la época de los hechos, no tenía obligaciones individuales y directas respecto de la ejecución de la obra ni sobre la señalización de la misma que desde el momento que se suscribió el contrato fue asumida por la sociedad contratista. (...)"

[Providencia de 24 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección "A" Exp. 25000233600020150233701, M.P. Dra. Bertha Lucy Ceballos Posada.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL – Reparación directa / AUTO – Declara probada la caducidad del medio de control de reparación directa / CADUCIDAD – Noción / CADUCIDAD – El principio pro actione no se puede aplicar para aludir el cumplimiento del término de caducidad**

**Problema jurídico:** *Determinar si se configuró o no la caducidad del medio de control de reparación directa.*

**Tesis:** "(...) La caducidad del medio de control es aquella sanción establecida por el legislador en aquellos eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejercen en un término específico. Dado que el interesado en el litigio tiene la carga procesal de impulsarlo, pierde la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo un derecho si no lo hace dentro del término fijado en la ley. (...) Este fenómeno procesal es de estricto orden público y de obligatorio cumplimiento, opera ipso iure o de pleno derecho, por lo tanto, no admite renuncia y deberá ser declarada de oficio una vez se verifique la inactividad del sujeto procesal llamado a ejercer determinada acción judicial. Adicional a ello, encuentra fundamento en el principio de seguridad jurídica, pues impide que las pretensiones permanezcan incólumes en el tiempo sin que sean definidas por la autoridad judicial. Con la finalidad de lograr lo anterior, el legislador estableció unos plazos razonables para que los sujetos ejerzan su derecho de acción con la finalidad de que las controversias sean concretadas de manera definitiva. (...) en lo que tiene que ver con la aplicación del principio pro-actione (sic) es necesario destacar que no se puede aplicar para aludir el cumplimiento del término de caducidad que consagra la ley para hacer uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, habida cuenta que se trata de una regla de orden público que compromete la seguridad jurídica. Es por ello, que dado que la demanda fue radicada el 13 de septiembre de 2018 y se alegan hechos de 2008 (negociación, mutuo), 2011 (se adquirió la propiedad del bien) y 2013 (niegan licencia de construcción); el término para demandar se encuentra más que excedido; por ende está probada la caducidad. La fecha desde la cual presuntamente ocurrió la acción en el presente caso fue la negativa de la licencia de construcción, esto es agosto de 2013, por lo cual, para septiembre de 2018, habrían transcurrido más de cinco años. (...)"

[Providencia de 28 de agosto de 2020. Sección Tercera, Subsección "B" Exp. 25000233600020180086700, M.P. Dra. Clara Cecilia Suárez Vargas.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL – Ejecutivo / AUTO – Libra mandamiento de pago / TÍTULO EJECUTIVO – Requisitos / TÍTULO EJECUTIVO – Clases / INTERESES – Causación cuando el título ejecutivo es una sentencia judicial en vigencia del Código Contencioso Administrativo / INTERESES COMERCIALES – No proceden dado que no se fijó un plazo para el cumplimiento de la obligación / INTERESES MORATORIOS**

**Problema jurídico:** *"Corresponde al despacho determinar si los fallos y el incidente de liquidación de perjuicios dentro del medio de control de reparación directa con radicado No. 25000- 23-26000-1998-02272-01, proferidos el 11 de noviembre de 2003 por esta corporación, el 30 de enero de 2013 por el Consejo de Estado, y la liquidación de perjuicios del 25 de febrero de 2015, constituyen un título ejecutivo y si por consiguiente, debe librarse mandamiento de pago."*

**Tesis:** "(...) los intereses comerciales se causan cuando se fije un plazo para el cumplimiento de la obligación y se generan solo dentro del mismo; y por su parte, los moratorios se adeudan desde el momento en que surja el deber obligacional de pago, el cual para el caso de las sentencias, corresponde a su ejecutoria. (...) Desciendo al caso en concreto, se observa que el incidente de regulación de perjuicios expedido dentro del proceso de reparación directa con radicado No. 25000-23-26000-1998-02272-01 no se fijó un plazo para el cumplimiento de la obligación, lo cual quiere decir que no es procedente librar mandamiento de pago por intereses comerciales. (...) el despacho entiende que solicitan intereses moratorios; al respecto, se puntualiza que se causaron desde el 6 de marzo de 2015 en que cobró ejecutoria la providencia de regulación

## SECCIÓN TERCERA

de perjuicios en el proceso de reparación directa con radicado No. 25000-23-26000-1998-02272- 01 y por el equivalente a una y media veces el interés bancario corriente, hasta la fecha de pago de la condena, 29 de septiembre de 2017. En consecuencia, en aplicación del artículo 430 del CGP, el despacho librará mandamiento de pago a favor de los accionantes y en contra de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial por los intereses moratorios causados desde el 6 de marzo de 2015 al 29 de septiembre de 2017. Ahora bien, al tenor de lo dispuesto en el precepto 431 ibídem, el pago que se ordena deberá realizarse en el término de 5 días (...) El despacho librará mandamiento de pago contra de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y a favor de la parte actora así: \$69.983.520,00 correspondiente a intereses moratorios desde el 6 de marzo de 2015 al 29 de septiembre de 2017 por el equivalente a una y media veces el interés bancario corriente. (...)"

[Providencia de 16 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección "B" Exp. 25000233600020200001300, M.P. Dr. Henry Aldemar Barreto Mogollón.](#)

---

## SECCIÓN CUARTA

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / CADUCIDAD – Concepto / PROCESO DE COBRO COACTIVO – Facultad de cobro coactivo y procedimiento para las entidades públicas – Reglas de procedimiento aplicables – Etapas / PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO – Término – Interrupción y suspensión del término de prescripción**

**Problema Jurídico:** *Determinar, conforme los argumentos de apelación formulados por la parte demandada, la legalidad del acto administrativo No. 0953677-36-1 del 8 de junio de 2017, a través de la cual la SIC negó la pérdida de fuerza ejecutoria del mandamiento de pago No. 34226 del 8 de julio de 2009 dentro del proceso de cobro coactivo No. 9-53677; para lo cual se hace necesario establecer: (i) si al proceso de cobro coactivo adelantado por la SIC son aplicables las normas del Estatuto Tributario, y en caso afirmativo si operó la figura jurídica de la prescripción de la acción de cobro a la luz del artículo 817 del ET.*

**Tesis:** “(...) Conforme la jurisprudencia en cita (sentencia de la Corte Constitucional SU-498 del 14 de septiembre de 2016, M.P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado. Anota relatoría), la caducidad es una figura procesal que se constituye en un límite que se impone al ejercicio de los medios de control contencioso administrativos con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica con respecto a los actos proferidos por la administración, la cual puede ser declarada de oficio.

(...)

**(i) Si al proceso de cobro coactivo adelantado por la SIC son aplicables las normas del Estatuto Tributario, y en caso afirmativo si operó la figura jurídica de la prescripción de la acción de cobro a la luz del artículo 817 del ET.**

(...)

En este orden, se resalta de la lectura de las normas en cita (artículos 98 y 100 del CPACA. Anota relatoría), que la Ley 1066 de 2006 remite de manera genérica y plena para cualquier procedimiento de cobro coactivo adelantado por entidades públicas del orden nacional o territorial, órganos autónomos y entidades con régimen especial constitucional, para hacer efectivas las obligaciones exigibles a su favor, al previsto en el Estatuto Tributario, y por su parte la Ley 1437 de 2011 precisa de manera expresa 3 posibilidades en cuanto a la aplicación de las normas relativas al procedimiento de cobro coactivo.

(...)

Cabe resaltar que el proceso de cobro coactivo comprende las siguientes etapas: 1- Expedición del Mandamiento de pago. 2- Excepciones contra el mandamiento de pago. 3- Resolución que acepta o rechaza las excepciones propuestas, y 4- Recurso de reposición contra el acto administrativo que rechaza las excepciones, además, que dicho proceso inicia con el mandamiento de pago, acto de trámite, el cual debe señalar de manera clara y suficiente el concepto, período y el valor de los impuestos o sanciones que debe pagar el deudor, contenidos en el título ejecutivo objeto de cobro.

(...)

Así, para el momento en que fue proferido el mandamiento de pago regía el artículo 5° de la Ley 1066 de 2006, que extendió las facultades de cobro coactivo y precisó las normas que regía dicho procedimiento, según el cual, las entidades que debían recaudar rentas o caudales públicos debían tramitar el cobro coactivo con base en las normas que para esos efectos señala el Estatuto Tributario.

(...)

De conformidad con la normatividad (artículos 817 y 818 del E.T. Anota relatoría) y jurisprudencia (sentencia del Consejo de Estado del 4 de abril del 2019, CP. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Exp. 25000-23-37-000-201500486-01 (23242). Anota relatoría) transcrita, y tal como fue analizado por el Juez de Primera Instancia, la Administración cuenta con el término de cinco años para iniciar y culminar el procedimiento de cobro coactivo, el cual se interrumpe con la notificación del mandamiento de pago, por un término igual, y una vez iniciado se puede suspender con el auto de suspensión de la diligencia de remate, además, si después de fenecido el término se profieren actos, estos quedan viciados por falta de competencia temporal. (...)

**Providencia de 17 de septiembre de 2020, Sección Cuarta, Subsección “A”, Exp. [11001333704120180003601](#), M.P. Dra. Gloria Isabel Cáceres Martínez – Segunda Instancia.**

---

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO – Exclusiones – Los bienes inmuebles de propiedad de la iglesia católica donde los mismos sean destinados al culto, a la vivienda de las comunidades religiosas, a las curias diocesanas y arquidiocesanas, casas episcopales y curales, y seminarios conciliares, no estarán en la obligación de declarar ni pagar impuesto predial sobre estos bienes, estableciéndose de igual manera, que las demás propiedades que ostente la iglesia católica, que no sean utilizadas para las actividades antes descritas, estarán gravadas en la misma forma que las de los particulares – Categoría tarifaria para predios dotacionales – Beneficio tributario en el impuesto predial unificado, para las entidades de asistencia**



## SECCIÓN CUARTA

**pública, entidades con fines de interés social y de utilidad pública y fundaciones, sin ánimo de lucro, de derecho público o privado / PROCESO CATASTRAL – Incidencia en la determinación del impuesto predial / PRUEBAS – Carga de la prueba – Idoneidad de los medios de prueba**

**Problema jurídico:** 1. *Determinar si los actos demandados se encuentran viciado por ilegalidad, al desconocer la calidad del predio ubicado en la calle Calle \*\* No. \*-\*\* de Bogotá, de bien inmueble excluido del impuesto predial unificado de acuerdo con el numeral d) del artículo 19 del Decreto 352 de 2002, o si por el contrario sobre dicho bien inmueble se debía haber declarado y pagado el mencionado impuesto por el año gravable 2010.* 2. *Establecer si la entidad demandada es responsable de la causación de las costas procesales y si, en consecuencia, está obligada, o no, a pagarlas.*

**Tesis:** “(...) De acuerdo con la preceptiva rectora (artículos 1 a 5 de la Resolución 2555 de 1988. Anota relatoría) y el criterio jurisprudencial expuesto (sentencia del Consejo de Estado del 29 de marzo de 2007, Exp. 14738, C.P. Dra. Ligia López Díaz. Anota relatoría), el catastro es el inventario debidamente actualizado y clasificado de los bienes inmuebles con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica. **En esta perspectiva, le corresponde a las autoridades catastrales la preparación y entrega a las Administraciones locales de la información de los inmuebles, la cual tiene incidencia fundamental para la determinación del impuesto predial,** de modo que, los reportes del sistema de información catastral expedidos por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital, constituyen documentación idónea para lograr la plena identificación de los predios del Distrito Capital, toda vez que le corresponde a los funcionarios administradores del catastro distrital mantener actualizada dicha información y entregársela a las autoridades fiscales para la determinación de tributo predial, por lo que no cabe duda de que los reportes constituyen un medio idóneo de información catastral.

(...)

De conformidad con todo lo expuesto hasta este momento, es evidente la relevancia que implica el proceso catastral, ya que con base en su formación, conservación y actualización, los distritos y municipios pueden contar con una información actualizada y clasificada de los inmuebles, en cuanto a lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica, la cual tiene una incidencia fundamental para la determinación del impuesto predial, ya que a partir de la información catastral, las entidades territoriales pueden obtener los datos que le permitan fijar el impuesto predial.

(...)

Lo anterior conllevaría a pensar que el destino y uso plasmado en el anterior boletín, fue dispuesto así a partir de su última actualización, es decir a partir del 31 de diciembre de 2013, con lo cual para la fecha en que se causó el impuesto hoy discutido (1° de enero de 2010), el inmueble localizado en la Calle 69 No. 5-83 no ostentaba las características allí dispuestas, por lo que dado el carácter religioso que despliega su propietario, se debería excluir el mismo de la imposición de este impuesto de carácter territorial.

(...)

Es clara la norma fiscal (artículo 19 del Decreto 352 de 2002. Anota relatoría), al establecer que aquellos bienes inmuebles de propiedad de la iglesia católica donde los mismos sean destinados al culto, a la vivienda de las comunidades religiosas, a las curias diocesanas y arquidiocesanas, casas episcopales y curales, y seminarios conciliares, no estarán en la obligación de declarar ni pagar impuesto predial sobre estos bienes, estableciéndose de igual manera, que las demás propiedades que ostente la iglesia católica, que no sean utilizadas para las actividades antes descritas, estarán gravadas en la misma forma que las de los particulares. De acuerdo con lo anterior es claro que, para acceder a la exclusión antes descrita se debe desarrollar las actividades dictadas por el legislador, donde en caso contrario, se estaría en curso de la imposición del tributo territorial en cuestión.

Dado lo anterior, y teniendo en cuenta la prueba expuesta por la Administración la cual fue valorada en líneas anteriores, en el presente caso se está ante un predio de propiedad de la iglesia católica, en el cual se observa que para el año 2010 tenía establecido por parte de la autoridad catastral el destino 06 dotacional privado y el uso catastral del código 017 con descripción “CLINICAS, HOSPITALES, CENTROS MEDICOS”, con lo cual se establecería que dicho inmueble no cumple con el condicionamiento dado en el artículo 19 del Decreto 352 de 2002 para estar excluido del impuesto predial unificado, por cuanto en este se desarrolla una actividad distinta a la encuadrada en dicha norma, siendo esta la de servicios médicos en centros hospitalarios, estando así obligado el propietario de este bien a declarar y pagar el impuesto predial unificado por el inmueble donde se presten los mencionados servicios.

(...)

De acuerdo con lo anterior (artículo 743 del E.T. Anota relatoría), entiende la Sala que la entidad demandada en su momento, valoró la idoneidad del medio de prueba solicitado por la demandante, estableciendo que el mismo no se ajustaba al caso que nos ocupa, toda vez que al momento en que se desarrolló la investigación fiscal (año 2013) ya había transcurrido un tiempo considerable desde la fecha de causación del tributo (1° de enero de 2010), por lo cual la inspección al inmueble no era una prueba procedente al caso concreto.

## SECCIÓN CUARTA

Así mismo, la parte actora tenía la oportunidad de allegar a instancia administrativa y judicial los medios de prueba que corroborasen sus afirmaciones, lo cual, y tal como se expuso anteriormente, no fue satisfecho en su totalidad en aras de demostrar que su inmueble en verdad cumpliera para el año 2010, con las condiciones establecidas en el literal d) del artículo 19 del Decreto 352 de 2002. Por el contrario, y ya que la Administración Fiscal sí expuso la prueba idónea con la cual estableció el incumplimiento del condicionamiento necesario para la exclusión del impuesto predial por el año 2010, y teniendo en cuenta que con dicha prueba fundamentó la decisión adoptada por esta en los actos hoy demandados, se concluye que los mismos fueron debidamente fundamentados y que su decisión no se encuentra viciada por ilegalidad alguna. (...)"

**Providencia de 24 de septiembre de 2020, Sección Cuarta, Subsección "A", Exp. [11001333704220150022301](#), M.P. Dra. Amparo Navarro López – Segunda Instancia.**

---

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO NO DEBIDO Y EN EXCESO – Procedimiento – Término para presentar la solicitud de devolución / DECLARATORIA DE NULIDAD DE LOS ACTOS GENERALES – Efectos de las sentencias de nulidad en los casos de devoluciones de impuestos / CONCEPTOS 172, 195 Y 198 DE LA DIRECCIÓN DISTRITAL DE IMPUESTOS DE BOGOTÁ – Efectos de la sentencia del 2 de mayo de 2013, proferida dentro del Exp. 18830 a través de la cual el Consejo de Estado declaró la nulidad de los conceptos / CERTIFICACIONES EXPEDIDAS POR LOS REVISORES FISCALES – Valor probatorio / INTERESES DE MORA Y CORRIENTES - Causación**

**Problema jurídico:** *Establecer si los actos administrativos demandados: (i) adolecen de falsa motivación al considerar que la solicitud de devolución y/o compensación se refería a un pago en exceso respecto de una situación jurídica consolidada, desconociendo la declaratoria de nulidad de los Conceptos 172 del 2 de septiembre de 1994, 195 del 12 de octubre de 1994 y 198 del 13 de octubre de 1998 proferidos por la Dirección de Impuestos de Bogotá; y (ii) se profirieron con falsa motivación al exigir la corrección de las declaraciones para reconocer la devolución del pago de lo no debido o pago en exceso.*

**Tesis:** "(...) Ahora, tal y como lo ha precisado la Sección Cuarta del Consejo de Estado, el pago de lo no debido es el que se hace por error, es decir, sin causa legal que lo justifique o con desconocimiento de esa causa, siendo que el derecho a obtener su devolución tiene fundamento en la prohibición del enriquecimiento sin justa causa prevista en los artículos 2313 del Código Civil y 831 del Código de Comercio, preceptos que han servido de sustento para declarar la nulidad de los actos administrativos en los que, las Administraciones Tributarias (nacional y del orden territorial) han negado la devolución de tributos:

(...)

En el presente caso, la parte actora presentó las declaraciones del impuesto de industria y comercio de los bimestres 3 a 6 del año 2010, liquidando la base gravable sobre el monto total de las facturas generadas a las empresas usuarias, sin detracer el monto correspondiente a los pagos laborales realizados a sus trabajadores en misión, con fundamento en los Conceptos 72, 195 y 198 proferidos por la Dirección Distrital de Impuestos de Bogotá.

Considerando la declaratoria de nulidad de los Conceptos relacionados anteriormente y lo expuesto por la Sección Cuarta del Consejo de Estado respecto de la base gravable del impuesto para las empresas de servicios temporales, el día 17 de julio de 2015, la sociedad demandante presentó al Distrito solicitud de devolución por la suma de DOSCIENTOS SETENTA Y DOS MILLONES CIENTO VEINTITRÉS MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS M/CTE. (\$272.123.942), por concepto de pago de lo no debido relacionado con el impuesto de industria y comercio de los bimestres enunciados.

(...)

De lo anterior, la Sala encuentra que las declaraciones presentadas por la parte demandante tuvieron como fundamento los conceptos 172, 195 y 198, actos administrativos que se encontraban vigentes para la época y establecían que:

*"Las empresas de servicios temporales son sujetos pasivos del impuesto de industria, comercio y avisos por la actividad de servicios cuya base gravable se concreta en los ingresos provenientes de su actividad sin importar si son ordinarios o extraordinarios, teniendo en cuenta que la remuneración que la empresa de servicios temporales cancela a los trabajadores no son ingresos para terceros sino propios, pues son obtenidos en el ejercicio de la actividad desarrollada, por tanto hacen parte de la base gravable".*

Esa interpretación fue declarada ilegal por la Sección Cuarta del Consejo de Estado en la ya citada sentencia del 2 de mayo de 2013, en la que se precisó que la base gravable para las empresas de servicios temporales corresponde a sus ingresos propios, es decir a los ingresos brutos obtenidos por concepto de honorarios y comisiones por sus servicios de intermediación laboral, de manera que, no se deben incluir los ingresos que recibe para terceros, como son los pagos laborales realizados a favor de sus trabajadores.

## SECCIÓN CUARTA

En ese sentido, para la Sala es claro que si bien la sociedad demandante es sujeto de pasivo del impuesto de industria y comercio, los pagos efectuados sobre el total de las facturas emitidas, sin detraer los pagos laborales realizados a los trabajadores en misión (terceros), constituyen pago de lo no debido, pues no existe un título o fuente de donde surja la obligación de liquidar y pagar ese tributo sobre dichos montos. Así, como fue expuesto en la providencia del Consejo de Estado, la base gravable del impuesto de industria y comercio prevista en la Ley para para las empresas de servicios temporales corresponde únicamente a los ingresos propios, es decir, aquellos que recibe para sí por la prestación del servicio de intermediación.

De otra parte, contrario a lo que consideró la Administración, en este asunto no procedía la corrección de las declaraciones en los términos del artículo 20 del Decreto 807 de 1993, pues el pago de lo no debido se originó de la aplicación de los Conceptos 172, 195 y 198 que se encontraba vigente para la época de presentación de las declaraciones, y según los cuales la base gravable del impuesto de industria y comercio para las empresas de servicios temporales debía incluir la totalidad de los ingresos facturados.

En esta medida, la devolución de los dineros pagados por la sociedad contribuyente no son consecuencia de un error suyo que debiera ser corregido mediante la modificación de sus declaraciones, sino de un hecho atribuible a la Administración, quien realizó una interpretación del ordenamiento jurídico vigente contraria a la Ley, y que fue objeto de anulación por parte del Consejo de Estado.

