



# TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META



## Boletín Jurisprudencial N° 4 – Segundo Semestre de 2023

*“Iuris praecepta  
sunt haec: Honestè  
vivere, alterum non  
laedere, suum  
cuique tribuere”.*



Relatoría

## MAGISTRADOS



Teresa Herrera Andrade (Despacho 01)



Carlos Enrique Ardila Obando (Despacho 02)



Héctor Enrique Rey Moreno (Despacho 03)



Juan Darío Contreras Bautista (Despacho 04)



Claudia Patricia Alonso Pérez (Despacho 05)



Nohra Eugenia Galeano Parra (Despacho 06)

## CONTENIDO

Presentación.....	5
<b>1. ACCIONES DE TUTELA.....</b>	<b>6</b>
• Disfrute de vacaciones individuales – Empleado Rama Judicial.....	6
• Licencia de Maternidad – Trabajadora Desvinculada al momento de generarse el derecho / Entidad responsable de gestionar el pago.....	7
• Pago honorarios junta de calificación de invalidez reconocimiento de indemnización por accidente de tránsito – SOAT.....	9
<b>2. ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO.....</b>	<b>11</b>
• Solicitud de aplicación del artículo 2536 del Código Civil – Prescripción de la acción de cobro de servicios públicos domiciliarios.....	11
<b>3. MEDIOS DE CONTROL Y OTROS.....</b>	<b>14</b>
<b>3.1. AUTOS.....</b>	<b>14</b>
<b>3.1.1. Nulidad y restablecimiento del derecho.....</b>	<b>14</b>
• Excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva – Reconocimiento de asignación de retiro de las fuerzas militares.....	14
• Agotamiento de la sede administrativa como requisito de procedibilidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.....	16
<b>3.1.2. Ejecutivo.....</b>	<b>18</b>
• Título derivado de sentencia judicial – improcedencia de reformar la demanda para incrementar el monto de las pretensiones.....	18
<b>3.1.3. Controversias contractuales.....</b>	<b>20</b>
• Integración del contradictorio / Integrantes de la unión temporal / Litisconsorcio necesario.....	20
• Demanda de reconvención – Inviabilidad de incluir como demandado a quien no figura como demandante en la demanda inicial.....	23
<b>3.2. SENTENCIAS.....</b>	<b>24</b>

<b>3.2.1. Nulidad simple</b> .....	<b>24</b>
• Fijación de tarifas para el uso de zonas azules de parqueo.....	<b>25</b>
<b>3.2.2. Nulidad y restablecimiento del derecho</b> .....	<b>28</b>
• Prescripción del proceso de responsabilidad fiscal.....	<b>28</b>
• Impuesto de alumbrado público – Sujeto pasivo.....	<b>32</b>
• Seguro por muerte de docente oficial – Prescripción.....	<b>34</b>
• Contrato realidad – Servicios en el programa de vacunación e inmunización.....	<b>36</b>
• Retiro del servicio activo de Soldado Profesional / Funcionario competente para expedir el acto de desvinculación.....	<b>38</b>
• Pensión especial de vejez por actividad de alto riesgo – Fiscal.....	<b>40</b>
• Pensión de invalidez / Soldado Voluntario víctima de secuestro.....	<b>42</b>
• Insubsistencia de empleada en estado de gestación / Cargo de libre nombramiento y remoción / Empleo de periodo fijo.....	<b>45</b>
• Vencimiento de los seis meses como criterio para desvincular a empleado nombrado en provisionalidad.....	<b>47</b>
• <b>Sentencia de Unificación de Criterios</b> – Naturaleza de las Actas, Conceptos o Recomendaciones de las Juntas de Evaluación y Calificación para Ascenso / Policía Nacional – Nivel Ejecutivo / Acto demandable.....	<b>49</b>
<b>3.2.3. Reparación directa</b> .....	<b>51</b>
• Indemnización por expropiación administrativa – Ineptitud sustantiva de la demanda por indebida escogencia del medio de control.....	<b>51</b>
• Constitución de parte civil en proceso penal – Pérdida de oportunidad por prescripción del proceso.....	<b>54</b>
<b>3.2.4. Pérdida de investidura</b> .....	<b>56</b>
• Concejal – Conflicto de intereses por proceso disciplinario.....	<b>56</b>
<b>3.2.5. Protección de los derechos e intereses colectivos</b> .....	<b>59</b>
• Derecho al goce del espacio público – Bloqueo de vías por parte de miembros de resguardos indígenas.....	<b>59</b>
• Prevención de desastres previsibles técnicamente / Puente vehicular – Ausencia de espacio para paso de peatones.....	<b>61</b>
<b>3.2.6. Ejecutivo</b> .....	<b>63</b>
• Título contenido en sentencia judicial – Solidaridad de la condena judicial.....	<b>63</b>

<b>3.2.7. Control de validez</b> .....	<b>65</b>