De modo que, esa sentencia del 2 de mayo de 2013, en la que se declaró la nulidad de los Conceptos 172, 195 y 198, produce efectos de manera inmediata frente a situaciones jurídicas **no consolidadas**; esto es, respecto de aquellas que se encontraban en discusión o eran susceptibles de debatirse ante las autoridades administrativas o judiciales al **momento de proferirse el fallo**; lo que para el caso de las devoluciones por pago de lo no debido, se traduce en que esté vigente el término para presentar la solicitud de devolución, conforme con las normas y el precedente jurisprudencial citado con anterioridad.

(...)

Por consiguiente, como la Administración recibió un dinero por parte de la demandante, que no tenía un fundamento legal, es evidente que surge el derecho para la actora de obtener la devolución de los pagos no debidos en los bimestres 4 a 6 del año 2010, pues de lo contrario se configuraría un enriquecimiento sin causa para la Administración.

(...)

En el caso concreto, para la Sala debe apreciarse como prueba la certificación de la revisora fiscal, por cuanto expresa que la información fue tomada de los libros de contabilidad de la Compañía, detalla cada una de las cuentas, lleva al convencimiento de los hechos que se pretenden probar, que son los ingresos obtenidos para realizar pagos laborales a los trabajadores e individualmente cada concepto de estos, los ingresos obtenidos por la sociedad para sí por la administración de esas nóminas y los demás ingresos no operacionales.

(...)

De otra parte, si bien la sociedad demandante no solicita el pago de intereses, la Sala reconoce que conforme con los incisos primero y segundo del artículo 863 del Estatuto Tributario, en concordancia con los artículos 850 y 855 del mismo estatuto, la devolución de los pagos en exceso o de lo no debido genera intereses corrientes y de mora. Así mismo, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido su causación siempre que “se tenga la certeza de que la obligación de devolver a cargo del Estado es exigible” (en sentencia del 3 de julio 2020, Exp. 25000-23-37-000-2013-01576-01, C.P. Dr. Milton Chaves García. Anota relatoría).

En efecto, según el artículo 863 del Estatuto Tributario, los intereses corrientes se causan a partir de la notificación del acto administrativo que negó la devolución y hasta la ejecutoria del acto administrativo que resuelve favorablemente la petición de devolución. En caso de que ese acto administrativo se demande en acción de nulidad, los intereses corrientes se reconocerán hasta la ejecutoria de la sentencia que reconozca total o parcialmente el saldo a favor<sup>29</sup>. Por su parte, los intereses de mora se causan a partir del día siguiente de la ejecutoria del acto o sentencia que confirme total o parcialmente el saldo a favor y hasta la fecha del pago. (...)

**Providencia de 17 de septiembre de 2020, Sección Cuarta, Subsección “A”, Exp. [25000233700020170036000](#), M.P. Dr. Luis Antonio Rodríguez Montaña – Primera Instancia.**

---

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / COSTOS, DEDUCCIONES E IMPUESTOS DESCONTABLES – Procedencia por operaciones realizadas con comerciantes / factura de venta – Requisitos – La eficacia probatoria de las facturas no es absoluta / CARGA PROBATORIA EN MATERIA TRIBUTARIA – La carga probatoria de desvirtuar la existencia de las operaciones corresponde en principio a la Administración, y se traslada al contribuyente cuando las mismas son objeto de comprobación especial o cuando la ley la exige, bajo el supuesto**

## SECCIÓN CUARTA

de que «Los convenios entre particulares sobre impuestos, no son oponibles al fisco». – La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido que un conjunto de indicios contundentes puede ser suficiente para determinar con plena certeza que el contribuyente simuló operaciones, por lo cual se logra desvirtuar la presunción de veracidad de la declaración del impuesto / PROCESO DE FISCALIZACIÓN – Procedencia y pertinencia del valor probatorio del indicio en los procesos de fiscalización

**Problema jurídico:** *Dilucidar si los actos acusados fueron proferidos con las siguientes falencias: i) Violando los artículos 107, 617, 618, 771-2, 774 y 776 del ET; ii) Infringiendo los artículos 29 y 83 de la Constitución Política; iii) Desconociendo el Código de Comercio y el Decreto 2649 de 1993. Todo lo cual según la parte actora se traduce en: a) la DIAN desconoce los costos por compra que el demandante realizó a las empresas (\*\*\*), b) la Administración no tuvo en cuenta las pruebas de compra y pagos de las operaciones (facturas de compra y comprobantes de pago), lo que conlleva la trasgresión de los derechos de defensa y debido proceso; c) falsa motivación.*

**Tesis:** “(...) En consecuencia, para la procedencia de costos y deducciones por operaciones realizadas con comerciantes, los documentos soporte pueden ser facturas de venta o documentos equivalentes. Si son facturas de venta deben contener apellidos y nombre o razón y NIT del vendedor, apellidos y nombre o razón social del adquirente de los bienes (cuando éste exija la discriminación del impuesto pagado), numeración consecutiva, fecha de expedición, descripción de los artículos vendidos, y valor total de la operación. Si son documentos equivalentes solo deben contener apellidos y nombre o razón y NIT del vendedor, numeración consecutiva, fecha de expedición, descripción de los artículos vendidos, y valor total de la operación.

Aunado a esto, el artículo 618 del Estatuto Tributario establece la obligación, a cargo de los adquirentes de bienes corporales muebles o de servicios, de exigir las facturas o documentos equivalentes y de exhibirlas cuando el fisco las exija. Estos documentos equivalentes deben contener los requisitos establecidos en el artículo 3 del Decreto 522 de 2003.

(...)

Aunado a lo anterior, debe entenderse que el artículo 771-2 del Estatuto Tributario “no impide que la DIAN ejerza su facultad fiscalizadora para verificar la realidad de la transacción. En esa medida, debe entenderse que el artículo 771-2 del Estatuto Tributario no limita la facultad comprobatoria de la Administración. Por tal razón, si en ejercicio de la facultad fiscalizadora la DIAN logra probar la inexistencia de las transacciones aun cuando el contribuyente pretenda acreditarlas con facturas o documentos equivalentes, los costos y deducciones en el impuesto sobre la renta pueden ser rechazados”.

(...)

Así mismo, como ha sido reiterado por la jurisprudencia (en sentencia del Consejo de Estado del 19 de marzo de 2016, Exp. 21185, C.P. Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia. Anota relatoría) el llevar de manera correcta la contabilidad no limita la facultad comprobatoria de la autoridad fiscal, quien en ejercicio de sus facultades de fiscalización puede verificar dichas transacciones y, si es del caso, proceder a su rechazo, pues la facultad fiscalizadora persigue comprobar la certeza, la veracidad o la realidad de los hechos que justifican las declaraciones del contribuyente y el cumplimiento de los presupuestos que la ley dispone para legitimar el tributo declarado. Para ello, la Administración cuenta con los medios de prueba señalados en la normativa fiscal o en la legislación civil, en cuanto sean compatibles con la primera.

Lo anterior significa que la eficacia probatoria de las facturas no es absoluta, pues está sujeta a la verificación de la autoridad fiscal, quien en desarrollo de sus facultades de fiscalización puede desvirtuarla a través de medios de prueba aludidos. En ese sentido, una vez la DIAN controvierte la realidad de los documentos que sirven de soporte de las operaciones, la carga de la prueba le corresponde al contribuyente, quien debe aportar de manera adicional los elementos demostrativos que acrediten la existencia del hecho económico.

En este contexto, la carga probatoria de desvirtuar la existencia de las operaciones corresponde en principio a la DIAN, y se traslada al contribuyente cuando las mismas son objeto de comprobación especial o cuando la ley la exige, bajo el supuesto de que «Los convenios entre particulares sobre impuestos, no son oponibles al fisco».

Lo mismo ocurre con la contabilidad, porque si bien el artículo 772 del Estatuto Tributario establece que los libros de contabilidad constituyen prueba a favor del contribuyente cuando se llevan en debida forma<sup>7</sup>, el numeral 4 del artículo 774 *ejusdem* precisa que serán prueba suficiente, siempre y cuando no hayan sido desvirtuados «por medios probatorios directos o indirectos que no estén prohibidos por la ley».

Entonces, para la procedencia de costos, la eficacia probatoria de las facturas y de la contabilidad no es absoluta, toda vez que, en desarrollo de las facultades de fiscalización, la administración puede desvirtuarlas por otros medios de prueba previstos en la ley.

(...)

De lo anterior (transcripción de apartes de la sentencia del Consejo de Estado del 12 de noviembre de 2015, Exp.: 1999, C.P. Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez. Anota relatoría) se colige que la jurisprudencia del máximo órgano contencioso

## SECCIÓN CUARTA

ha reconocido que un conjunto de indicios contundentes puede ser suficiente para determinar con plena certeza que el contribuyente simuló operaciones, por lo cual se logra desvirtuar la presunción de veracidad de la declaración del impuesto.

(...)

Dado que la Administración encontró elementos de prueba que desvirtúan la realidad de las operaciones de la actora con sus proveedores, se pone en evidencia que aunque formalmente estén acreditadas las compras declaradas por el señor (\*\*\*) a través de una factura, en la realidad no se demostró realmente la compra de mercancía, no solo por las falencias atribuibles a las sociedades (\*\*\*), (\*\*\*) y (\*\*\*), sino porque verificada la contabilidad y el registro de caja no era plausible el pago de facturas en efectivo a terceros, así como tampoco se demostró el pago efectuado a través de entidades financieras.

(...)

En suma, en el caso bajo estudio, se reitera que la parte actora no acreditó por otros medios de prueba las operaciones realizadas, pues se limitó a fundamentar la pretendida nulidad de la liquidación oficial de revisión, en la afirmación de que la contabilidad no ha sido desvirtuada, y que las facturas contabilizadas reúnen los requisitos legales. Sin embargo, estudiado el caso la Sala advierte que la DIAN desvirtuó la realidad de las operaciones del proveedor del contribuyente y sin que este haya acreditado, por medio distinto a las facturas, la realidad de las transacciones, lo que pone en evidencia que las compras no existieron, por lo que es procedente el desconocimiento del costo, en los términos de la liquidación oficial de revisión. En este orden de ideas, no se avizora vulneración a los artículos 745, 746 y 772 del Estatuto Tributario. (...)"

**Providencia de 24 de septiembre de 2020, Sección Cuarta, Subsección "B", Exp. [25000233700020170039400](#), M.P. Dra. Mery Cecilia Moreno Amaya – Primera Instancia.**

---

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / CONTRIBUCIÓN AL FIC – Las personas jurídicas y naturales que se dediquen a la industria de la construcción, deben pagar una contribución al Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción FIC, sobre los valores de las obras que ejecuten directamente o a través de subcontratistas – Hecho generador – Formas de hacer el pago de la contribución al FIC - Competencia del SENA para establecer el procedimiento y reglas para el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los contribuyentes- Método para la determinación de la contribución FIC – Normatividad aplicable frente al término para ejercer la acción fiscalizadora / CONTRATO DE LLAVE EN MANO – Es una especie del contrato de obra – Componentes / CADUCIDAD DE LA ACCIÓN FISCALIZADORA – Término y forma de contabilizarlo**

**Problema jurídico:** *Decidir si: 1. ¿Incurrió el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA en falsa motivación, al omitir el análisis de fondo de la prescripción de la obligación de pago de los aportes con destino al FIC, por los periodos anteriores al año 2012, y, con ello, ¿se obtuvo una liquidación errada del monto adeudado? 2. ¿Se desconocieron las normas superiores en que debían fundamentarse los actos administrativos por haberse dado un alcance diferente al hecho generador del FIC por las actividades realizadas por la sociedad (\*\*\*), ligadas al mantenimiento, reparación, instalación de un bien mueble y no a labores propias de construcción?*

**Tesis:** "(...) De los artículos transcritos (4 a 6 del Decreto Ley 2375 de 1974. Anota relatoría) se desprende que las personas jurídicas y naturales que se dediquen a la industria de la construcción deben pagar una contribución al Fondo Nacional de Formación Profesional de la Industria de la Construcción –FIC sobre el valor de las obras que ejecuten directamente o a través de subcontratistas.

(...)

Como se observa, el SENA quedó facultado para la expedición de los reglamentos aplicables para el cumplimiento de las obligaciones (formales y sustanciales) correspondientes a esta contribución.

(...)

Revisado íntegramente el contenido de las resoluciones por medio de las cuales el SENA reglamentó el procedimiento aplicable para el cobro de la contribución al FIC, no existe disposición expresa respecto al término para ejercer la acción fiscalizadora ni del procedimiento aplicable ante el incumplimiento de un obligado, resultando así, aplicable, mutatis mutandis, las reglas del Estatuto Tributario en aplicación de lo previsto en el artículo 54 de la Ley 383 de 1997 (...)

(...)

En ese orden de ideas, cuando se trate de un obligado que omite el cumplimiento de la obligación de presentar la declaración, como sucede con las planillas de aportes o con la presentación directa ante la Oficina de la Administración dispuesta para el efecto, como es el caso del SENA en materia del FIC, la administradora del tributo debe proferir el acto de determinación oficial de la obligación incumplida en el término de 5 años contados desde el momento en que debió cumplirse la obligación y no se hizo, como se establece en el artículo 717 del ET (...)

## SECCIÓN CUARTA

(...)

Como se observa, en las normas tributarias (artículo 717 del E.T. Anota relatoría) se estableció un término para el ejercicio de la facultad de fiscalización y determinación de las obligaciones incumplidas por un sujeto pasivo que no concreta la obligación formal de denunciar la realización del hecho generador y, consecuentemente, pagar el tributo a su cargo.

(...)

### 4.1. Sujeción pasiva

(...) Como se observa, este tributo no solo comprende las actividades netamente ligadas a la construcción de inmuebles, sus reparaciones o demás obras civiles, sino que también prevé dentro del hecho generador del FIC la realización de instalaciones eléctricas y mecánicas, lo que denota que aspectos como el cableado, la fijación de antenas, redes de internet y cualquier tipo de posicionamiento de elementos mecánicos en inmuebles, conlleva a que quien realiza este tipo de actividades incurra en el hecho indicador y, con ello, obtenga la calidad de sujeto pasivo de la contribución.

(...)

Lo descrito, como lo advirtió el SENA, implicó la realización de labores de aneación de tecnologías y elementos mecánicos en el inmueble del aeropuerto, lo que válidamente implicó la adecuación propia de la edificación con elementos muebles que por su destinación tienen la vocación de permanencia e integración al aeropuerto, esto es, lo que conllevó a que se trate del desarrollo de acciones locativas en el edificio lo que a su vez, lo que conllevó a que dichos elementos obtuviesen el tratamiento de inmuebles propiamente, en aplicación de lo establecido en el artículo 658 del Código Civil, que prevé que “se reputan inmuebles, aunque por su naturaleza no lo sean, las cosas que están permanentemente destinadas al uso (...) de un inmueble, sin embargo de que puedan separarse sin detrimento”.

De acuerdo con lo anterior, nótese que tanto en aplicación de lo anterior, y de lo previsto en el artículo 7 del Decreto 083 de 1976, que incluye dentro de las actividades que conllevan a la realización del hecho generador del FIC se incluye la realización de instalaciones de carácter eléctrico, dentro de lo que también encajan los elementos electrónicos y de redes, así como la inclusión en inmuebles de elementos mecánicos, da como consecuencia la causación del tributo, hipótesis dentro de las cuales encajan los objetos contractuales suscritos y desarrollados por la actora en los años fiscalizados.

(...)

Como se observa, el Consejo de Estado conceptuó (en concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado del 16 de diciembre de 1997, Exp. 1013, C.P. Dr. Augusto Trejos Jaramillo. Anota relatoría) que el contrato de llave en mano es una especie del contrato de obra, el cual se pacta para la realización de diferentes tipos de prestaciones como puede ser la instalación de elementos materiales sobre bienes inmuebles, dentro de lo cual encajan las dotaciones mecánicas y tecnológicas, cualquiera que sea su forma de ejecución; pues este tipo de negocios implican tanto el diseño de elementos o sistemas, su instalación, puesta en marcha y capacitaciones de uso y mantenimiento, donde el contratista desarrolla diferentes actividades encaminadas a hacer parte de la obra (inmueble). (...)

(...)

Como se observa (de la definición tomada de Definición tomada de Global Negotiator Blog, en el siguiente enlace: <https://www.globalnegotiator.com/blog/contrato-llave-en-mano-modelo-definicion/>). Transcrita en la sentencia. Anota relatoría), se trata de una serie de prestaciones de diferentes índoles encaminadas a la dotación de un inmueble con aspectos ligados a la tecnología, que comprende la contratación desde la etapa de creación de los elementos requeridos, la transferencia del conocimiento y de la tecnología, hasta su montaje o instalación definitiva en el sitio donde funcionarán los bienes contratados. Lo cual, válidamente se enmarca dentro de las especies de contratos de obra y con ello, se puede concluir que sí conlleva la concreción del hecho generador de la contribución FIC. (...)

### 4.2. Caducidad de la acción fiscalizadora

(...)

Como se observa, independientemente de la especie de tributo que se trate en materia de administración y determinación resultan aplicables las reglas del Estatuto Tributario cuando las normas especiales a cada especie de tributo no establezcan nada al respecto, como es el caso del término de la acción fiscalizadora del SENA, que como se advirtió, en sus reglamentos internos omitió fijar el término para el ejercicio de la facultad de fiscalización y determinación de los aportes al FIC por parte de la industria de la construcción. De manera que, tratándose de los omisos en el cumplimiento de las obligaciones formales y sustanciales, debe acudir a las normas generales del ET, que para el caso bajo análisis en el que se discute la oportunidad de la determinación hecha a Beumer Group quien no cumplió con la obligación de pagar la contribución al FIC la regla de competencia temporal aplicable por remisión es la del artículo 717 del ET y no las disposiciones civiles por resultar extrañas a la materia tributaria, como lo pretendió sustentar el SENA.

En consecuencia, la Sala aplicará en el presente asunto el término de 5 años contados a partir del momento en que se debió

## SECCIÓN CUARTA

pagar y no se hizo, plazo que si bien es idéntico al previsto en el artículo 817 del ET, que reclama su aplicación la parte actora, no resulta pertinente al caso bajo análisis pues dicha norma es especial para los procedimientos de cobro coactivo, esto es, cuando ya existe acto de determinación oficial que constituye título ejecutivo debidamente ejecutoriado, lo cual no ha acontecido en el presente asunto.

(...)

Por consiguiente, en el asunto bajo análisis resulta aplicable el término de 5 años para determinar la oportunidad del ejercicio de la acción de determinación de las obligaciones a cargo de la actora, lo cual será contabilizable desde el momento en que los pagos al FIC se hicieron exigibles. Para ello, recuérdese que se trata de un tributo que se causa de manera mensual, como lo dispuso el SENA en las resoluciones 2370 de 2008 y 1449 de 2012, en ejercicio de la facultad de reglamentación que le otorgó el artículo tercero del Decreto Ley 1047 de 1983.

Al respecto, debe aclararse que el pago del FIC puede hacerse de dos formas (i) mes a mes, durante la ejecución del contrato que causa la contribución o (ii) a la finalización de las obras, la primera es aplicable cuando se liquide con base en el método ligado al número de trabajadores en obra (1 SMMLV por cada 40 trabajadores) y la segunda, cuando se tribute bajo el método presuntivo que atiende al valor total del contrato. (...)

**Providencia de 24 de septiembre de 2020, Sección Cuarta, Subsección “B”, Exp. [25000233700020170121300](#), M.P. Dra. Mery Cecilia Moreno Amaya – Primera Instancia.**

---

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / CATASTRO – Procedimiento de formación y conservación catastral / MUTACIÓN CATASTRAL – Concepto / IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO – Límites del impuesto / APLICACIÓN DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY 44 DE 1990 – Cuando se trata de una autoestimación catastral**

**Problema jurídico:** *Decidir si existió: - Desconocimiento de las normas en que debían fundamentarse los actos, por falta de aplicación del límite establecido en el artículo 6 de la Ley 44 de 1990, así como del artículo 97 de la Resolución IGAC 70 de 2011, para la determinación del impuesto predial del año 2016. - Falsa motivación, por no haberse atendido a la realidad jurídica aplicable a las características del predio objeto del gravamen, en especial, al hecho de la actualización catastral realizada en el año 2013.*

**Tesis:** “(...) Como se obtiene del decreto en cita (Decreto 3496 de 1983. Anota relatoría), el catastro corresponde a la estimación del valor de los inmuebles que se obtiene tras un proceso de análisis de las características económicas, jurídicas y físicas de los predios, lo cual se define mediante un acto administrativo emitido por el IGAC, con base en el cual se irradian consecuencias fiscales para los propietarios de cara al impuesto predial anual.

(...)

Como se observa, la autoestimación catastral es uno de los métodos de mutación de la valuación de los predios cuando éstas son debidamente aprobadas por el IGAC.

Por otra parte, con ocasión de los procesos que alteran el monto del avalúo catastral y sus incidencias fiscales para el impuesto predial, la Ley 44 de 1990, en su artículo 6, estableció una limitación económica al gravamen consistente en la imposibilidad de superar el doble del monto liquidado por el mismo concepto en el año gravable inmediatamente anterior, cuando exista un “nuevo avalúo” que mute las condiciones económicas del inmueble. (...)

(...)

De acuerdo con la norma (artículo 6 de la Ley 44 de 1990. Anota relatoría), existe un límite que las autoridades que fungen como sujetos activos del impuesto predial deben atender, consistente en que el gravamen no puede superar doble que hubiese sido liquidado o determinado en el año gravable inmediatamente anterior, ello, siempre que en el periodo a determinar se presente un nuevo avalúo catastral, de manera que se aplicará el último avalúo, pero con la limitante.

(...)

Así, según el parágrafo del artículo 25 del prenotado Acuerdo (Acuerdo municipal 52 de 2013 del Concejo Municipal de Chía. Anota relatoría), no resulta aplicable el límite de liquidación del impuesto predial cuando se trata de (i) predios que se incorporan por primera vez al catastro, (ii) terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados sin edificación y (iii) lotes no construidos y cuyo nuevo avalúo se origina por la construcción o edificación que en él se realiza.

Nótese, que el marco jurídico establecido desde la Ley 44 de 1990 denota que la limitante está ligada a la existencia de un “nuevo avalúo”, entendido como el ejercicio de la función catastral asignada al IGAC y que se concreta de manera periódica tras el estudio de actualización, formación y conservación de la información económica y jurídica de los predios, con lo cual no se incluyen aquellas estimaciones que se realizan a través del procedimiento de autoestimación que surge a voluntad del

## SECCIÓN CUARTA

propietario, quien a su vez de manera libre activa el aparato administrativo para afectar la propia base gravable a la cual deberá ajustar su obligación fiscal posterior.

(...)

1. Como se estableció en el marco jurídico, líneas atrás, la disposición que establece el tope para la liquidación del impuesto predial solo resulta aplicable y de obligatoria atención para el sujeto activo del tributo cuando el predio del que se busque establecer la obligación tributaria sustancial haya sido objeto de un nuevo avalúo catastral emanado de la autoridad competente, esto es, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi que afecte el periodo objeto de discusión (...)

(...)

Como se observa, el IGAC le informó a la contribuyente que su autoavalúo constituiría hacia adelante el avalúo oficial que sería objeto del incremento ordinario que anualmente se realiza para todos los predios en el país, luego, desde el momento en que elevó la petición la propietaria conocía que a posteriori se iba a ver afectada su obligación fiscal, teniendo en cuenta que el avalúo que obtuvo aprobación sería la base gravable para la determinación del impuesto predial. De manera que no puede desconocer los efectos ordinarios de sus propias actuaciones.

Razón por la cual, si en gracia de discusión, se aceptara que el límite establecido en el artículo 6 de la Ley 44 de 1990 también resultara aplicable en los eventos en que la variación del avalúo catastral deviene de una autoestimación, lo cierto es que tal efecto no se puede extender indefinidamente a periodos futuros, pues nótese que la norma solo admite el tope para el año subsiguiente a aquél en que se establece el “nuevo avalúo”, esto es para el periodo inmediatamente posterior a su consolidación (...)

(...)

Es por lo anterior que si el propio contribuyente es quien en forma libre confiesa su capacidad contributiva, al solicitar un incremento de la auto estimación, la limitante no puede aplicarse pues de ser así se avalaría un desfase que afecta el principio de la proporcionalidad tributaria, pues, como ha sido postura de esta Subsección, no puede la demandante pretender hacerse a los beneficios pecuniarios de la actualización del valor del predio que ella misma provocó y que conllevó a la anterior propietaria a hacerse con una venta del inmueble que le resultaba beneficiosa, pero buscar desconocer las obligaciones contingentes que en materia fiscal le eran exigibles al variar la base gravable del impuesto predial. (...)

**Providencia de 3 de septiembre de 2020, Sección Cuarta, Subsección “B”, Exp. [25000233700020170162600](#), M.P. Dra. Mery Cecilia Moreno Amaya – Primera Instancia.**

---

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / APLICACIÓN DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 121 DEL C.G. DEL P. (DURACIÓN DEL PROCESO) – Tal disposición normativa es incompatible e inaplicable en la jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo / IMPUESTO AL PATRIMONIO – Elementos – Hecho generador – Causación – Base gravable – Tarifa – Sujeto pasivo – Depuración del patrimonio / PATRIMONIO LIQUIDO – Las cuentas por cobrar hacen parte del patrimonio liquido del contribuyente**

**Problema jurídico:** *Verificar si, como se decidió por el a quo, la sociedad demandante es sujeto pasivo del impuesto al patrimonio por el año gravable 2011, dado que a 1.º de enero de 2011 contaba con un patrimonio líquido de \$1.055.748.000, o si, por el contrario, las cuentas y facturas pendientes de cobro y el inmueble ubicado en la calle (\*\*\*) deben ser excluidos de la base gravable del impuesto al patrimonio.*

**Tesis:** “(...) Al respecto, la Sala constata que tal disposición normativa (artículo 121 del C.G. del P. Anota relatoria) es incompatible e inaplicable en la jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo, dado que no existe un vacío normativo en la Ley 1437 de 2011 (CPACA) en lo que respecta a la duración del proceso y los términos en que se debe proferir la sentencia, que sugiera acudir a otro cuerpo normativo para resolver tal aspecto como lo es el Código General del Proceso.

Esto por cuanto los términos de instrucción del proceso, la etapa de juzgamiento y el término para proferir la sentencia, se encuentran regulados expresamente en los artículos 179 al 182 del CPACA, por consiguiente, resulta inapropiado acudir al Código General del Proceso para regular estos aspectos que si se encuentran regulados en la normativa que regula la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. (...)

(...)

Por lo anterior, no existe un vacío normativo en el CPACA que permita la aplicación del artículo 121 de CGP en el procedimiento contencioso-administrativo de suerte que el término de duración de los procesos excluye a los procesos contenciosos administrativos.

(...)

### 6. MARCO JURÍDICO.



## SECCIÓN CUARTA

### DEL IMPUESTO AL PATRIMONIO Y SUS ELEMENTOS.

(...)

Para ello, el artículo 298-2 *ejusdem* (E.T. Anota relatoría) establece que los sujetos pasivos de este tributo que no presenten la declaración correspondiente deberán ser emplazados por la DIAN para que dentro del mes siguiente a dicho emplazamiento declaren el Impuesto, so pena de practicar, en un solo acto, la liquidación de aforo y la aplicación de una sanción por no declarar, la cual será equivalente al ciento sesenta por ciento (160%) del impuesto determinado.

(...)

Ahora bien, para efectos de determinar el valor del tributo, la ley tributaria en su artículo 295 permite realizar una depuración del patrimonio; es decir, existen valores que se pueden deducir, con el fin de reducir la cuantía del mismo y liquidar un menor valor de impuesto. Si al descontar estos valores del patrimonio líquido el valor resultante es igual o superior a mil millones de pesos (\$1.000.000.000), se debe liquidar el tributo y cumplir con todas las formalidades de ley so pena de la imposición de sanciones e intereses.

Así las cosas, la deducción sobre el Patrimonio Líquido del contribuyente a enero 1° del año 2011, procede para:

- a. El valor patrimonial neto de las acciones y aportes poseídos en sociedades nacionales y,
- b. Los primeros doscientos millones de pesos (\$319.000.000) del valor de la casa de habitación del contribuyente.

(...)

Entonces, como ya se anotó, lo que realmente determina si una persona natural o jurídica es o no contribuyente del impuesto al patrimonio por el periodo 2011, es la riqueza poseída a 1° de enero de 2011, cuya cuantía debe ser igual o superior a \$1.000.000.000, que se discrimina en el valor total del patrimonio líquido del demandante, determinado de conformidad con el artículo 282 del E.T. antes transcrito, esto es, patrimonio bruto menos deudas; sin embargo, de ese valor deben excluirse los aportes que aquél haya adquirido en sociedades nacionales, aplicando dicha exclusión, únicamente para el valor neto de esos aportes, lo que resulta siendo un beneficio para el contribuyente a efectos de disminuir la base gravable del impuesto al patrimonio.

Lo anterior impide hacer interpretaciones más allá de lo que la norma tributaria consigna, situación que conduce a que la Administración tome como referencia de riqueza, el patrimonio líquido reportado por el contribuyente en su declaración de renta, que, para el caso concreto, corresponde a la del año gravable 2010 (año inmediatamente anterior al de la causación de la obligación).

(...)

Atendiendo lo preceptuado en los artículos 261 y 282 del Estatuto Tributario, por su parte, disponen que el patrimonio bruto está constituido por «[...] el total de los bienes y derechos apreciables en dinero poseídos por el contribuyente en el último día del año o período gravable», incluidos los bienes poseídos en el exterior, al cual se le restan las deudas del contribuyente vigentes en ese momento, para obtener el patrimonio líquido que constituye la base gravable del impuesto al patrimonio.

Asimismo, el artículo 4. ° *ibidem* estipula que se solo se excluyen de la base imponible el valor patrimonial neto de las acciones y aportes poseídos en sociedades nacionales, así como los primeros \$319.215.000 del valor de la casa o apartamento de habitación.

(...)

Al efecto se debe tener en cuenta que, desde el punto de vista fiscal, el patrimonio es un conjunto de activos representados en bienes y derechos de carácter real o personal, apreciables en dinero, poseídos por el contribuyente el último día del año gravable, destinados a la generación de renta.

El artículo 35 del Decreto 2649 de 1993, define los activos como la representación financiera de un recurso que se obtiene del resultado de sucesos pasados, los cuales puedan generar beneficios económicos futuros a una empresa.

En ese contexto, contrario a lo dicho por la sociedad demandante, las cuentas por cobrar son valores a su favor que se registran en la cuenta del activo y hacen parte de su patrimonio líquido, de suerte que deben ser tenidas en cuenta para la determinación del hecho generador y de la base gravable del impuesto al patrimonio.

(...)

En consecuencia, dado que las cuentas por cobrar son valores que se registran en la cuenta del activo y entran del patrimonio líquido de la sociedad (\*\*\*) y hacen parte del hecho generador y de la base gravable del impuesto al patrimonio y ante la falta de acervo probatorio para determinar el patrimonio de la mencionada sociedad los cargos de apelación no prosperan. (...)"

**Providencia de 3 de septiembre de 2020, Sección Cuarta, Subsección "B", Exp. [11001333704220170011801](#), M.P. Dra. Carmen Amparo Ponce Delgado – Segunda Instancia.**

## SECCIÓN CUARTA

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / APORTES PARAFISCALES – Facultad de cobro / DEVOLUCIÓN DE LAS SUMAS DE DINERO PAGADAS POR DEUDAS PRESCRITAS – Las sumas pagadas sobre una obligación prescrita no pueden ser objeto de compensación ni devolución, en la medida en que el deudor haya renunciado tácitamente a la prescripción de la obligación, efectuando el pago correspondiente de manera voluntaria / DE LA DISPOSICIÓN DE LOS RECURSOS EMBARGADOS – Dichos recursos no podrán ser utilizados por la entidad ejecutora hasta tanto quede demostrada la acreencia a su favor, bien sea mediante sentencia judicial favorable o por el vencimiento de los términos legales de que dispone el ejecutado para ejercer los mecanismos judiciales correspondientes.**

**Problema jurídico:** *Establecer si el restablecimiento del derecho ordenado en primera instancia, consistente en el reintegro de los dineros embargados en el proceso administrativo de cobro coactivo contra el demandante, es procedente o si, como lo consideró el apelante, el pago de las obligaciones prescritas no es susceptible de devolución.*

**Tesis:** “(...) **5.1. MARCO NORMATIVO SOBRE LA FACULTAD DE COBRO DE LOS APORTES PARAFISCALES**

(...)

De conformidad con la remisión expresa contenida en la disposición anterior (artículo 91 de la Ley 488 de 1998. Anota relatoría) y de la interpretación normativa y jurisprudencial al respecto, se observa que las normas procedimentales establecidas en el Estatuto Tributario resultan de aplicación especial para el caso del cobro de aportes parafiscales, entre ellas, las relativas al procedimiento administrativo de cobro coactivo contenido en el Título VIII del Libro V del referido cuerpo normativo.

**5.2. DEVOLUCIÓN DE LAS SUMAS DE DINERO PAGADAS POR DEUDAS PRESCRITAS.**

(...)

Ahora bien, el artículo 819 del Estatuto Tributario establece que las sumas pagadas sobre una obligación prescrita no pueden ser objeto de compensación ni devolución (...)

(...)

La jurisprudencia de la Sección Cuarta del Consejo de Estado (en sentencia del 24 de octubre de 2019, Exp. 22982, C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Anota relatoría) ha interpretado el alcance de dicha disposición bajo el supuesto de que deudor haya efectuado el pago de la obligación prescrita de manera voluntaria, sin constreñimiento alguno por parte de la Administración. (...)

(...)

Conforme a lo anterior (transcripción de apartes de la sentencia del 24 de octubre de 2019, Exp. 22982, C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Anota relatoría), se reitera, el artículo 819 del Estatuto Tributario resulta aplicable en la medida en que el deudor haya renunciado tácitamente a la prescripción de la obligación efectuado el pago correspondiente de manera voluntaria, (...)

(...)

De conformidad con las reglas jurisprudenciales expuestas sobre el alcance de la aplicación del artículo 819 del Estatuto Tributario, se recuerda que la disposición es de aplicación restrictiva frente a los casos en los cuales el deudor haya pagado voluntariamente la deuda prescrita, en una actuación que el Consejo de Estado ha asimilado a la renuncia tácita de la prescripción y, en esa medida, el ejecutado no puede solicitar la devolución o compensación de dichas sumas. Caso contrario es el supuesto donde el pago se haya materializado por una determinación unilateral de la Administración que escapa de cualquier margen de acción del deudor de la obligación.

(...)

En consideración de la regla interpretativa jurisprudencial, como quiera que en el presente caso no se probó que el pago de la obligación haya surgido por una manifestación de la voluntad libre de vicios por parte del demandante, por el contrario, emanó en virtud de la disposición de las sumas embargadas por parte de la Administración, lo consecuente es que el artículo 819 no sea aplicable al asunto bajo examen, como lo pretende el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia en el recurso de alzada. Por lo expuesto, no prospera el cargo de apelación formulado relativo a la improcedencia de la devolución de las sumas pagadas por concepto de una obligación prescrita.

**5.2. DE LA DISPOSICIÓN DE LOS RECURSOS EMBARGADOS**

(...)

Por su parte el artículo 837-1 establece el límite de inembargabilidad dentro de los procesos administrativos de cobro y, en su inciso 5º, dispone que dichos recursos no podrán ser utilizados por la entidad ejecutora hasta tanto quede demostrada la

## SECCIÓN CUARTA

acreencia a su favor, bien sea mediante sentencia judicial favorable o por el vencimiento de los términos legales de que dispone el ejecutado para ejercer los mecanismos judiciales correspondientes. (...)

(...)

Sobre la interpretación de la disposición referida, el Consejo de Estado (en sentencias del 21 de junio de 2018. C.P. Dr. Milton Chaves García. Exp. 22017; del 20 de septiembre de 2018. C.P. Dra. Stella Jeannette Carvajal Basto. Exp. 23402 y sentencia del 12 de diciembre de 2018. C.P. Dr. Julio Roberto Piza Rodríguez. Exp. 23341. Anota relatoría) ha puntualizado, que el levantamiento de las medidas cautelares en el procedimiento administrativo de cobro producto de la admisión de la demanda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo implica el reintegro de las sumas congeladas al ejecutado, por cuanto la Administración carece de sustento jurídico para continuar reteniendo dichos rubros. (...)

(...)

De manera que, si bien la entidad acreedora puede decretar medidas cautelares para asegurar el pago de la obligación al librar el mandamiento de pago y el deudor, a su vez, puede asegurar el pago la obligación otorgando una garantía, no podrá hacerse efectiva la garantía o abonar los dineros embargados a la obligación, hasta tanto se defina la legalidad del proceso administrativo de cobro, el mandamiento de pago cobre firmeza y por tanto pueda ser ejecutado.

(...)

Se concluye entonces que, al ser decretada la nulidad de los actos de cobro coactivo expedidos por la entidad demandada por prescripción de la obligación, pierden sustento jurídico las medidas cautelares adoptadas y el pago forzado de la misma,

(...)

(...)

En esa medida, como la entidad demandada no podía haber dispuesto de las sumas de dinero embargadas al señor (\*\*\*) antes de la culminación del proceso de cobro coactivo, la orden de devolución directa continúa siendo procedente como quiera que fue con el actuar de la Administración que se le causó el perjuicio al ahora demandante. Entonces, se reitera que el pago deberá ser realizado por la misma entidad demandada, sin perjuicio de lo dispuesto por el decreto referido, razón por la cual el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia se encuentra habilitado para perseguir el reembolso de los recursos ante la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, circunstancia que no puede afectar la ejecutoriedad de la presente sentencia, a favor del demandante. (...)

**Providencia de 17 de septiembre de 2020, Sección Cuarta, Subsección “B”, Exp. [11001333704120150012701](#), M.P. Dra. Carmen Amparo Ponce Delgado – Segunda Instancia.**

---

**MEDIO DE CONTROL – Nulidad y restablecimiento del derecho / UGPP – Tiene plena facultades para ejercer funciones de fiscalización, determinación y cobro de las contribuciones de la Protección Social / PROCESO DE DETERMINACIÓN DE OBLIGACIONES ADELANTADO POR LA UGPP – Objetivo – Procedimiento / RENTISTAS DE CAPITAL – Definición como trabajador independiente – Obligación de hacer aportes al Sistema de Seguridad Social Integral / APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL DE TRABAJADORES INDEPENDIENTES (RENTISTAS DE CAPITAL) – Base de cotización – Presunción de ingresos – Obligación de declarar anualmente el IBC de forma anticipada / PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD EN MATERIA SANCIONATORIA – Aplicación en los procedimientos de fiscalización adelantados por la UGPP**

**Problema jurídico:** *Dilucidar de los siguientes problemas jurídicos abordando en primer lugar los que atañen a las formalidades, para luego resolver los que conciernen al fondo de la controversia: 1) ¿Actuó la UGPP con desviación de las atribuciones que legalmente le fueron asignadas al no haber surtido una actuación con transparencia en detrimento del patrimonio del administrado, imponiéndole cargas a las que no se encuentra obligado? 2) ¿Vulneró la UGPP los derechos constitucionales del demandante al no haber anunciado en los actos previos que adelantaría el proceso de fiscalización por los aportes del año 2014 y al no haberle advertido que la consecuencia del incumplimiento sería la imposición de sanciones? 3) ¿Violó la UGPP el derecho al debido proceso del demandante al no haber notificado en debida forma los actos administrativos previos? 4) ¿Se encuentran viciados de nulidad por falsa de motivación los actos administrativos demandados al haber aplicado normas que no correspondían al caso concreto? Al resolver este problema jurídico se analizará si la UGPP debió tomar para la determinación oficial de los aportes los valores reportados por el señor ARISMENDY GÓMEZ MELO en su declaración de renta del año gravable 2013 por ser el inmediatamente anterior al periodo de fiscalización. 5) ¿Vulneró la UGPP el principio de favorabilidad en materia sancionatoria al no haber efectuado los descuentos establecidos para la imposición de sanciones?*

**Tesis: “(...)6.2. COMPETENCIA DE LA UGPP Y ACTUACIÓN SURTIDA EN SEDE ADMINSTRATIVA**

(...)

De las anteriores preceptivas jurídicas (artículos 156 de la Ley 1151 de 2007 y 21 del Decreto 575 de 2013. Anota relatoría)

## SECCIÓN CUARTA

se desprende que la UGPP tiene plenas facultades para ejercer funciones de fiscalización, determinación y cobro de las contribuciones de la Protección Social, habida cuenta que puede adelantar las investigaciones que estime pertinentes para establecer la ocurrencia de hechos generadores de obligaciones en materia de contribuciones parafiscales de la protección social de conformidad con lo establecido en el artículo 21 del Decreto 575 de 2013, preceptiva que la faculta para deprecar de los aportantes la información que estime pertinente y en los formatos que considere adecuados para poder adelantar con facilidad la fiscalización respecto de las autoliquidaciones que considere que no se ajustan a derecho.

(...)

Comienza la Sala por precisar que el objetivo del Proceso de Determinación de Obligaciones adelantado por la UGPP es determinar la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales del Sistema de la Protección Social, mediante la fiscalización a los omisos e inexactos y la imposición de las sanciones correspondientes para contribuir de esta manera a mejorar la financiación y sostenibilidad del Sistema.

(...)

De la exegesis de la normativa (artículos 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012. Anota relatoría), se desprende que por expresa disposición legal la UGPP únicamente se encuentra obligada a emitir un requerimiento para declarar o corregir previo a la liquidación oficial que, en aplicación armónica con los artículos 703, 704 y 715 del Estatuto Tributario, aplicable por la remisión expresa que a este ordenamiento hace el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, debe contener una invitación a presentar las autoliquidaciones omitidas (para el caso del requerimiento para declarar) o enunciar los puntos que se propone modificar con explicación de las razones en que se sustenta (en caso del requerimiento para corregir).

(...)

Desde la anterior perspectiva, la Sala establece que la UGPP no estaba obligada a remitir oficios persuasivos al aportante advirtiéndole que iniciaría el proceso de fiscalización por las obligaciones omitidas ni mucho menos tenía que ponerle en sobre aviso respecto de las sanciones a las que habría lugar a imponerle por el incumplimiento de realizar sus aportes al ser indiscutible que es deber de todo ciudadano contribuir con las cargas públicas y su cumplimiento no puede dejarse a merced de la voluntad de cada uno, de suerte que la ignorancia de la ley tampoco puede servir de excusa y menos aún se le puede atribuir su desconocimiento a la administración, quien, en procura de evitar el trámite del proceso de fiscalización, intentó obtener el pago de los aportes omitidos librando comunicados al señor (\*\*\*)

(...)

### 6.4. NORMATIVA APLICABLE A RENTISTAS DE CAPITAL

(...)

De lo anterior (definición contenida en el artículo 1 de la Resolución 000139 de 21 de noviembre de 2012 – DIAN. Anota relatoría), se deduce que los rentistas de capital son aquellas personas naturales que obtienen la mayor parte de sus ingresos como resultado de las inversiones que realizan en acciones, bonos y demás títulos de inversión o quienes reciben ingresos por arrendamientos.

(...)

Destácase que la Corte Constitucional en sentencia C-578 de 2009 realizó una interpretación amplia sobre la expresión “*trabajador independiente*” contenida en el numeral 1) del literal a) del artículo 157 de la Ley 100 de 1993 **en la cual comprendió que dentro de la misma están incluidos los rentistas de capital como obligados a cotizar o aportar al Sistema General de Seguridad Social en Salud**, comoquiera que se trata de personas que son económicamente activas que ejercen una actividad económica en forma personal y directa. (...)

(...)

Conforme lo anterior, bajo los parámetros interpretativos definidos por la Corte Constitucional en sentencia C-578 de 2009 y el Consejo de Estado (en sentencia de 1 de agosto de 2019, Exp. 11001-03-27-000-2017-00037-00 (23379), C.P. Dr. Milton Chaves García. Anota relatoría), para los efectos del sistema de liquidación de aportes la expresión “*trabajador independiente*” **cobija a toda persona natural económicamente activa que ejerce personal y directamente una profesión, oficio u actividad económica sin sujeción a un contrato de trabajo, clasificación dentro de la cual admite incluir a los rentistas de capital.**

Desde esa perspectiva resulta oportuno dar una mirada al ingreso base de cotización de aportes al sistema de seguridad social integral para los trabajadores independientes, comoquiera que la jurisprudencia ha señalado que para efectos del sistema de liquidación de aportes la expresión “*trabajador independiente*” cobija a los rentistas de capital.

#### 6.4.1. INGRESO BASE DE COTIZACIÓN DE APORTES AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL DE TRABAJADORES INDEPENDIENTES

## SECCIÓN CUARTA

(...)

Como se extrae de la norma en cita (artículo 6 de la Ley 797 de 2003. Anota relatoría), los trabajadores independientes cotizan sobre los ingresos que declaren ante la entidad a la cual están afiliados, guardando correspondencia con los ingresos **realmente recibidos**, de modo que, la norma parte de la base de que esta clase de trabajadores tienen una fuente de ingresos que le permite su cotización al sistema.

(...)

Obsérvese que los ingresos efectivamente percibidos son los que recibe el afiliado para su beneficio personal, deduciendo de los mismos las expensas realizadas durante el periodo en desarrollo de la actividad productora de renta siempre que tengan relación de causalidad y sean necesarias y proporcionadas con la actividad. Lo anterior conforme lo establece el artículo 107 del Estatuto Tributario (...)

(...)

En conclusión, en atención al alcance que la jurisprudencia ha dado a la expresión “*trabajador independiente*” que comprende a los rentistas de capital, la Sala recaba que estos, cuya capacidad de pago se encuentre demostrada, deberán cotizar al Sistema de Seguridad Social Integral en forma obligatoria sobre los ingresos efectivamente percibidos, con las deducciones que prevé el artículo 107 del Estatuto Tributario, en relación con las expensas necesarias para desarrollar la actividad productora de renta.

(...)

Resulta de la exegesis de las referidas normas (artículos 25 y 30 del Decreto 1406 de 1998 y 1 del Decreto 3085 de 2007. Anota relatoría) que los rentistas de capital (asemejados a los trabajadores independientes como quedó explicado) tienen la obligación de declarar anualmente el IBC de forma anticipada para liquidar sus aportes a partir del mes de febrero de cada año y hasta enero del año siguiente. La declaración pretende informar a las entidades administradoras del sistema de la protección social a las que se encuentren afiliados, el IBC que se podrá tener en cuenta para liquidar sus aportes al Sistema de Seguridad Social Integral.

(...)

En caso de que no se presente la declaración anual de IBC, las entidades presumirán que para esa vigencia este será igual al definido para el período anual anterior aumentado en un porcentaje igual al reajuste del salario mínimo mensual legal vigente y sobre el mismo se realizará la autoliquidación y pago del mes de enero de cada año.

Cabe resaltar que las anteriores disposiciones son aplicables en caso de que el aportante haya efectuado cotizaciones en el año inmediatamente anterior, cuyo IBC utilizado sirve para la anualidad en que se omitió presentar la declaración, (...)

(...)

En lógica argumentativa, no cabe duda que resultaba procedente que la UGPP tomara los valores registrados en la declaración de renta del año gravable 2014 del señor (\*\*\*) , habida cuenta que por disposición normativa las cotizaciones se deben calcular sobre los ingresos efectivamente percibidos, de los cuales dan cuenta las declaraciones tributarias ante la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES –DIAN, toda vez que al tenor de lo previsto en el artículo 746 del Estatuto Tributario, los hechos consignados en estas se presumen ciertos hasta que no se demuestre lo contrario.

(...)

### **6.5. PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD EN MATERIA SANCIONATORIA**

(...)

Frente al artículo 640 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 282 de la Ley 1819 de 2016, se tiene que no es procedente su aplicación al caso concreto, comoquiera que los procedimientos de fiscalización adelantados por la UGPP tienen una regulación especial y preferente en materia sancionatoria, la cual se encuentra consagrada en el artículo 179 de la Ley 1607 de 2012, modificado por el artículo 314 de la Ley 1819 de 2016. (...)

**Providencia de 24 de septiembre de 2020, Sección Cuarta, Subsección “B”, Exp. [25000233700020180054100](#), M.P. Dra. Nelly Yolanda Villamizar de Peñaranda – Primera Instancia.**

# ACCIONES DE TUTELA

## ACCION DE TUTELA – Incidente de desacato / INCIDENTE DE DESACATO – Procedencia de evaluar la posibilidad de modificar o revocar la sanción impuesta

**Problema Jurídico:** *Evaluar la posibilidad de modificar o revocar la sanción impuesta dentro del incidente de desacato.*

**Tesis:** “(...) Respecto al cumplimiento del fallo de tutela para evitar la imposición de multa o arresto, el H. Consejo de Estado (en sentencia del 22 de julio de 2014, Exp. 110010315000020130202001, C.P. Dr. Gerardo Arenas Monsalve. Anota relatoría), sostuvo:

*Sin embargo, se destaca que, de acuerdo a lo expuesto en reiteradas oportunidades por la Corte Constitucional, **la finalidad del trámite del incidente por desacato no es otra que lograr el cumplimiento de la orden emitida por el juez de tutela en procura de los derechos fundamentales; y no la imposición de una sanción por sí misma.***

*Por otra parte, la jurisprudencia constitucional también ha precisado que en caso de que se empiece a tramitar un incidente de desacato y el accionado, reconociendo que se ha desatendido lo ordenado por el juez de tutela, y quiere evitar la imposición de una sanción, deberá acatar la sentencia. **De igual forma, en el supuesto en que se haya adelantado todo el procedimiento y decidido sancionar al responsable, éste podrá evitar que se imponga la multa o el arresto cumpliendo el fallo que lo obliga a proteger los derechos fundamentales del actor.***

Tal como lo señala la jurisprudencia antes transcrita, para la Sala resulta procedente que el juez del trámite incidental evalúe la posibilidad de modificar o revocar la sanción, siempre y cuando se demuestre el cumplimiento del fallo de tutela.

(...)

El Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la UARIV, en escrito allegado vía correo electrónico informó que la tardanza en el cumplimiento de la sentencia judicial no se debió a negligencia o falta de voluntad de los funcionarios de la Unidad para las Víctimas, sino que, como lo reconoció la misma Corte Constitucional en Auto 206 de 2017, la Entidad presenta desde el año 2015 un bloqueo institucional para atender las peticiones y acciones de tutela de la población víctima en general, debido a que el alto número de estas solicitudes ha desbordado la capacidad de respuesta de la institución.

(...)

De conformidad con lo anterior, la Sala observa que la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las Víctimas UARIV- realizó las acciones pertinentes con el fin de lograr el cabal cumplimiento de la orden contenida en el numeral 2.2. del fallo de tutela de fecha diez (10) de agosto de 2012, que dio origen a la sanción impuesta, esto es, realizar el acompañamiento psicosocial del accionante, sin embargo, se avizora igualmente, la renuencia del señor (\*\*\*) a recibir por parte de la accionada dicho acompañamiento. (...)

**Providencia de 24 de septiembre de 2020. Sección Primera, Subsección “A”, Exp. [25000234100020120011000](#), M.P. Dra. Claudia Elizabeth Lozzi Moreno. Primera Instancia**

---

## ACCIÓN DE TUTELA / COMUNIDADES INDÍGENAS – Acción de tutela como medio idóneo para proteger derechos fundamentales de comunidades indígenas, por ser sujetos de especial protección / CONSULTA PREVIA – Frente a las comunidades étnicas como derecho fundamental / EL DEBIDO PROCESO – Frente a la consulta previa / DECLARATORIA DE ESTADO DE EMERGENCIA – La declaratoria del Estado de Emergencia en ningún caso puede limitar o vulnerar las garantías constitucionales de las personas/ ERRADICACION DE CULTIVOS ILÍCITOS – Derecho fundamental a la consulta previa

**Problema jurídico:** *Determinar si las accionadas han vulnerado los derechos fundamentales a la Consulta Previa, la Autonomía Territorial, el Consentimiento Libre Previo e Informado, Principio de Distinción, salud y otras reglas del DIH en relación con la vida e integridad de las comunidades indígenas y en consecuencia disponer su protección.*

**Tesis:** “(...) 4.2. **Protección a las Comunidades Indígenas.**

La Corte Constitucional en sentencia T-698 de 2011 ha pronunciado:

**“2.1 Las comunidades indígenas como sujetos de especial protección constitucional. Reiteración de jurisprudencia**

(...)

Con estos dos puntos de referencia, la Corte aceptó que es posible hacer distinciones basadas en la etnia o en la cultura de las personas, y dejó sentados los fundamentos teóricos que condujeron a incluir a los pueblos y personas con identidad indígena dentro de la categoría de sujetos de especial protección constitucional, en

## ACCIONES DE TUTELA

conexión con las directrices del bloque de constitucionalidad relativas a su protección, la de sus instituciones, bienes, trabajo, cultura y medio ambiente.

(...)

La acción de tutela cobró un protagonismo definitivo en ese escenario, que condujo a que la Corte evaluara los requisitos formales de procedibilidad de las acciones promovidas para amparar derechos fundamentales de comunidades indígenas atendiendo a dos situaciones: a la especial condición de vulnerabilidad que soportan sus promotores y a la función que cumple la acción de tutela como mecanismo de protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, a través de un trámite preferente y sumario.

Dado el vínculo inescindible que los derechos fundamentales de las comunidades indígenas tienen con su supervivencia y ante la constatación de que el acceso a los mecanismos judiciales ordinarios suele ser más restringido para los sujetos en condiciones de vulnerabilidad, la Corte reivindicó a la acción de tutela como el mecanismo judicial idóneo para proteger los derechos fundamentales de las comunidades indígenas”.

### 4.3. Consulta Previa.

(...)

En sentencia T-396 de 2014 la Corte Constitucional ha mencionado que la Consulta Previa es un derecho fundamental basado en la visión pluralista que tiene nuestro Estado desde la promulgación de la Constitución Política de 1991, favoreciendo con medidas especiales a grupos vulnerables, como en este caso, grupos indígenas, respetando la diversidad cultural y promoviendo la igualdad y dignidad de las personas que habitan el territorio nacional.

(...)

### 4.5. El Debido Proceso frente a la Consulta Previa:

Siguiendo los precedentes jurisprudenciales, la aplicación del debido proceso se ve violentado cuando frente a un grupo étnico se altera o se vulnera el proceso de la consulta previa en el entendido de que las decisiones que se vayan a tomar frente a esa comunidad referente a la explotación de recursos naturales o la utilización de tierras consideradas ancestrales, de pastoreo o las requeridas para el desarrollo de las actividades propias de la comunidad no son consultadas o estudiadas en debida forma.

La sentencia T-698 de 2011 reza lo siguiente:

“(...)

Sobre esos supuestos, la Corte edificó dos reglas básicas para la aplicación del proceso de consulta. La primera, relativa a que el mismo no puede agotarse a través de una simple reunión informativa. La segunda, a que su propósito de efectiva participación se cumple garantizando:

a) *“Que la comunidad tenga un conocimiento pleno sobre los proyectos destinados a explorar o explotar los recursos naturales en los territorios que ocupan o les pertenecen, los mecanismos, procedimientos y actividades requeridos para ponerlos en ejecución.*

b) *Que igualmente la comunidad sea enterada e ilustrada sobre la manera como la ejecución de los referidos proyectos puede conllevar una afectación o menoscabo a los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural, económica y política y, por ende, el sustrato para su subsistencia como grupo humano con características singulares.*

c) *Que se le dé la oportunidad para que libremente y sin interferencias extrañas pueda, mediante la convocación de sus integrantes o representantes, valorar conscientemente las ventajas y desventajas del proyecto sobre la comunidad y sus miembros, ser oída en relación con las inquietudes y pretensiones que presente, en lo que concierna a la defensa de sus intereses y, pronunciarse sobre la viabilidad del mismo. Se busca con lo anterior, que la comunidad tenga una participación activa y efectiva en la toma de la decisión que deba adoptar la autoridad, la cual en la medida de lo posible debe ser acordada o concertada”.*

El desconocimiento de esos parámetros en el caso concreto condujo a amparar los derechos a la participación, la integridad étnica, cultural, social y económica y el debido proceso de la comunidad accionante.”

### 4.6. De la Declaratoria del Estado de Emergencia

Partiendo de lo dispuesto en el artículo 215 constitucional y de lo regulado en la Ley 137 de 1994, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, está facultado para declarar el Estado de Emergencia cuando las circunstancias así lo ameriten, declaratoria que en ningún caso puede limitar o vulnerar las garantías constitucionales de las

## ACCIONES DE TUTELA

personas, razón por la cual, cualquier decisión tomada por el Ejecutivo en uso de éstas facultades excepcionales, deben estar debidamente motivadas.

(...)

Ahora bien, respecto al derecho fundamental de la consulta previa en temas relacionados con la erradicación de cultivos ilícitos mediante la aspersión de Glifosato, la H. Corte Constitucional en sentencia T-236 de 2017 ha señalado:

### **El derecho a la consulta previa. Reiteración de jurisprudencia.**

4.1.1. La consulta previa se desprende del derecho a la libre determinación de los pueblos contenida en el artículo 7 CP. Esta figura está definida como el derecho fundamental que tienen las comunidades indígenas, tribales y afrocolombianas a ser consultadas sobre cualquier decisión que pueda afectarlas directamente. Está estrechamente relacionada con el derecho a la participación y mediante el ejercicio de este derecho, las comunidades étnicas tienen la oportunidad de *“expresar su opinión, sobre la forma, el momento y la razón de medidas decididas o ya aplicadas que inciden o incidirán directamente en sus vidas”*.

4.1.2. El Convenio 107 de la OIT, sobre la protección a las poblaciones indígenas y tribales en países independientes, dispuso en relación con los territorios indígenas, el deber de reconocer el derecho a la propiedad colectiva e individual a favor de los pueblos indígenas, el deber de no trasladar a estos pueblos de sus territorios habituales sin su libre consentimiento y, cuando fuere necesario, garantizarles tierras de la misma calidad o medidas de compensación acordes con sus costumbres y cultura.

4.1.3. No obstante, el mencionado Convenio se adoptó en un contexto mundial en el que los pueblos indígenas y tribales eran considerados como sociedades atrasadas y transitorias, por eso, para que pudieran sobrevivir, se creía indispensable integrarlas en la corriente mayoritaria mediante la asimilación. Estas ideas fueron reevaluadas con el tiempo, debido a la cantidad de foros internacionales –por ejemplo, el Grupo de Trabajo sobre Poblaciones Indígenas de las Naciones Unidas- en los que fueron participando cada vez más miembros de comunidades indígenas y tribales, lo que contribuyó a comprender sus diferentes culturas y el valor de esas diferencias en el contexto de su sociedad pluralista. Para responder a estas exigencias, la OIT, luego de convocar a una reunión de expertos que estuvieron de acuerdo con revisar el Convenio 107, inició un proceso de análisis del documento en el que participaron organizaciones civiles, gobiernos y pueblos indígenas y tribales del mundo. Luego de dos años de debates y discusiones, se redactó el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales No. 169 de junio de 1989, ratificado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991. Este Convenio cambia la concepción del No. 107 y se basa en el respeto de las culturas, formas de vida, tradiciones y costumbres propias de las comunidades étnicas.

(...)

La consulta previa también ha sido caracterizada por la Corte Constitucional. Ha dicho que la consulta previa debe tener en cuenta la prevención de las afectaciones, la información adecuada y suficiente y la buena fe de las partes. Ha señalado además que para saber qué debe consultarse se deben tener en cuenta dos niveles de afectación: (i) uno general que deriva por ejemplo de las políticas y programas que de alguna manera conciernen a las comunidades indígenas y afrocolombianas, y (ii) uno directo que se desprende de las medidas que pueden afectarlos específicamente. Ha dicho que debe consultarse siempre que exista una afectación directa sobre los intereses del pueblo indígena involucrado, es decir cuando la comunidad vaya a recibir una intromisión intolerable en sus dinámicas sociales, económicas y culturales.

4.1.10. Para especificar aún más los supuestos en los que se produce tal afectación, esta Corte ha fijado los siguientes criterios: (i) cuando la medida administrativa o legislativa altera el estatus de las comunidades porque impone restricciones o concede beneficios, (ii) cuando las medidas son susceptibles de afectar específicamente a las comunidades indígenas como tales y no aquellas decisiones que son generales y abstractas, (iii) cuando se trata de aplicar las disposiciones o materias del Convenio 169, por ejemplo la regulación de explotación de yacimientos de petróleo ubicados dentro de los pueblos indígenas y, (iv) cuando las medidas a implementar se traten sobre explotación y aprovechamiento de recursos naturales en territorios indígenas. Concretamente la Corte ha identificado la presencia de una afectación directa en los casos de medidas legislativas, presupuestos y proyectos de inversión financiados con recursos del presupuesto general de la Nación, decisiones sobre prestación del servicio de educación que afecten directamente a las comunidades, decisiones administrativas relacionadas con proyectos de desarrollo, como licencias ambientales, contratos de concesión y concesiones mineras entre otros.

Con base en lo anteriormente expuesto, es importante señalar que después de analizar de manera exhaustiva el expediente digital, la Sala no encuentra que el derecho fundamental a la consulta previa se encuentre vulnerado toda vez que, con base



# ACCIONES DE TUTELA

en los documentos aportados por las demandadas, se han intentado establecer espacios de diálogo con diferentes comunidades para determinar la erradicación de cultivos ilícitos. (...)

Providencia de 3 de septiembre de 2020, Sección Primera, Subsección "A", Exp. [11001333603520200006801](#), M.P. Dr. Felipe Alirio Solarte Maya – Segunda Instancia.

**ACCIÓN DE TUTELA / DERECHO AL DEBIDO PROCESO – Alcances – Definición del debido proceso administrativo y sus garantías mínimas / FIGURA DE CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO – Concepto – Aplicación / RENUNCIA A TÉRMINOS – Efectos / DECLARATORIA DE AUTORETENEDOR DEL IMPUESTO DE RENTA – Efectos – Registro en el RUT**

**Problema jurídico:** Determinar si (i) la DIAN vulnera o amenaza los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la seguridad jurídica y al trabajo de la empresa STORAGE XPRESS S.A, en torno a la determinación de no tener en cuenta publicación de la Resolución N° 3860 del 10 de julio de 2020, por considerarla extemporánea y si como consecuencia del análisis, debe revocarse, modificarse o confirmarse la sentencia de primera instancia.

**Extracto:** "(...) (i) **Debido proceso**

El debido proceso, se traduce en el conjunto de garantías previstas por el ordenamiento jurídico para la protección del individuo el cual se debe aplicar a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas con el fin de que todos los integrantes de la comunidad nacional, en virtud del cumplimiento de los fines esenciales del Estado, puedan defender y preservar el valor de la justicia.

(...)

La jurisprudencia de la Corte Constitucional (en sentencia C-214 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Anota relatoría) ha definido el debido proceso administrativo como:

*"(...) (i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal". Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados"*

Del mismo modo ha señalado que existen unas garantías mínimas en virtud del derecho al debido proceso administrativo, dentro de las cuales encontramos las siguientes: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso."

**(ii) La figura de carencia actual de objeto por hecho superado.**

(...)

De conformidad con la directriz jurisprudencial descrita (sentencia de la Corte Constitucional T-358 de 2014. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Anota relatoría), la Corte ha indicado que la acción de tutela pierde su razón de ser cuando el hecho que origina la vulneración de derechos fundamentales desaparece o ha sido superado y para establecer la causa de la figura de la carencia actual de objeto, es necesario discriminar lo siguiente: (a) la satisfacción de la motivación que dio lugar a la solicitud de amparo, durante su trámite, y (b) que el perjuicio que se pretendía evitar se concretó frente a lo cual solo es posible resarcir el daño causado, estudio que debe realizarse en cada caso concreto respecto de los elementos de juicio que se hayan recaudado en el proceso.

(...)

(...) la Sala se propondrá a continuación resolver si la accionada vulnera o amenaza los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la seguridad jurídica y al trabajo de la empresa STORAGE XPRESS S.A, en torno a la determinación de no tener en cuenta la publicación de la Resolución N°3860 del 10 de julio de 2020, efectuada por la accionada por considerarla extemporánea al efectuarse antes de que quedará ejecutoriada la mencionada resolución.

(...)

Así las cosas, tenemos que dentro del término de ejecutoria la empresa radicó escrito de renuncia a términos, razón por la cual el acto administrativo quedó en firme a partir de ese acto dispositivo en tanto el término es concedido a su favor y le

## ACCIONES DE TUTELA

permite hacer exigible, ejecutable la decisión de la administración al cobrar firmeza de acuerdo con el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011, aplicable para este caso, el numeral tercero, esto es, desde el día siguiente a la renuncia a los términos, y como quiera que la renuncia se presentó el 22 de julio, a partir del día 23 de julio la resolución quedó en firme y no como señala la DIAN a partir del 04 de agosto, porque desconoce el acto dispositivo a la renuncia a términos presentado sin que hubiese finalizado el plazo de los 10 días para recurrir, por lo que renunció oportunamente a los subsiguientes días que faltaban y así debió reconocerlo la autoridad administrativa.

(...)

Con estos elementos, la pregunta sobre la afectación al debido proceso administrativo de la accionante debe resolverse de manera afirmativa en tanto la DIAN no valoró ni se pronunció sobre la renuncia a los restantes términos de ejecutoria de la Resolución 3860 del 10 de julio de 2020 y desconoció la firmeza prevista en el artículo 87 del CPACA, para persistir en que la ejecutoria de tal acto, acaeció el 04 de agosto hogaño, cuando tuvo lugar el 23 de julio de 2010.

(...)

Es decir, la actualización del RUT en lo que concierne a la responsabilidad de autorretenedores del impuesto de renta está en cabeza de las Direcciones Seccionales, las cuales efectúan dicha gestión con el acto administrativo debidamente ejecutoriado, tal como ya aconteció en este caso. En virtud de lo anterior, resulta claro que los efectos derivados de la declaratoria de “autorretenedor del impuesto de renta” se generan una vez esta responsabilidad sea debidamente registrada en el RUT del contribuyente por la autoridad tributaria, situación que acaece luego de la publicación de la resolución que reconoce al contribuyente tal calidad y que ya efectuó la DIAN.

Por tanto, carece de objeto que el tribunal disponga el registro en el RUT de la calidad de autorretenedor del contribuyente STORAGE XPRESS S.A, porque tal actuación ya la realizó la DIAN. Y si tal acto de registro, le produce una afectación o está en desacuerdo el accionante, frente a tal anotación en el RUT resulta improcedente la acción de tutela para discutirlo por esta vía porque tales actos de registro son susceptibles de impugnación a través de los medios de control de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho como lo dispone el inciso tercero del artículo 147 de la Ley 1437 de 2011. (...)

**Providencia de 30 de septiembre de 2020, Sección Primera, Subsección “B”, Exp. [11001333502320200020301](#), M.P. Dr. Moisés Rodrigo Mazabel Pinzón– Segunda Instancia.**

---

**ACCIÓN DE TUTELA / DERECHO DE PETICIÓN – Alcance – Requisitos que deben cumplirse para que se predique el debido respeto del derecho de petición – Es improcedente en aquellos asuntos que están sujetos a una reglamentación especial / RECONOCIMIENTO Y PAGO DE BONO PENSIONAL – Procedimiento para resolver requerimientos de reconocimiento y pago de bono pensional – Los requerimientos relativos al bono pensional se resuelven a través de un acto administrativo**

**Problema Jurídico:** *Determinar, si la Policía Nacional ha desconocido el derecho fundamental de petición de Colfondos S.A., con ocasión de la petición de reconocimiento y pago de bono pensional formulada mediante escrito calendarado 24 de enero de 2020, radicado en la accionada el 31 de enero de 2020.*

**Tesis:** “(...) DEL DERECHO DE PETICIÓN

(...)

En ese orden de ideas, esta Corporación advierte que para que se predique el debido respeto del derecho de petición deben cumplirse determinados requisitos que han sido decantados y reiterados jurisprudencialmente, sobre el particular en sentencia T-172 de 2013 la Corte Constitucional precisó:

*“Esta corporación ha señalado el alcance de ese derecho y ha manifestado que la respuesta a una solicitud debe cumplir los siguientes parámetros: (i) ser pronta y oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente la situación planteada por el interesado; (iii) y, finalmente, tiene que ser puesta en conocimiento del peticionario. El incumplimiento de cualquiera de estos ingredientes conllevará a la vulneración del goce efectivo de la petición, lo que en términos de la jurisprudencia conlleva a una infracción seria al principio democrático. (...)”*

(...)

**DEL PROCEDIMIENTO PARA RESOLVER REQUERIMIENTOS DE RECONOCIMIENTO Y PAGO DE BONO PENSIONAL**

Sobre el particular, en sentencia SL 4305-2018 proferida el 3 de octubre de 2018, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia expuso:

*“3) Del procedimiento para la liquidación, emisión y expedición de los bonos pensionales tipo A:*

## ACCIONES DE TUTELA

*Para que el valor del bono haga parte del capital de financiación de la pensión, han de agotarse las siguientes etapas: a) conformación de la historia laboral del afiliado; b) solicitud y realización de la liquidación provisional; c) aceptación por parte del afiliado de la liquidación provisional; d) emisión; e) expedición; f) redención y g) pago del bono pensional. A continuación, se describirán brevemente cada una ellas:*

(...)"

Conforme la jurisprudencia en cita y como lo señaló el A quo, el trámite administrativo que involucra la petición objeto de esta acción está compuesto por varias fases, conformación de historia laboral del afiliado, liquidación provisional, aceptación de la liquidación provisional por el afiliado, emisión, expedición, redención y pago.

(...)

Esta Subsección precisa que el ejercicio del derecho fundamental de petición es una de las formas previstas por la Ley 1437 de 2011 para iniciar una actuación administrativa y, en efecto, la jurisprudencia sobre la materia determina que este derecho es improcedente en aquellos asuntos que están sujetos a una reglamentación especial, lo que implica que los requerimientos que versen sobre éstos deben resolverse en los términos y según las formas dispuestas por la norma que regule la materia y no por la regulación general del derecho de petición.

Sobre el particular, la Corte Constitucional sostuvo que no procede la interposición de peticiones dirigidas a que la decisión final de la actuación administrativa se produzca anticipadamente y por fuera del trámite normal, pero en todo caso se ha señalado que el derecho de petición si puede ser invocado cuando *"la administración incurre en mora de resolver dentro de los términos legales o cuando se trata de obtener la resolución de cuestiones incidentales que resultan pertinentes de acuerdo con la naturaleza propia de la actuación que se adelanta"*

(...)

Con fundamento en la norma en cita (artículo 2.2.16.7.10 del Decreto 1833 de 2016. Anota relatoría), una vez se ha confirmado la información laboral y el beneficiario hubiere manifestado por escrito su aceptación al valor de la liquidación, procede la emisión del bono pensional dentro de los 3 meses siguientes a la fecha de la aludida confirmación.

(...)

Como se describió en la jurisprudencia citada en precedencia (sentencia SL 4305-2018 proferida el 3 de octubre de 2018, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Anota relatoría) y como lo explica la Policía Nacional en su contestación, los requerimientos relativos al bono pensional se resuelven a través de acto administrativo, de hecho, la accionada alega que la producción de ese acto en el caso concreto involucraba unas etapas, sin precisar en cuál se encontraba el caso de la actora ni justificar normativamente si estaba dentro de oportunidad legal para culminar la actuación con la emisión de un acto definitivo.

Para la Sala, si bien no es posible aplicar el término general previsto en la Ley 1755 de 2015 para la emisión de decisión de fondo en esta clase de actuación administrativa, ello no implica que la Administración pueda dilatar injustificadamente la adopción de determinación, ni tampoco que pueda incumplir los plazos previstos en las normas que regulan el procedimiento correspondiente.

(...)

En casos como el presente conviene precisar que existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido, agotándose el primero con la presentación de la solicitud y su respuesta, aspecto último que es el objeto de amparo por esta Subsección y que no implica que deba accederse a la pretensión expresa planteada por la peticionaria, máxime que para tal propósito se cuenta con otras herramientas judiciales, a las cuales podrá acudir la parte interesada una vez la Policía Nacional emita una decisión de fondo sobre el caso particular y siempre que persista su inconformidad. (...)"

[Providencia de 1 de septiembre de 2020, Sección Cuarta, Subsección "A", Exp. 11001333501020200012401, M.P. Dra. Gloria Isabel Cáceres Martínez – Segunda Instancia.](#)

---

### **ACCIÓN DE TUTELA / TRABAJADORES EN SUSPENSIÓN CONTRACTUAL – Programa de auxilio – Procedimiento para la identificación de los beneficiarios y la entrega de la transferencia monetaria – El juez de tutela no está facultado para ordenar la inclusión automática en el programa de auxilios**

**Problema Jurídico:** *Determinar si las entidades accionadas han incurrido en la vulneración de los derechos al mínimo vital, vida digna e igualdad de trato de la actora, con ocasión del auxilio previsto para trabajadores en suspensión contractual.*

**Tesis:** "(...) De conformidad con la norma en cita (artículos 20 a 23 del Decreto 770 de 2020. Anota relatoría), la Sala advierte que el auxilio a los trabajadores con suspensión contractual se creó en favor de trabajadores dependientes de las personas jurídicas postulantes del Programa de Apoyo al Empleo Formal, que (i) devenguen hasta 4 salarios mínimos legales

## ACCIONES DE TUTELA

mensuales vigentes, (ii) se les haya suspendido su contrato de trabajo o se encontraren en licencia no remunerada para los meses de abril, mayo o junio de 2020 y (iii) no estén cubiertos por los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor, Jóvenes en Acción, de la compensación del impuesto sobre las ventas - IVA, o del Programa de Ingreso Solidario. Así a los beneficiarios se les reconocerá hasta por 3 meses una transferencia monetaria no condicionada de \$160.000.

(...)

Como lo sostuvo el A quo, el reconocimiento del auxilio a trabajadores con suspensión contractual está sometido a un procedimiento reglado que involucra la actuación de varias entidades y para cuya determinación de beneficiarios se previeron unos requisitos para las empresas empleadoras y, acreditados éstos, procede la verificación de requisitos particulares frente a sus trabajadores. Así las cosas, no procede que la Sala ordene la inclusión automática en el programa como lo pretendió la accionante, en tanto ello implicaría desconocer la existencia del procedimiento y las competencias asignadas a cada una de las autoridades involucradas en la determinación de los beneficiarios, siendo éstas las que en ejercicio de las funciones que les fueron asignadas las únicas competentes para establecer si la actora reúne las condiciones o no para acceder al auxilio creado por el Gobierno Nacional.

En esas condiciones, el Juez de Tutela no está facultado para examinar si la empresa Servicios Aeroportuarios Integrados SAI S.A.S., como empleadora de la actora, cumple o no las exigencias descritas en las normas que regulan la materia, ni para verificar si la actora acredita la satisfacción de los supuestos para ser considerada como beneficiaria del auxilio, en tanto ello implicaría invadir la órbita de competencia de la Administración, desarticulando el sistema de competencias propio del Estado Social de Derecho.

(...)

Conforme lo descrito por la UGPP la definición en torno al beneficio reclamado por la accionante se encuentra aún en la fase previa de verificación de los requisitos de la empleadora, sin cuya determinación no es posible adelantar el procedimiento administrativo frente a sus trabajadores y, por ende, no es dable que se disponga la emisión de acto administrativo reconociéndola como beneficiaria ni ordenar su pago, como se pretendió en esta acción.

(...)

Teniendo en cuenta lo narrado, para la Sala no procede ordenar a las accionadas a que surtan el proceso tendiente a establecer si la actora cumple las exigencias para acceder al beneficio, habida cuenta que primero debe establecerse si la situación de la empresa se adecua a lo exigido en el Decreto 770 de 2020 y aunque se comparte el criterio del Juez de Primera Instancia en torno a que no se puede mantener en un estado de indeterminación a la accionante, se difiere de la orden que debe proferirse para superar dicha situación, la cual además fue impartida por el A quo en el sentido de “instar”.

Esta Corporación verifica una amenaza del derecho al debido proceso de la accionante, por lo que se revocará el fallo impugnado y, en su lugar, se amparará esta garantía constitucional, para cuya protección se ordenará a la Unidad Administrativa Especial para la Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas informe a la actora si la empresa Servicios Aeroportuarios Integrados SAI S.A.S. cumplió las exigencias del artículo 20 del Decreto 770 de 2020 y, en caso afirmativo, le informe el estado en que se encuentra el trámite tendiente a determinar si en su condición de trabajadora de dicha empresa con suspensión contractual es beneficiaria o no del programa de auxilio para trabajadores con suspensiones contractuales, previsto en el Decreto 770 de 2020; información que deberá suministrarse a la accionante en el canal electrónico habilitado en el escrito de la acción de tutela, esto es, (\*\*\*)@hotmail.com. (...)

[Providencia de 4 de septiembre de 2020, Sección Cuarta, Subsección “A”, Exp. 11001333501420200018001, M.P. Dra. Gloria Isabel Cáceres Martínez – Segunda Instancia.](#)

---

**ACCIÓN DE TUTELA – Colpensiones y Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir / DERECHOS FUNDAMENTALES AL DEBIDO PROCESO, SEGURIDAD JURÍDICA, A LA SEGURIDAD SOCIAL, IGUALDAD, MINIMO VITAL Y MOVIL, A LA DIGNIDAD – No se demostró que el tutelante se encuentre en alguna situación especial que desvirtúe la idoneidad y eficacia de la jurisdicción ordinaria, su edad no es suficiente para ello; y las condiciones laborales especiales en virtud de la pandemia del COVID-19 le cobijan en iguales términos que a otros trabajadores mayores de 60 años que no han completado los requisitos necesarios para obtener la pensión, se encuentra demostrado que el actor actualmente se encuentra recibiendo un salario mensual, y cumple con los requisitos dispuestos en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, para que se le reconozca la pensión de vejez, es necesario ofrecer los sustentos probatorios suficientes para que el Juez de tutela adquiera certeza sobre la necesidad de amparar por esta vía los derechos del solicitante / IMPROCEDENTE - El accionante cuenta con un medio inmediato de defensa para reclamar la protección de las garantías que considera vulneradas, y no demostró la existencia de un perjuicio irremediable que haga**

## ACCIONES DE TUTELA

procedente el estudio de fondo de la acción de Tutela; principalmente cuando el reconocimiento del derecho pretendido debe encontrarse precedido de un juicioso estudio de todo el expediente administrativo, se configuró la causal de improcedencia de la acción de tutela por la existencia de otro medio de defensa judicial.

**Problema jurídico:** *¿Establecer si la acción de tutela es procedente para declarar la nulidad del cambio de régimen pensional realizado por el actor en el año 2004, del de prima media con prestación definida al de ahorro individual, por supuestos vicios en el consentimiento?*

**Tesis:** “(...) En el *sub-lite*, el objeto de la acción se contrae a declarar la nulidad del traslado que el actor realizó en el año 2004, del régimen de prima media con prestación definida al de ahorro individual con solidaridad, por supuestos vicios en el consentimiento. (...) es claro que en el presente caso no se discute si el actor cuenta con los requisitos legales y jurisprudenciales dispuestos para regresar al régimen de prima media con prestación definida, pues no alega ser beneficiario del régimen de transición de la Ley 100 de 1993; además se encuentra demostrado en el expediente que para el 01 de abril de 1994 no había completado 15 años de cotización. (...) al accionante no le resulta aplicable lo dispuesto en el Sentencia de Unificación 062 de 2010, Magistrado Ponente: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto, según la cual, “*declarar la improcedencia de la tutela en el presente caso en virtud del principio de subsidiariedad e indicar al peticionario que debe acudir a la jurisdicción ordinaria para lograr su traslado de régimen conllevaría numerosas complicaciones, de distinto orden, a causa de la presumible demora del proceso laboral originada, precisamente, por las distintas alternativas hermenéuticas que se han ocasionado a partir de las dos sentencias de constitucionalidad proferidas por esta Corporación respecto del tema bajo estudio.*” (...) advierte la Sala que el accionante tutelante cuenta con un mecanismo de defensa judicial ordinario, puesto que es una de las controversias habitualmente dirimidas por la jurisdicción ordinaria laboral, por lo que la tutela resulta improcedente para resolver al respecto. Así lo consideró, la Corte Constitucional en la Sentencia **T-359/19**. Magistrado Sustanciador: Dr. Antonio José Lizarazo Ocampo, en la que en un caso de igual situación fáctica al que nos ocupa, indicó: “*En el caso bajo estudio, la Sala Quinta de Revisión considera que no se cumple con el requisito de subsidiariedad, teniendo en consideración lo siguiente: (...) Existe otro mecanismo de defensa judicial idóneo y efectivo. El conflicto planteado por la accionante recae sobre el traslado del régimen pensional. Según el artículo 2º, inciso 2º del Decreto Ley 2158 de 1948 (Código Procesal del Trabajo), la jurisdicción ordinaria laboral es la competente para conocer “controversias, ejecuciones y recursos que le atribuya la legislación sobre el Instituto de Seguro Social; y de las diferencias que surjan entre las entidades públicas y privadas, del régimen de seguridad social integral y sus afiliados”. En concordancia, la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, al conocer este proceso en segunda instancia, señaló que la demandante puede acudir a la jurisdicción ordinaria para resolver el presente conflicto, proceso “caracterizado por la oralidad”.* (...) se impone al interesado la obligación de poner en marcha los medios regulares de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales, puesto que la falta injustificada de agotamiento de ellos deviene en la improcedencia del mecanismo de amparo. (...) de manera excepcional la tutela se tornaría procedente cuando frente a determinaciones propias de mecanismos ordinarios de defensa, se evidencie un daño irremediable, el cual debe ser demostrado por quien lo alega, en los términos antes vistos. (...) en el *sub examine* los documentos aportados no acreditan la configuración de dicho perjuicio irremediable, porque el estudio de las argumentaciones sobre la falta de información que se le suministró al tutelante por parte del asesor de Porvenir, que, a su juicio, lo hizo incurrir en error y presuntamente vició su consentimiento de trasladarse de régimen pensional, implica un debate que corresponde a la jurisdicción ordinaria laboral. (...) dentro del expediente no existe prueba siquiera sumaria del posible daño inminente y grave que la negativa que nos ocupa este causando al accionante, por lo que, en aplicación de la jurisprudencia constitucional, no se acreditan las condiciones para la procedencia de la presente acción de tutela. (...) no se demostró que el tutelante se encuentre en alguna situación especial que desvirtuó la idoneidad y eficacia de la jurisdicción ordinaria, pues, como claramente lo explicó la Corte Constitucional en la Sentencia antes trascrita, su edad no es suficiente para ello; y las condiciones laborales especiales en virtud de la pandemia del COVID-19 le cobijan en iguales términos que a otros trabajadores mayores de 60 años que no han completado los requisitos necesarios para obtener la pensión. (...) se encuentra demostrado que el actor actualmente se encuentra recibiendo un salario mensual, y cumple con los requisitos dispuestos en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 (...) para que se le reconozca la pensión de vejez. (...) es necesario ofrecer los sustentos probatorios suficientes para que el Juez de tutela adquiera certeza sobre la necesidad de amparar por esta vía los derechos del solicitante. (...) En conclusión, el accionante cuenta con un medio inmediato de defensa para reclamar la protección de las garantías que considera vulneradas, y no demostró la existencia de un perjuicio irremediable que haga procedente el estudio de fondo de la acción de Tutela; principalmente cuando el reconocimiento del derecho pretendido debe encontrarse precedido de un juicioso estudio de todo el expediente administrativo. (...) se confirmará la decisión de la *a quo*, pues al tenor de lo dispuesto en el numeral 1, artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, se configuró la causal de improcedencia de la acción de tutela por la existencia de otro medio de defensa judicial. (...)”.

**NOTA DE RELATORÍA:** Con respecto a la presente acción, consultar: Corte Constitucional, Sentencias T-043/18; T-237/15; T-087/18; SU 062 de 2010; T-359/19; SU 086 de 1999; T-771 de 2004; T-359 de 2006; T-1060 de 2007; T-132 de 2006; T-

## ACCIONES DE TUTELA

463 de 2012; T-706 de 2012; T-063-13; T-090 de 2013; T-494 de 2010; T-699 de 2012; T-457 de 2011; T-786 de 2008; T-751 de 2012; T-136 de 2013; T-120 de 2013; T-956 de 2013; T-889 de 2013; T-506 de 2015.

**FUENTE FORMAL:** Constitución Nacional; Decreto 2591 de 1991; Decreto 306 de 1992; Decreto 1382 de 2000; Decreto 1084 de 2015; Decreto 1069 de 2015; Decreto 1983 de 2017; Ley 100 de 1993; CPACA.

[Providencia de 26 de agosto de 2020, Sección Segunda, Subsección "C", Exp. 110013342049202000169-00 M.P. Dr. SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA – Segunda Instancia.](#)

**ACCIÓN DE TUTELA – Colpensiones y Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN / DERECHOS FUNDAMENTALES A LA VIDA, SALUD, DIGNIDAD HUMANA E INTEGRIDAD FÍSICA – El Decreto 568 de 2020, lo declararon inconstitucional, los dineros recaudados con el impuesto solidario no serán reembolsados directamente a los sujetos pasivos del mismo, el accionante podrá descontar la suma correspondiente de lo que resulte obligado a pagar de renta en el año 2021, y en caso de que le refleje un saldo a favor podrá solicitar su devolución ante la DIAN, actualmente no tiene vigencia y ya no se encuentra afectando los derechos fundamentales del actor, pues a partir de agosto su mesada pensional no se encuentra gravada, y por ende ceso la posible vulneración / IMPROCEDENTE - Por existir un medio ordinario dispuesto por la Corte Constitucional para restablecer el derecho de las personas que, como el accionante, fueron afectadas con la imposición del impuesto declarado inconstitucional, de manera excepcional la tutela se tornaría procedente cuando frente a determinaciones propias de mecanismos ordinarios de defensa, se evidencie un daño irremediable, el cual debe ser demostrado por quien lo alega, no es posible acreditar la existencia de un perjuicio irremediable.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar la procedencia de la acción en el caso sub-lite y, de superar dicho examen, verificar si las accionadas han vulnerado los derechos fundamentales del accionante con ocasión del cobro del impuesto solidario, dispuesto en el Decreto Legislativo 568 de 14 de abril de 2020?*

**Tesis** "(...) Respecto de la declaratoria del Estado de Emergencia, el párrafo único del artículo 215 Superior, dispuso la obligación del Gobierno Nacional de enviar a la Corte Constitucional los decretos legislativos que profiera en uso de las facultades a que se refiere dicha norma, para que se resuelva sobre su constitucionalidad, (...) En consonancia con lo anterior, el numeral 7 del artículo 241 de la Carta Política, precisa como función de la Corte Constitucional resolver sobre la constitucionalidad de los decretos legislativos proferidos en el marco de un estado de excepción declarado, (...) el artículo 55 de la **Ley 137 de 1994** "Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia, dispuso que la Alta Corporación ejercerá el control jurisdiccional de los decretos legislativos dictados durante los Estados de Excepción de manera automática. (...) Fue así como, en virtud del mencionado control automático de constitucionalidad, la Corte Constitucional en Sala Plena Virtual del 5 de agosto de 2020, con ponencia de las Magistradas Gloria Stella Ortiz Delgado y Cristina Pardo Schlesinger, al realizar el estudio correspondiente del Decreto 568 de 2020, lo declararon inconstitucional, en razón a la falta de equidad Tributaria y la falta de generalidad del tributo. Y según lo dio a conocer el comunicado 32 de prensa (...) "los dineros los dineros que los sujetos pasivos del impuesto han cancelado se entenderán como abono del impuesto de renta para la vigencia 2020, y que deberá liquidarse y pagarse en 2021" (...) En conclusión, los dineros recaudados con el impuesto solidario no serán reembolsados directamente a los sujetos pasivos del mismo, por lo que el accionante podrá descontar la suma correspondiente de lo que resulte obligado a pagar de renta en el año 2021, y en caso de que le refleje un saldo a favor podrá solicitar su devolución ante la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN, siguiendo el procedimiento dispuesto para ello, lo que genera la improcedencia de la presente acción de tutela, por existir un medio ordinario dispuesto por la Corte Constitucional para restablecer el derecho de las personas que, como el accionante, fueron afectadas con la imposición del impuesto declarado inconstitucional. (...) de manera excepcional la tutela se tornaría procedente cuando frente a determinaciones propias de mecanismos ordinarios de defensa, se evidencie un daño irremediable, el cual debe ser demostrado por quien lo alega, en los términos antes vistos. (...) en el *sub lite* no es posible acreditar la existencia de un perjuicio irremediable, en la medida en que el artículo 1 del Decreto 568 de 2020 creó el impuesto solidario por el COVID 19, a partir del 1º de mayo de 2020 **y hasta el 31 de julio de 2020**, por lo que actualmente no tiene vigencia y consecuentemente ya no se encuentra afectando los derechos fundamentales del actor, pues a partir de agosto su mesada pensional no se encuentra gravada, y por ende ceso la posible vulneración. (...) el suscrito ponente, así como el Dr. Carlos Alberto Orlando Jaiquel, en oportunidades anteriores se habían declarado impedidos para conocer de asuntos relacionados con el impuesto solidario covid, por ser sujetos pasivos del mismo, empero, a la fecha, han asumido el conocimiento de la presente tutela, dados los repetidos pronunciamientos que declararon infundados dichos impedimentos, lo que obligó a su conocimiento y trámite como ponente e integrante de esta Sala de decisión respectivamente. Además, a la fecha, existe cosa juzgada constitucional al respecto, debido al pronunciamiento de la Corte Constitucional, con la modulación del reintegro de los valores en los términos antes analizados. (...) se revocará la decisión

## ACCIONES DE TUTELA

de la *a quo* de negar el amparo solicitado, pues al tenor de lo dispuesto en el numeral 1, del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, se configuró la causal de improcedencia de la acción de tutela, según lo expuesto en la parte motiva. (...).”

**NOTA DE RELATORÍA:** Con respecto a la presente acción, consultar: Corte Constitucional, Sentencias T-237/15; T-087/18; SU 086 de 1999; T-771 de 2004; T-359 de 2006; T-1060 de 2007; T-132 de 2006; T-463 de 2012; T-706 de 2012; T-063-13; T-090 de 2013.

**FUENTE FORMAL:** Constitución Nacional; Decreto 2591 de 1991; Decreto 306 de 1992; Decreto 1382 de 2000; Decreto 1084 de 2015; Decreto 1069 de 2015; Decreto 1983 de 2017; Decreto Legislativo 568 de 14 de abril de 2020; Ley 137 de 1994; CPACA.

[Providencia de 29 de septiembre de 2020, Sección Segunda, Subsección “C”, Exp. 110013334005202000111-02 M.P. Dr. SAMUEL JOSÉ RAMÍREZ POVEDA – Segunda Instancia.](#)

**ACCIÓN DE TUTELA – Caja de Retiro de las Fuerzas Militares CREMIL / DERECHOS FUNDAMENTALES A LA DIGNIDAD HUMANA, A LA IGUALDAD, A LA SEGURIDAD SOCIAL, AL MÍNIMO VITAL, ASÍ COMO LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES O DE LA TERCERA EDAD - Con la aplicación del decreto 568 de 2020, al demandante se le vulneró su derecho fundamental a la igualdad, ese mismo pronunciamiento, no es posible ordenar a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares el reintegro de los dineros que le fueron descontados al actor por concepto del impuesto solidario COVID 19 en los meses de mayo, junio y julio, los dineros que los sujetos pasivos del impuesto hayan cancelado, se entenderán como abono del impuesto de renta para la vigencia 2020, y que deberá liquidarse y pagarse en el año 2021, decisión que hace tránsito a cosa juzgada constitucional / IMPROCEDENTE - Se configuró la improcedencia de la acción de tutela por carencia actual de objeto por daño consumado, al no poder evitar la vulneración o peligro, lo único que procede es el resarcimiento del daño causado por la violación de derecho, el daño o afectación que se pretendía evitar con la acción de tutela ya se ejecutó por la deducción automática hecho del impuesto de los meses mayo, junio y julio y, la Corte ya estableció lo particular sobre el resarcimiento de ese daño, señalando que, no es posible su reintegro, pero sí se entenderán como abono al impuesto de renta para la vigencia 2020.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar si debe o no mantener la decisión impugnada, o si, por el contrario, en el presente caso, se deben amparar los derechos invocados por el accionante, y acceder a las peticiones que eleva?*

**Tesis:** “(...) se encuentra demostrado que al demandante, por percibir una asignación de retiro superior a los \$10.000.000, la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, en el mes de junio de 2020, le descontó la suma de \$1.433.901 por concepto del impuesto solidario COVID – 19, establecido en el decreto 568 de 2020. (...) la Corte Constitucional, órgano competente para ejercer el control de constitucionalidad del decreto 568 de 2020, en sentencia C – 293 de 2020, declaró inexequibles sus artículos 1° a 8°, que crearon ese impuesto. (...) Esta decisión, que hace tránsito a cosa juzgada constitucional, concluyó, entre otros aspectos, que el decreto 568 de 2020, tal y como lo considera el demandante, vulneró entre otros el derecho a la igualdad habida consideración a que no cumplió con el principio de generalidad del tributo al estar dirigido únicamente a ciertas personas de determinados sectores económicos. Además, no justificó las razones constitucionales para que el impuesto recaiga exclusivamente en una población con características laborales y económicas específicas, en atención a que no se puede excluir a sujetos que están en situaciones semejantes en términos de capacidad contributiva. (...) precisamente, en cuanto al derecho a la igualdad, a juicio de la Corte Constitucional, el decreto en cita no superó el juicio de no discriminación, pues no justificó por qué los sujetos privados están en peor situación que los sujetos pasivos del impuesto, ni por qué frente a ellos el principio de solidaridad relativo tiene menor rigor, por lo que incurrió en un trato discriminatorio. (...) ciñéndonos al estudio realizado por la Corte Constitucional, es evidente que con la aplicación del decreto 568 de 2020, al demandante se le vulneró su derecho fundamental a la igualdad. (...) en atención a ese mismo pronunciamiento, no es posible ordenar a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares el reintegro de los dineros que le fueron descontados al actor por concepto del impuesto solidario COVID – 19 en los meses de mayo, junio y julio, pues la misma Corte fue clara en establecer que los dineros que los sujetos pasivos del impuesto hayan cancelado, se entenderán como abono del impuesto de renta para la vigencia 2020, y que deberá liquidarse y pagarse en el año 2021, decisión que, se itera, hace tránsito a cosa juzgada constitucional. (...) En virtud de lo anterior, tal y como lo consideró el *a quo*, en el presente caso se configuró la improcedencia de la acción de tutela por carencia actual de objeto por **daño consumado**. (...) en las acciones de tutela, la improcedencia por carencia actual de objeto se presenta cuando, respecto de las pretensiones elevadas por el demandante, cualquier orden del juez no tiene o no surte ningún efecto. Se presenta por tres circunstancias: i) hecho superado; ii) acaecimiento de una situación sobreviniente; y iii) **daño consumado**. (...) La acción de tutela fue

## ACCIONES DE TUTELA

concebida como una acción eminentemente preventiva y no indemnizatoria (...) y su fin consiste en que el juez constitucional imparta una orden que genere que la amenaza al derecho fundamental no se concrete, o que cese su vulneración. Sólo excepcionalmente, se puede ordenar algún tipo de indemnización. (...) el **daño consumado** es aquel que se configura cuando se ejecuta una acción que da lugar al daño o la afectación que se pretendía evitar con la acción de tutela, lo que genera que el juez constitucional no pueda dar una orden que haga cesar la vulneración o impida que se materialice el peligro. Así, al no poder evitar la vulneración o peligro, lo único que procede es el resarcimiento del daño causado por la violación de derecho (...) el daño o afectación que se pretendía evitar con la acción de tutela ya se ejecutó por la deducción automática hecho del impuesto de los meses mayo, junio y julio; y, la Corte ya estableció lo particular sobre el resarcimiento de ese daño, señalando que, no es posible su reintegro, pero sí se entenderán como abono al impuesto de renta para la vigencia 2020. Esta orden dada por el alto tribunal constitucional debe cumplirse; proviene de una sentencia que juzgó el asunto. (...) habrá de confirmarse parcialmente la sentencia de primera instancia, pero se precisará que en el presente caso se configuró la improcedencia de la acción por carencia actual de objeto por **daño consumado**, y no por hecho consumado. (...)."

**NOTA DE RELATORÍA:** Con respecto a la presente acción, consultar: Corte Constitucional, Sentencias C – 465 de 2017; C – 174 de 2017; T – 038 de 2019; SU – 225 de 2013; C - 070 de 2009; C – 293 de 2020

**FUENTE FORMAL:** Constitución Nacional; Decreto 2591 de 1991; Decreto 306 de 1992; Decreto 1069 de 2015; Decreto 1983 de 2017; Ley 137 de 1994; Ley 1755 de 2015; Decreto 734 de 2017; Decreto Legislativo 568 de 2020; CPACA.

[Providencia de 09 de septiembre de 2020, Sección Segunda, Subsección “C”, Exp. 110013336032202000090-01 M.P. Dra. AMPARO OVIEDO PINTO – Segunda Instancia.](#)

### ACLARACIÓN DE VOTO

**ACCIÓN DE TUTELA – Caja de Retiro de las Fuerzas Militares CREMIL / ACLARACION DE VOTO – Alcance / / DERECHOS FUNDAMENTALES A LA DIGNIDAD HUMANA, A LA IGUALDAD, A LA SEGURIDAD SOCIAL, AL MÍNIMO VITAL, ASÍ COMO LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES O DE LA TERCERA EDAD - Con la aplicación del decreto 568 de 2020, al demandante se le vulneró su derecho fundamental a la igualdad, ese mismo pronunciamiento, no es posible ordenar a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares el reintegro de los dineros que le fueron descontados al actor por concepto del impuesto solidario COVID 19 en los meses de mayo, junio y julio, los dineros que los sujetos pasivos del impuesto hayan cancelado, se entenderán como abono del impuesto de renta para la vigencia 2020, y que deberá liquidarse y pagarse en el año 2021, decisión que hace tránsito a cosa juzgada constitucional / IMPROCEDENTE - Se configuró la improcedencia de la acción de tutela por carencia actual de objeto por daño consumado, al no poder evitar la vulneración o peligro, lo único que procede es el resarcimiento del daño causado por la violación de derecho, el daño o afectación que se pretendía evitar con la acción de tutela ya se ejecutó por la deducción automática hecho del impuesto de los meses mayo, junio y julio y, la Corte ya estableció lo particular sobre el resarcimiento de ese daño, señalando que, no es posible su reintegro, pero sí se entenderán como abono al impuesto de renta para la vigencia 2020.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar si debe o no mantener la decisión impugnada, o si, por el contrario, en el presente caso, se deben amparar los derechos invocados por el accionante, y acceder a las peticiones que eleva?*

**Tesis:** "(...) Con el acostumbrado respeto, me permito aclarar voto en la sentencia que define la acción de tutela referenciada, por cuanto en ocasiones anteriores me he declarado impedido en asuntos como el que en esta ocasión ocupa a esta colegiatura; ello, en la medida que soy sujeto pasivo del impuesto solidario por el Covid 19; (...) al tramitarse dichos impedimentos han sido negados, y he tenido que proyectar el fallo respectivo; (...) en aras de la celeridad que corresponde a este tipo de acciones, asumiré su conocimiento, dado además que ya existe un pronunciamiento de la Corte Constitucional al respecto, que dilucida de fondo esta cuestión. (...)."

**NOTA DE RELATORÍA:** Con respecto a la presente acción, consultar: Corte Constitucional, Sentencias C – 465 de 2017; C – 174 de 2017; T – 038 de 2019; SU – 225 de 2013; C - 070 de 2009; C – 293 de 2020

**FUENTE FORMAL:** Constitución Nacional; Decreto 2591 de 1991; Decreto 306 de 1992; Decreto 1069 de 2015; Decreto 1983 de 2017; Ley 137 de 1994; Ley 1755 de 2015; Decreto 734 de 2017; Decreto Legislativo 568 de 2020; CPACA.

[Providencia de 09 de septiembre de 2020, Sección Segunda, Subsección “C”, Exp. 110013336032202000090-01 M.P. Dra. AMPARO OVIEDO PINTO – Segunda Instancia. Aclaración de Voto](#)



## ACCIONES DE TUTELA

**ACCIÓN DE TUTELA – Fiscalía General de la Nación y otros / DERECHOS FUNDAMENTALES DE PETICIÓN, DEBIDO PROCESO, ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA Y DERECHO DE DEFENSA – Por parte de algunas entidades que se ha vulnerado el derecho de petición de los accionantes, y de otro lado una improcedencia de la acción por hecho superado en razón a algunas respuestas otorgadas / IMPROCEDENCIA DE LA PRESENTE ACCIÓN POR HECHO SUPERADO - Algunas entidades han dado respuesta a las peticiones de los accionantes, ya sea en sede de tutela o previa a ella, con lo cual se encuentra satisfecho el ejercicio del derecho de petición / RECURSO DE INSISTENCIA - Independientemente que puedan los actores hacer uso de este recurso o de solicitar nuevamente que oficialmente se solicite los documentos de los que se predica reserva, para que se haga la entrega total de la información si se considerare útil para la investigación, las personas usuarias de la administración no pueden aspirar a que las respuestas sean dadas conforme a su querer, máximo si los archivos no muestran esa íntima intención en el trámite de las actuaciones, que mientras no obre prueba en contrario, se presumen de buena fe, es una presunción *iuris tantum*.**

**Problema jurídico:** *¿Determinar si las entidades accionadas vulneraron o no el derecho fundamental de petición, y con él, los derechos al debido proceso, acceso a la administración de justicia, y defensa de los accionantes?*

**Tesis:** “(...) se encuentra demostrado por parte de algunas entidades que se ha vulnerado el derecho de petición de los accionantes, y de otro lado una improcedencia de la acción por hecho superado en razón a algunas respuestas otorgadas, (...) Las entidades que han vulnerado tal derecho fundamental de los accionantes son las siguientes: **Bancolombia y Secretaría de Movilidad de Bogotá**, ambas entidades excusaron su falta de respuesta a las peticiones de los accionantes, en el hecho de que fueron interpuestas a través de canales no habilitados. (...) no puede ser precaria su respuesta al usuario, como en el asunto bajo estudio, determinando que es inválida la interposición de su petición o recurso, si no lo hizo a través del canal exclusivamente definido para tal fin. (...) de encontrar que el canal no era el idóneo para el objetivo que pretendía el usuario debe redirigir la petición al competente; y de otro lado, **no puede limitar el ejercicio del derecho de petición a canales exclusivos de comunicación**, (...) **Banco BBVA, Banco de Bogotá, Banco de Occidente, Banco CityBank, Banco Popular, Banco Davivienda, Concesión RUNT S.A., Secretaría de Tránsito de Medellín; Compañía de Financiamiento General Motors Acceptance Corporation -GMAC-, y Central de Riesgo DATA CREDITO.** (...) también han vulnerado el derecho fundamental de petición de los accionantes comoquiera que están en mora de dar respuesta a lo solicitado por estos. (...) no puede establecerse que de nada vale proceder a la protección de los derechos invocados por el vencimiento de la autorización del juez de control de garantías indicada, pues ello no es óbice para que los accionantes privados de la libertad, puedan ejercer su derecho fundamental de petición en cualquier tiempo, (...) se accederá a proteger tal derecho. (...) **Improcedencia de la presente acción** por hecho superado: (...) algunas entidades han dado respuesta a las peticiones de los accionantes, ya sea en sede de tutela o previa a ella, con lo cual se encuentra satisfecho el ejercicio del derecho de petición, a saber: **Banco Falabella, Banco Av Villas, Defensoría del Pueblo, Fiscalía General de la Nación, Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital UAECD-; Policía Nacional – Inspección General, Ministerio de Transporte, Consorcio Servicios Integrales para la Movilidad -SIM-, Federación Nacional de Comerciantes -FENALCO-, Central de Riesgo del País -CIFIN-, Central de Riesgo PROCREDITO, Registro Único Empresarial y Social -RUES-, e Instituto Colombiano Agropecuario (ICA).** (...) **Negar el amparo solicitado en la presente acción**, respecto a la **Unidad de Información y Análisis Financiero -UIAF-**, (...) la respuesta de la entidad fue negativa (...) no se puede calificar como petición insoluta solo porque, desde el punto de vista subjetivo de los peticionarios, aspiraban a que se responda conforme su pretensión. (...) independientemente que puedan los actores hacer uso del **recurso de insistencia** ante el Juez de lo Contencioso Administrativo o de solicitar nuevamente al juez de control de garantías que oficialmente se solicite los documentos de los que se predica reserva, para que se haga la entrega total de la información si se considerare útil para la investigación. (...) la información oficial sea remita directamente a la autoridad competente y que en el marco de su competencia decida si se requiere, y defina la pertinencia de esas pruebas bajo el principio de pertinencia e idoneidad. (...) las personas usuarias de la administración no pueden aspirar a que las respuestas sean dadas conforme a su querer, máximo si los archivos no muestran esa íntima intención en el trámite de las actuaciones, que mientras no obre prueba en contrario, se presumen de buena fe, es una presunción *iuris tantum*. (...) La acción constitucional de tutela se caracteriza por la subsidiaridad y la residualidad, (...) frente a un caso concreto será procedente para proteger derechos fundamentales, siempre que exista una vulneración demostrada, cuando no exista un mecanismo de defensa judicial previsto en el ordenamiento para tales efectos; o cuando existiendo, éste no resulte idóneo para lograr la protección de estos. (...) cuando se promueva como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. No se puede convertir esta instancia, para examinar aspectos que no corresponden a esta acción. (...) se impone el deber por parte de las personas usuarias de la administración de emplear las acciones administrativas y/o judiciales en forma racional y conforme a los deberes. Para el derecho de petición, los previstos en el artículo 19 del CPACA, que desarrolla los principios de eficiencia, economía y celeridad, mismos que también corresponden a la autoridad y en sus

## ACCIONES DE TUTELA

actuaciones se presume la legalidad de la actuación hasta tanto se demuestre que ha obrado en contrario. Y en cuanto al uso de la acción de tutela esta no puede ser considerada como una tercera instancia o un medio para ejercer otros recursos adicionales dentro del proceso administrativo o judicial ordinario. (...) respecto de la UIAF, (...) no se encuentra vulneración alguna en lo que los accionantes consideran omisión de respuesta de la entidad accionada porque materialmente no la hay, (...) ha de negarse la protección pedida, (...) en los aspectos explicados para negar la entrega de información de reserva, pueden ser pedidos por autoridades para indagar distintos aspectos. (...) se remitirá al correo electrónico registrado la información sobre el sentido de la decisión aprobada, con copia de esta providencia. (...).

**NOTA DE RELATORÍA:** Con respecto a la presente acción, consultar: Corte Constitucional, Sentencias T – 306 de 2003; T – 511 de 2010; C-951 de 2014; T-430 de 2017; T – 682 de 2017; T – 304 de 1994; T – 316 de 2006; C-662 de 2000; T- 230 de 2020; C-274 de 2013; T-010 de 2017; C-640 de 2002; T-103 de 2006; T-465 de 2009; T-687 de 2016; T-467 de 1995; T-707 de 2015; C- 186 de 2008; Corte Suprema de Justicia. Sentencias: CSJ AP Dic. 1 de 2010, Rad. 35432; CSJ AP, Feb. 23 2011, Rad. 35870; CSJ AP, 12 Sep. 2012, Rad 39602.

**FUENTE FORMAL:** Constitución Nacional; Decreto 2591 de 1991; Decreto 306 de 1992; Decreto 1382 de 2000; Ley 1448 de 2011; Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015; Decreto 1069 de 2015; Decreto 1983 de 2017; Ley Estatutaria 1755 de 2015; CPACA.

[Providencia de 16 de octubre de 2020, Sección Segunda, Subsección “C”, Exp. 250002315000202002738-00 M.P. Dra. AMPARO OVIEDO PINTO – Segunda Instancia.](#)

**ACCIÓN DE TUTELA – UARIV Vinculado Dirección Técnica de Reparaciones de la UARIV / INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA POR EL HECHO VICTIMIZANTE DE DESPLAZAMIENTO FORZADO – Alcance / DERECHO DE PETICIÓN - Sigue indeterminado el derecho, la entidad se limitó a decir que a través de la resolución en comento se reconoció indemnización administrativa a la demandante, se señaló que como la demandante no acreditó alguna situación de las establecidas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019, no se priorizaría la entrega de la indemnización administrativa y, se aplicaría el método técnico de priorización pero ella desconoce y, no le han fijado un plazo razonable de cuándo le van a realizar el desembolso, y aún falta por responder, tuteló el derecho fundamental de petición.**

**Problema jurídico:** *¿Es pertinente amparar el derecho invocado por la accionante, porque según su dicho, la UARIVA no ha dado respuesta de fondo a la petición de 10 de junio de 2020 mediante la cual solicitó, entre otros aspectos, se señalara una fecha cierta para la entrega de la indemnización administrativa por el hecho victimizante del desplazamiento forzado? ¿Como consecuencia de lo anterior, se debe ordenar que la accionada profiera una respuesta a la citada petición?*

**Tesis:** “(...) si bien es cierto que la UARIV mediante Comunicaciones Nos. 202072012964331 y 202072017618101 de 21 de junio y 3 de agosto de 2020, en su orden, dio respuesta a la petición que elevó la demandante el 10 de junio del año en curso, sigue indeterminado el derecho en tanto que la entidad se limitó a decir que a través de la resolución en comento se reconoció indemnización administrativa a la demandante, acto administrativo en el cual se señaló que como la demandante no acreditó alguna situación de las establecidas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019, no se priorizaría la entrega de la indemnización administrativa y, por ende, se aplicaría el método técnico de priorización (...) pero ella desconoce y, por ende, no le han fijado un plazo razonable de cuándo le van a realizar el desembolso, y además, aún falta por responder “(...) *qué criterios tuvo en cuenta para este monto que me van a otorgar por concepto de indemnización*” (...) la entidad demandada indicó, que no es procedente otorgar una fecha cierta de pago para la indemnización administrativa por Desplazamiento Forzado, en atención a que la resolución que reconoció la aludida indemnización a la demandante se expidió en el presente año y, por consiguiente, el método técnico de priorización debe aplicarse en la siguiente vigencia fiscal, (...) para el año 2021, con el fin de determinar las personas a las cuales se les realizará la entrega de los recursos durante dicha vigencia, conforme a la disponibilidad de recursos destinados para ese efecto, (...) tampoco se responde lo requerido, en tanto que no le señaló una fecha cierta y razonable en la cual le haría la entrega de la ayuda de la que es beneficiaria, manteniendo en una completa incertidumbre a la tutelante. (...) H. Corte Constitucional en **Sentencia T-450 de 2019**, M.P. Diana Fajardo Rivera, en un asunto donde también se pretendía el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa de una persona víctima del conflicto armado, señaló: “(...) Al respecto, en el Auto 331 de 2019, la Corte reiteró que en los trámites que se adelantan para satisfacer la **indemnización administrativa** debe garantizarse el debido proceso de las personas involucradas, en los siguientes términos: **“se debe dar certeza a las víctimas sobre:** (i) las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determine si se priorizará o no al núcleo familiar según lo dispuesto en el artículo 2.2.7.4.7 del Decreto 1084 de 2015; (ii) en los casos en que sean priorizadas, la definición de un plazo razonable para que se realice el pago efectivo de la indemnización; y (iii) **los plazos aproximados y orden en**

## ACCIONES DE TUTELA

**el que de no ser priorizados, las personas accederán a esta medida. Por lo anterior, no basta con informar a las víctimas que su indemnización se realizará dentro del término de la vigencia de la ley** (...) En este caso, la UARIV, con las respuestas que ha dado en el caso particular, no atiende los parámetros que establece el Alto Tribunal para que se garantice el debido proceso de la accionante, toda vez que, entre otros aspectos, si bien le precisó que no sería priorizada porque no acreditó estar en alguna de las circunstancias que señala el artículo 4 de la Resolución No. 1049 de 2019, lo cierto es que no le indicó los plazos aproximados y orden en el que accederá al pago de la indemnización administrativa, circunstancia que echa de menos la Sala. (...) Por último, teniendo en cuenta que en el expediente no existe prueba que la UARIV haya notificado personalmente la Resolución No. 04102019-347330 de 6 de marzo de 2020, por medio de la cual se reconoció la indemnización administrativa a la actora, la Sala estima pertinente hacer las siguientes precisiones. (...) La notificación en esta época de pandemia generada por el virus COVID-19, de acuerdo con lo establecido en el artículo 4 del Decreto Legislativo No. 491 de 28 de marzo de 2020 (...) se debe hacer de manera electrónica. (...) mientras subsista la pandemia, debe darse aplicación a la notificación por los medios previstos en dicho decreto, salvo que las entidades lo quieran y puedan hacer por otros medios que sean igualmente efectivos. Por ende, la parte accionada, si no lo ha hecho, deberá proceder de forma inmediata a “*habilitar un buzón de correo electrónico exclusivamente para efectuar las notificaciones o comunicaciones (...) a las que se refiere el artículo 4 del Decreto 491 de 2020, y en consecuencia, la demandante, igualmente si no lo ha hecho, debe indicarle a la parte accionada la dirección electrónica en la cual recibirá notificaciones o comunicaciones, de manera que una vez cuente la parte demandada con la citada dirección electrónica de la accionante, y mientras dure la pandemia, deberá proceder a notificar la respuesta de fondo a la actora, por los medios electrónicos previstos en el Decreto citado. (...) Si no fuere posible la notificación por ese medio durante la pandemia, o superada la crisis generada por el virus mencionado, procederá a realizar la notificación en la forma establecida en los artículos 67 y siguientes del CPACA. (...) la dependencia encargada de cumplir la orden judicial no es otra, que la Dirección Técnica de Reparaciones de la UARIV, (...) Bajo esas condiciones, se confirmará parcialmente la sentencia de primera instancia que tuteló el derecho fundamental de petición, salvo los numerales segundo y tercero que se modificarán, como se explica a continuación. (...) El numeral segundo, para que le señalen los plazos aproximados y el orden en el que las personas accederán a la indemnización administrativa; y, se señale cuáles fueron los criterios que tuvo en cuenta para que se llegara a la conclusión que el monto a indemnizar es de 17 SMMLV. (...) En cuanto al numeral tercero, si bien se ordenará a la UARIV que notifique el acto administrativo por medio del cual reconoció la Indemnización Administrativa a la actora, **si no lo ha hecho**, lo cierto es que dicha notificación se hará atendiendo principalmente a lo establecido en el artículo 4 del Decreto Legislativo No. 491 de 28 de marzo de 2020 y, de manera subsidiaria, al CPACA, y no como lo ordenó el juez de primer grado, atendiendo de manera principal a las normas de la Ley 1437 de 2011. (...)”.*

**NOTA DE RELATORÍA:** Con respecto a la presente acción, consultar: Corte Constitucional, Sentencias T-952 de 2004; Sentencia T-450 de 2019; Auto 206 de 2017.

**FUENTE FORMAL:** Constitución Nacional; Decreto 2591 de 1991; Decreto 306 de 1992; Decreto 1382 de 2000; Ley 1448 de 2011; Ley 1755 de 2015; Decreto 1084 de 2015; Decreto 1069 de 2015; Decreto 1983 de 2017; Decreto Legislativo 491 de 2020; Decreto 4802 de 2011; CPACA.

[Providencia de 08 de septiembre de 2020, Sección Segunda, Subsección “D”, Exp. 110013343059202000110-01 M.P. Dr. ISRAEL SOLER PEDROZA – Segunda Instancia.](#)

**ACCIÓN DE TUTELA – Procuraduría Auxiliar para Asuntos Constitucionales, Axa Colpatria Seguros de Vida S.A., Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá D.C. y Cundinamarca, Junta Nacional de Calificación de Invalidez, Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y Capital Salud EPS / DERECHOS FUNDAMENTALES AL DEBIDO PROCESO Y A LA SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIÓN – Al estar la solicitud por fuera del término, el Procurador Auxiliar para Asuntos Administrativos tenía la competencia para comunicarle al señor que su solicitud no procedía, en conclusión, no vulneró el derecho fundamental al debido proceso del accionante, pues la solicitud para que el Procurador insistiera en la selección de su tutela se radicó de forma extemporánea / COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL - El accionante pretende a través del mecanismo constitucional se reviva un proceso sobre el cual ya existe cosa juzgada, pues insiste en que la fecha de estructuración de la pérdida de la capacidad laboral es de 1999 y no de 2009, como ha quedado plasmado en una serie de dictámenes que se le han realizado, se presenta la identidad de partes, existe identidad de causa petendi en las dos acciones constitucionales, también existe identidad de objeto, se configura la cosa juzgada constitucional, pues existe identidad de objeto, causa y partes, además porque la Corte Constitucional profirió la sentencia T-726 de 2011 en ejercicio del control concreto, lo que impone que sobre el tema que el accionante plantea no se pueda proferir una decisión de fondo, pues ya fue decidida en sede de revisión, situación que torna inmutable la decisión en protección del principio de la seguridad jurídica.**

## ACCIONES DE TUTELA

**Problema jurídico:** *¿Determinar si la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Administrativos vulneró el derecho fundamental al debido proceso del accionante Raúl Castro Bernal, ante la negativa de darle trámite a su solicitud de insistencia de revisión ante la Corte Constitucional? ¿Además, porque no se le resolvieron los recursos de reposición y apelación?*

**Tesis:** “(...) Como el accionante (...) decidió tramitar su solicitud de insistencia por intermedio de la Procuraduría General de la Nación, debía radicar la solicitud dentro de los doce (12) días calendario siguiente a la notificación, (...) a más tardar el 27 de mayo de 2019, pero solo fue radicada hasta el 29 de mayo de 2019 (...) la solicitud se presentó de forma extemporánea. (...) al estar la solicitud por fuera del término, el Procurador Auxiliar para Asuntos Administrativos tenía la competencia para comunicarle al señor (...) que su solicitud no procedía (...) En conclusión, la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Constitucionales no vulneró el derecho fundamental al debido proceso del accionante, pues la solicitud para que el Procurador insistiera en la selección de su tutela se radicó de forma extemporánea. (...) los recursos interpuestos por el accionante el 25 de julio de 2019 (...) fueron tomados por la Procuraduría Auxiliar como una reiteración a la solicitud de insistencia y en ese orden despachados desfavorablemente mediante oficio 0680 del 8 de agosto de 2019 (...) la entidad accionada sí atendió de forma expresa cada una de sus peticiones, distinto es que la respuesta no haya sido positiva. (...) La cosa juzgada es una institución jurídica procesal que imprime a ciertas decisiones un carácter de inmutabilidad e impide que sobre ese tema se vuelva a decidir. (...) se concluye que la cosa juzgada se presenta cuando existe identidad de partes, de objeto y de causa petendi. (...) pese a que en esta acción la pasiva esta compuesta por más entidades, (...) se presenta la identidad de partes. (...) existe identidad de causa petendi en las dos acciones constitucionales. (...) también existe identidad de objeto, (...) en el presente asunto se configura la cosa juzgada constitucional, (...) Llama la atención de la Sala que el accionante afirma que la orden de la Corte Constitucional en la sentencia T-726 de 2011 consistía en que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez realizara un nuevo dictamen indicando como fecha de estructuración el año 1999, pero para esta Subsección la Corte Constitucional en esa oportunidad tan solo ordenó que la Junta Nacional de Calificación de Invalidez revisara en segunda instancia el dictamen expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá y Cundinamarca, teniendo en cuenta la historia clínica que obraba en el expediente correspondiente a los años 1999 a 2006, sin ordenar que se debía cambiar la fecha de estructuración de la incapacidad, sino que debía ser la Junta Nacional la que debía valorar esa circunstancia. (...) la orden no es modificar la fecha de estructuración de la pérdida de la capacidad laboral del accionante, sino dejar este punto en cabeza de la Junta Nacional. (...) la Sala confirmará la decisión en relación con la cosa juzgada, pero por las razones expuestas en esta providencia. (...) la Sala negará la solicitud que el accionante realizó en la impugnación tendiente a que se vincule a la sociedad Alfa S.A., como quiera que del argumento que expone se concluye que lo pretendido es que se revise la fecha de estructuración de la pérdida de la capacidad laboral, pues refiere que esta sociedad fue la que de forma errónea la estableció en el año 2009. (...) la Sala procederá a confirmar la decisión impugnada como quiera que se encontró demostrado, como bien lo mencionó el juez de primera instancia, que la actuación de la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Administrativos se hizo respetando las normas dispuestas para el trámite de revisión, por lo que la petición radicada por el accionante fue de forma extemporánea. (...) También se confirmará la decisión en relación con la cosa juzgada por las pretensión de obtener un nuevo dictamen en el cual se evalúe nuevamente la fecha de estructuración de la pérdida de la capacidad laboral, como quiera que se encontró demostrado que entre la acción objeto de estudio y la sentencia de tutela T-726 de 2011 existe identidad de partes, causa y objeto. Además, porque la sentencia de tutela fue proferida en el trámite de revisión. (...) Se niega la solicitud de vinculación en esta instancia a la sociedad Alfa S.A., debido a que se logró establecer que la finalidad de esta vinculación es atacar nuevamente la fecha de estructuración de la pérdida de la capacidad laboral. (...)”.

**NOTA DE RELATORÍA:** Con respecto a la presente acción, consultar: Corte Constitucional, Sentencias T-726 de 2011; T-1341/01; T 185 de 2017; T 019 de 2016.

**FUENTE FORMAL:** Constitución Nacional; Decreto 2591 de 1991; Decreto 306 de 1992; Decreto 1382 de 2000; Decreto 1084 de 2015; Decreto 1069 de 2015; Decreto 1983 de 2017; CPACA.

[Providencia de 25 de septiembre de 2020, Sección Segunda, Subsección “E”, Exp. 110013335009201900471-02 M.P. Dr. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON – Segunda Instancia.](#)

**ACCIÓN DE TUTELA – DNP, Sisbén, Administradora Sisbén, Superintendencia Nacional de Salud y Protección Social, Migración Colombia, Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Secretaría Distrital de Salud, Secretaría de Planeación Distrital, Administradora Regional de SISBEN y el Ministerio de Relaciones Exteriores / DERECHOS FUNDAMENTALES A LA SALUD EN CONEXIDAD CON LA VIDA, A LA IGUALDAD, AL DEBIDO PROCESO Y A LA VIDA DIGNA – No se demostró la vulneración a los derechos fundamentales invocados por la accionante, no aparece prueba de que efectivamente se le hubiera negado la realización de la encuesta del Sisbén, la accionante no la ha solicitado, y si bien es cierto, a los extranjeros les asisten los mismos derechos de los nacionales, también lo es**

## ACCIONES DE TUTELA

que están limitados por la Constitución y la Ley, y deben cumplir con los requerimientos establecidos, para cualquier persona en el territorio nacional es necesario presentar el documento de identificación válido en Colombia para que se le pueda realizar la encuesta del Sisbén / **DERECHO A LA SALUD EN CONEXIDAD CON LA VIDA DE LOS HIJOS MENORES DE LA ACCIONANTE** - Se encuentra afectado el derecho a la salud de dos menores de edad, los cuales son sujetos de especial protección constitucional, a quienes se les debe garantizar su integridad física y su salud, y aunque no se avizora que padezcan de alguna enfermedad catastrófica, pero teniendo en cuenta que la accionante en el escrito de tutela manifestó que la menor padecía de constantes dolores lo cual le impedía realizar esfuerzos físicos, y que lo importante es la protección de los derechos fundamentales de la menor, se le amparó el derecho a la salud en conexidad con la vida y se ordenó que se le practicaran las consultas, exámenes y controles médicos que les garantizaran a los dos menores la integridad física y la salud.

**Problema jurídico:** *¿Determinar si a la señora (...) junto con su grupo familiar, le fueron vulnerados sus derechos a la salud en conexidad con la vida, a la igualdad, al debido proceso y a la vida digna, al no haber ordenado la realización de la encuesta del Sisbén, y como consecuencia de ello, no haberlos afiliado de oficio a una EPS del régimen subsidiado?*

**Tesis:** “(...) no es posible concluir que la accionante haya solicitado la realización de la encuesta del Sisbén, (...) a la accionante y a su hijo menor JILS se le han prestado los servicios médicos de urgencias, garantizándoles su derecho a la salud y a la integridad física. (...) La Secretaría Distrital de Salud señaló que la accionante no se encontraba inscrita en el registro administrativo de migrantes venezolanos, razón por la cual debía legalizar primero su situación ante Migración Colombia para poder recibir los servicios de salud integrales, y que luego de contar con el permiso especial de permanencia se debía dirigir a la Secretaría Distrital de Planeación para que le sea realizada la encuesta del Sisbén, por ser la competente para llevar la afiliación al régimen subsidiado de salud, (...) La Secretaría Distrital de Planeación señaló que luego de revisar las bases de datos de la entidad, había podido constatar que la accionante no había solicitado la práctica de la encuesta Sisbén ni había elevado ninguna solicitud a la entidad, por lo que consideró que no se podía utilizar la acción de tutela como un mecanismo para evitar agotar los medios administrativos, (...) El Ministerio de Relaciones Exteriores señaló que la accionante había solicitado el reconocimiento de la condición de refugiada junto con su núcleo familiar, y que en el momento se encontraba en la etapa de expedición de los salvoconductos SC-2, de los cuales la accionante había solicitado la prórroga el 16 de julio de 2020 habiéndose surtido el trámite correspondiente ante Migración Colombia, y que el 31 de agosto de 2020 había solicitado la inclusión de su hija DAGS en la solicitud de reconocimiento de la condición de refugiado, (...) La Unidad Administrativa Especial Migración Colombia señaló que luego de revisadas las bases de datos de la entidad, a la accionante y a su grupo familiar se les habían expedido dos salvoconductos de permanencia mientras se resolvía la situación de refugio con vencimiento el 31 de octubre de 2019 y el 25 de diciembre de 2019, salvo a la menor DAGS a quien se le había expedido la constancia de salvoconducto el 9 de septiembre de 2020, que a la fecha no contaban con permiso especial de permanencia (PEP), que tenían tarjeta de movilidad fronteriza vigente, y que a la fecha no registraban (...) se concluye que lo procedente en el presente caso es que la accionante se dirija a la Secretaría Distrital de Planeación para solicitar que le sea aplicada la encuesta del Sisbén, teniendo en cuenta que para ello debe presentar sus documentos de identificación, los cuales deberá tramitar ante Migración Colombia, así como la renovación de los Salvoconductos de los cuales es beneficiaria en calidad de refugiada, (...) es improcedente utilizar la acción de tutela como medio de reemplazo para no agotar el procedimiento administrativo establecido para tal fin.(...) en el presente caso no se demostró la vulneración a los derechos fundamentales invocados por la accionante, (...) no aparece prueba de que efectivamente se le hubiera negado la realización de la encuesta del Sisbén, (...) deben cumplir con los requerimientos establecidos, máxime si se tiene en cuenta que para cualquier persona en el territorio nacional es necesario presentar el documento de identificación válido en Colombia para que se le pueda realizar la encuesta del Sisbén, (...) se confirmará la decisión de primera instancia en la cual se conminó a la accionante para que tramitara el permiso de permanencia especial y solicitara la encuesta del Sisbén. (...) El Juzgado de primera instancia amparó el derecho a la salud en conexidad con la vida de los hijos menores de la accionante JILP y DAGS, bajo el entendido de que tenían 5 y 8 años, teniendo en cuenta para JILP el documento aportado por la accionante en el que se demuestra que el menor fue atendido en la Unidad de Servicios de Salud Jerusalén por el servicio de urgencias con diagnóstico de “infección de vías urinarias y rinolaringitis aguda” en el mes de febrero de 2020 y para DAGS un reporte médico expedido en el año 2012 con diagnóstico de “escoliosis, hipertrofia de cornetes y discreto aumento de trama broncovascular lo que corresponde a proceso infeccioso respiratorio”, esto es, de cuando la menor tenía 8 años, pero de las pruebas aportadas al proceso se observa que en la actualidad la menor DAGS tiene 16 años. (...) en el presente caso se encuentra afectado el derecho a la salud de dos menores de edad, los cuales son sujetos de especial protección constitucional, a quienes se les debe garantizar su integridad física y su salud, y aunque no se avizora que padezcan de alguna enfermedad catastrófica, se tendrá en cuenta que la accionante indicó que en la Unidad de Servicios de Salud de Jerusalén se le había dicho que el menor JILP requería de atención por pediatría, con el fin de ampararle el derecho a la salud. (...) el juez de instancia erróneamente señaló que tenía 8 años cuando en realidad tiene 16 años, y adicionalmente, tuvo en cuenta un dictamen médico del año 2012, pero teniendo en cuenta que la accionante en el escrito de tutela manifestó que la menor padecía de constantes dolores lo cual le impedía realizar esfuerzos físicos, y que lo importante es la protección de los

## ACCIONES DE TUTELA

derechos fundamentales de la menor, se confirmará parcialmente la decisión de primera instancia en la que se le amparó el derecho a la salud en conexidad con la vida y se ordenó que se le practicaran las consultas, exámenes y controles médicos que les garantizaran a los dos menores la integridad física y la salud, con el fin de aclarar que la edad de la menor DARG no es de 8 años sino de 16 años. (...) la Sala confirmará parcialmente la decisión adoptada por el Juzgado Sesenta y Seis (66) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, que accedió parcialmente a las pretensiones, por las razones expuestas en la parte considerativa. (...)

**NOTA DE RELATORÍA:** Con respecto a la presente acción, consultar: Corte Constitucional, Sentencias T-121 de 2015, T-210 de 2018; SU-677 del 15 Nov/17; T-1341/01; C-341, jun. 4/2014; T-231 de 2019.

**FUENTE FORMAL:** Constitución Nacional; Decreto 2591 de 1991; Decreto 306 de 1992; Decreto 1382 de 2000; Decreto 1084 de 2015; Decreto 1069 de 2015; Decreto 1983 de 2017; Código Penal (Art. 380); Decreto 064 de 2020; Decreto 780 de 2016; Decreto 1168 de 2020; CPACA.

[Providencia de 19 de octubre de 2020, Sección Segunda, Subsección “E”, Exp. 11001-3343066202000199-01M.P. Dr. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON – Segunda Instancia.](#)

---

**ACCIÓN DE TUTELA – Segunda instancia / ACCIÓN DE TUTELA – Requisitos de procedencia / DERECHO AL MÍNIMO VITAL / ACCIÓN DE TUTELA – Actualizar información socioeconómica y determinar la procedencia de programas sociales y subsidios**

**Problema jurídico:** “(...) corresponde a la Sala determinar si hay lugar o no a revocar la sentencia de primera instancia por no encontrarse acreditada la competencia en cabeza del Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social para cumplir el fallo del a quo en el que se ampararon los derechos fundamentales del actor. (...)”

**Tesis:** “(...) la acción constitucional no puede desplazar al juez ordinario y solo subsidiariamente, en eventos excepcionales definidos por la jurisprudencia, aquella puede invocarse para solicitar una protección transitoria, o una protección definitiva. Cuando se invoca el perjuicio irremediable, el peticionario debe acreditarlo o aportar mínimos elementos de juicio que le permitan al juez constitucional comprobar la existencia de este elemento. Sin embargo, en los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no resultan lo suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere la protección constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el afectado se enfrentaría a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional. (...) el Departamento Nacional de Planeación, deberá frente al señor William Augusto García rectificar y actualizar su información socioeconómica para identificar si es beneficiario de los programas sociales y subsidios brindados por el Gobierno Nacional por medio del registro social de hogares y, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, por su parte, realizará todas las gestiones encaminadas a definir la situación actual del accionante, pues tal como lo manifestó en la demanda, fue desalojado del sitio en el que vivía, lo que de por sí implica una nueva encuesta para determinar su puntaje en el Sisbén y, en consecuencia, deberá determinarse a partir de allí, si es beneficiario de alguno de los subsidios que maneja (Programa de Familias en Acción (SIFA), de Jóvenes en Acción (SIJA), Protección al Adulto Mayor, Ingreso Solidario y/o Compensación del impuesto sobre las ventas). (...)”

[Providencia de 11 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección “B”. Exp. 110013334306020200015001., M.P. Dr. Franklin Pérez Camargo.](#)

---

**ACCIÓN DE TUTELA – Segunda instancia / ACCIÓN DE TUTELA – Requisitos de procedencia / ACCIÓN DE TUTELA – Procedencia en el marco del concurso de méritos de la convocatoria 433 de 2016 para proveer el empleo de defensor de familia en el Instituto de Bienestar Familiar / IGUALDAD / DEBIDO PROCESO / ACCESO A CARGOS PÚBLICOS / CARRERA ADMINISTRATIVA – Aplicación de la ley 1960 de 2019 a las listas de elegibles anteriores a su entrada en vigencia / CARRERA ADMINISTRATIVA – Alcance del concepto de cargo equivalente / ACCIÓN DE TUTELA – Procedencia contra actos administrativos de carácter general**

## ACCIONES DE TUTELA

**Problema jurídico:** *Determinar si las entidades accionadas, en particular, la Comisión Nacional del Servicio Civil, vulneraron los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y acceso a cargos públicos de la accionante, con la interpretación dada al artículo 6 de la ley 1960 de 2019, en el marco del concurso de méritos de la convocatoria 433 de 2016 para proveer el empleo de defensor de familia en el Instituto de Bienestar Familiar.*

**Tesis:** “(...) En cuanto al alcance de la Ley 1960 de 2019, para cobijar listas de elegibles emitidas con antelación, como ocurre con la lista de elegibles conformada mediante la Resolución No. CNSC-20182230073855 de 2018 bajo la Convocatoria No. 433 de 2016, que adquirieron firmeza con antelación a la entrada en vigencia de esa norma, esta Sala advierte que, así lo reconoció la CNSC, en criterio de unificación de 16 de enero de 2020, tesis que entiende ajustada a la Carta Política, pues respeta la teleología del artículo 125 constitucional. (...) la Sala advierte que el legislador en su libertad de configuración legal, al expedir la Ley 1960 de 2019 –artículo 6-, estableció que las listas vigentes se podrían usar para suplir vacantes “equivalentes” surgidas con posterioridad a la convocatoria del concurso, sin entrar a definir el significado del vocablo equivalentes ni su sustantivo “equivalencia”. Razón por la cual, debe interpretarse la palabra de la forma que mejor se ajuste al principio de carrera administrativa establecido en el artículo 125 de la Constitución Política, como sí lo hizo el Decreto 1746 de 2006. (...) es válido limitar la prerrogativa surgida con la Ley 1960 de 2019, a que las nuevas vacantes tengan las mismas funciones, asignación salarial o requisitos, aspectos propios de la planta de cargos que los crea, pero, en absoluto contrario a la teleología constitucional, entender que las vacantes posteriores deben tener la misma ubicación geográfica de la sede que inicialmente escogieron los aspirantes e integrantes de una lista de elegibles que superaron el concurso respectivo. (...) la Sala corrobora su aserto con base en disposiciones generales sobre la carrera administrativa, pero anteriores en el tiempo a la ley 1960/19, como el citado Decreto 1746 de 2006, cuyo artículo primero establece “se entiende que un cargo es equivalente a otro cuando tienen asignadas funciones iguales o similares, para su desempeño se exijan requisitos de estudio, experiencia y competencias laborales iguales o similares y tengan una asignación básica mensual igual o superior, sin que en ningún caso la diferencia salarial supere los dos grados siguientes de la respectiva escala cuando se trata de empleos que se rijan por la misma nomenclatura, o el 10% de la asignación básica cuando a los empleos se les aplique nomenclatura diferente.” (...). Esta disposición fue incluida en el Decreto 1083 de 2015. Así pues, un cargo equivalente no comporta una igualdad absoluta de los empleos, menos que se trate de un empleo en el que confluyan todos los factores exigidos por la CNSC en su concepto de 16 de enero de 2020. Pues, basta que un empleo posea elementos sustanciales comunes, comparta aspectos similares, siempre y cuando tenga los mismos requisitos, las mismas funciones y cuya asignación salarial no tenga una diferencia superior al 10% o supere los grados siguientes. Entonces, limitar el uso de una lista por su ubicación geográfica y, por tanto, a que tenga el mismo número de Oferta Pública u OPEC no solo desconoce el concepto de equivalencia, sino la finalidad de la carrera administrativa consagrada en el artículo 125 de la Constitución Política. Porque, en estricto sentido para la Sala, resulta contrario a ella adoptar políticas o criterios que, eventualmente, permitan la prevalencia de la provisionalidad. (...) esta Sala concluye que el concepto de 16 de enero de 2020 de la Comisión Nacional del Servicio Civil, en el caso particular de la accionante, vulnera sus derechos fundamentales, y resulta inaplicable a su caso, puesto que el alcance de la Ley 1960 de 2019 definido mediante el criterio del 16 de enero de 2020, le impide acceder a otros cargos en provisionalidad, y equivalentes al que aplicó, en la regional Tolima. Criterio interpretativo cuya legalidad y constitucionalidad además de extralimitar las facultades de la Comisión, frustra la finalidad del concurso, propender por cumplir el mandato superior sobre la manera de proveer los cargos de la administración pública, el esfuerzo económico y humano invertido y el de los participantes, sin que ello posibilite la alteración de las reglas del concurso y el sometimiento de la elaboración de las nuevas listas al estricto orden numérico descendente establecido, aspecto sustancial del concurso de méritos. (...) dado que en este evento la Sala desconoce el orden como quedarán conformadas las listas, cuales aspirantes podrían hallarse en igualdad de condiciones al de la actora, o tener un mejor derecho, desconociéndose el orden del mérito según el puntaje obtenido en el concurso, la prelación de otras personas que también superaron satisfactoriamente el concurso de méritos, la Sala MODIFICARÁ el fallo de tutela proferido por el Juzgado Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Segunda, el veintinueve (29) de julio de 2020 y, en su lugar, ordenará a la Comisión Nacional del Servicio Civil – CNSC- que, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la presente providencia, atendiendo el orden de mérito, elabore una lista de elegibles conformada a partir de las listas vigentes a la fecha de la presentación de la tutela, para los municipios en el departamento del Tolima en los que existan vacantes definitivas para el cargo de defensor de familia, grado 17, código 2125, atendiendo estrictamente el orden numérico descendente de mayor a menor según del puntaje obtenido por cada uno de los integran La Comisión Nacional del Servicio Civil deberá remitir la lista elaborada al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF, a más tardar el día hábil siguiente al vencimiento del término dispuesto en el numeral anterior, para que el ICBF proceda de conformidad con la ley 1960 de 2019 y el Acuerdo No. 20161000001376 del 5 de septiembre de 2016. (...)”

**Providencia de 4 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección “A” Exp. 11001334205520200013000, M.P. Dr. Alfonso Sarmiento Castro.**

# CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

**CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - Alcaldía Local de Santa Fe (Bogotá D.C.) / RESOLUCIÓN 027 DEL 30 DE MARZO DE 2020 – Alcance - / MARCO NORMATIVO - Ley 137 de 1994 y demás / PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL APLICABLE - La Resolución 027 del 30 de marzo de 2020, expedida por el Alcalde de la Localidad de Santa Fe (Bogotá D.C.), se encuentra ajustada a derecho, en especial a lo dispuesto en los artículos 7° de los Decretos Legislativos 440 y 537 de 2020 y 42 y 43 de la Ley 80 de 1993.**

**Problema jurídico:** *¿Ejercer Control Inmediato de Legalidad sobre la Resolución 027 del 30 de marzo de 2020, expedida por el Alcalde de la Localidad de Santa Fe (Bogotá D.C.)?*

**Tesis:** “(...) el control inmediato de legalidad es procedente por cuanto la Resolución 027 de 2020 es un acto administrativo de carácter general, expedido por el Alcalde de la Localidad de Santa Fe (Bogotá D.C.) y, de acuerdo con sus fundamentos y fecha de expedición, en desarrollo de los Decretos Legislativos 417 y 440 del 17 y 20 de 2020, respectivamente. (...) esta Corporación es competente para conocer dicho control en única instancia de conformidad con lo establecido en el artículo 151 del CPACA, numeral 14 (...) pues se tratan de actos administrativos generales expedido por una autoridad del orden distrital de Bogotá D.C., frente a la cual el Tribunal ejerce su jurisdicción. (...) la Resolución objeto de control fue expedida por autoridad competente, esta es el Alcalde de la Localidad de Santa Fe (Bogotá D.C.), de conformidad con las atribuciones establecidas en el Decreto Distrital 768 de 2019 (...) y el artículo 110 del Decreto 111 de 1996, modificado por el artículo 124 de la Ley 1957 de 2019 (...) (...) en términos formales, se destaca que el acto administrativo objeto de control se encuentra motivado y suscrito debidamente por la autoridad distrital que lo expidió, plasmando así su voluntad en ejercicio de la función administrativa que tiene atribuida en virtud de la Constitución Política y la Ley. (...) se procederá efectuar el análisis de fondo de la Resolución 027 del 30 de marzo de 2020 de acuerdo con lo siguiente: Los **artículos 1° y 2°** de la parte resolutive de la Resolución en cuestión declaran la urgencia manifiesta en la Localidad de Santa Fe (Bogotá), del 30 de marzo al 16 de abril de 2020, para contratar bienes o servicios que tengan como finalidad atender, controlar y superar de manera eficaz e inmediata los efectos de la actual emergencia sanitaria. (...) la declaratoria de urgencia manifiesta se sustenta en una situación relacionada con el estado de excepción que fue declarado mediante el Decreto Legislativo 417 de 2020, esto es la emergencia sanitaria causada por los efectos de la pandemia por covid-19 en el país, situación que según se dispuso en el artículo 7° del Decreto 440 de 2020 se encuentra comprobada para que dicha figura de la urgencia manifiesta sea declarada. (...) la declaratoria de urgencia manifiesta se encuentra acorde con lo dispuesto en el Decreto Legislativo 440 de 2020 y la Ley 80 de 1993, y a consideración de la Sala constituye una actuación idónea y adecuada para procurar el debido cumplimiento de las funciones constitucionales y legales de la administración de la Localidad, a fin de garantizar los derechos de sus habitantes en el marco de la actual emergencia sanitaria, cuya vigencia se encuentra acorde con el término del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado a través del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020. (...) El **artículo 3°** dispone que la supervisión de los contratos que se celebren con ocasión de la declaratoria de urgencia manifiesta estará a cargo del Alcalde de la Localidad de Santa Fe, lo cual se encuentra acorde con lo establecido en el artículo 83 de la Ley 1474 de 2011 (...) El **artículo 4°** de la parte resolutive de la Resolución establece que de acuerdo con el artículo 42 de la Ley 80 de 1993 se podrán efectuar los traslados presupuestales internos que se requieran para atender los gastos propios de la urgencia manifiesta. (...) lo anterior es una disposición que se encuentra acorde con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 42 de la Ley 80 de 1993, norma a la cual remite el artículo 7° del Decreto Legislativo 440 de 2020, y cuya aplicación procede en los términos resueltos por la H. Corte Constitucional en la sentencia C-772 de 1998 para dicha norma del estatuto general de contratación. (...) debe entenderse que son viables los traslados presupuestales internos para facilitar la contratación de urgencia que deba realizarse con ocasión de la declaración de urgencia manifiesta, atendiendo las condiciones fijadas por las normas y la sentencia de constitucionalidad mencionadas en precedencia. (...) El **artículo 5°** de la parte resolutive de la Resolución objeto de control dispone que los contratos celebrados con ocasión de la declaratoria de urgencia manifiesta deberán remitirse a la Contraloría Distrital. (...) se encuentra acorde con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 80 de 1993, norma a la cual remite el artículo 7° del Decreto Legislativo 440 de 2020, y tiene como finalidad que el órgano de control fiscal efectúe la revisión de los contratos que se celebren con base en la declaratoria de urgencia manifiesta, en aras de vigilar el uso indebido de dicha figura y adoptar las medidas pertinentes. (...) El **artículo 6°** de la parte resolutive de la Resolución objeto de control establece que dicho acto administrativo rige “a partir de la fecha de su expedición”. (...) conforme lo establece el artículo 65 del CPACA los actos administrativos generales no serán obligatorios mientras no hayan sido publicados en los términos previstos en dicha norma. (...) la discrepancia entre lo dispuesto en el artículo 6° de la Resolución objeto de control y el artículo 65 del CPACA es una circunstancia que por sí sola no tiene la virtualidad para conllevar su anulación, sino para que se entienda que dicha Resolución objeto de control rige desde su publicación. (...) el **artículo 7°** dispone que contra la Resolución no procede recurso alguno, lo cual se encuentra acorde con lo establecido en el artículo 75 de la Ley 1437 de 2011 (...) la Sala resuelve que la Resolución 027 del 30 de marzo de 2020, expedida por el Alcalde de la Localidad de Santa Fe (Bogotá D.C.), se encuentra ajustada a derecho, en especial a lo dispuesto en los artículos 7° de los Decretos Legislativos 440 y 537 de 2020 y 42 y 43 de la Ley 80 de 1993. (...) se deja constancia que la Sala Plena de este Tribunal, en sesión del 31 de marzo de 2020, aprobó que dadas las circunstancias de excepcionalidad, una vez realizada la discusión y aprobación del correspondiente proyecto de decisión mediante sala virtual,



## CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

la providencia judicial será firmada únicamente por el Magistrado Sustanciador y la Sra. Presidente de la Corporación judicial. (...).

**NOTA DE RELATORÍA:** Con respecto a la presente acción, consultar: Corte Constitucional, Sentencias C-179 de 1994; C-802 de 2002; C-949 de 2001; C-772 de 1998; Consejo de Estado 7 de mayo de 2020, 2020-01711 (CA); Sentencia 11 de mayo de 2020, 11001-03-15-000-2020-00944-00; S. Plena, Sent., 11001-03-15-000-2010-00196-00(CA), nov. 23/2010; 7 de febrero de 2011, No. de radicado 2007-00055;

**FUENTE FORMAL:** Constitución Nacional; Ley 137 de 1994 (Art.20); Ley 1474 de 2011; Decreto 417 de 2020; Decreto 440 de 2020; Decreto 457 de 2020; Decreto 512 de 2020; Decreto 537 de 2020; Ley 80 de 1993; Ley 1150 de 2007; Decreto Distrital 768 de 2019; Decreto 111 de 1996; Ley 1957 de 2019; CPACA.

[Providencia de 14 de septiembre de 2020, Sección Segunda, Subsección "F", Exp. 250002315000202001253-00 M.P. Dra. BEATRIZ HELENA ESCOBAR ROJAS – Primera Instancia.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL – Control inmediato de legalidad / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Declara legalidad de la resolución 265 de 2020 de la Alcaldía Local de Kennedy / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Competencia del Tribunal / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Procedencia / FUNCIÓN ADMINISTRATIVA – En estados de excepción / ESTADOS DE EXCEPCIÓN – Con ocasión de la pandemia de la COVID-19 / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD – Finalidad / URGENCIA MANIFIESTA – En estado de excepción / URGENCIA MANIFIESTA – Remisión de contratos y actos administrativos a entes de control / CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - Vigencia del acto administrativo / LEGALIDAD CONDICIONADA**

**Problema jurídico:** *Determinar si la resolución 265 de 2020 de la Alcaldía Local de Kennedy se ajusta o no al ordenamiento jurídico superior.*

**Tesis:** "(...) esta Sala de decisión concluye: (i) Si bien, la declaratoria del estado de excepción, per se, no suprime las facultades ordinarias con que cuentan los alcaldes y gobernadores para tomar las decisiones administrativas correspondientes en sus respectivas jurisdicciones; impone para las autoridades locales, en el ejercicio de la función administrativa especial dentro del estado de excepción constitucional, respetar el marco normativo consagrado en los decretos legislativos, a efectos de su desarrollo, dentro de la respectiva jurisdicción; (ii) en el caso concreto, la declaratoria de urgencia manifiesta que efectuó la Alcaldía Local de Kennedy se ajusta a las directrices impartidas por el Gobierno Nacional mediante los Decretos Legislativos 440 de marzo 20 de 2020 y 537 del 12 de abril de 2020, y la normatividad vigente en materia de contratación pública; (iii) En igual sentido, las disposiciones relacionadas con el deber de enviar todos los contratos que se deriven de la declaratoria de urgencia manifiesta a la Contraloría Distrital, se ajustan a derecho, bajo el entendido que se encuentran en concordancia con el artículo 43 de la Ley 80 de 1993; (iv) En lo que respecta a la temporalidad del acto administrativo local, debe entenderse que este solo surte efectos jurídicos a partir del día siguiente a la fecha de su publicación y mientras se encuentre vigente la declaratoria de emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social; (v) finalmente, hay lugar a declarar la legalidad del parágrafo del artículo 2°, bajo el entendido que se trata de recomendaciones de buenas prácticas en materia de contratación pública; (vi) Todo lo cual lleva a que se declare la legalidad de la Resolución 265 de abril 20 de 2020, salvo su artículo 4°. (...)"

[Providencia de 14 de septiembre de 2020. Sección Tercera, Subsección "A" Exp. 25000233600020200125700. M.P. Dr. Juan Carlos Garzón Martínez.](#)

---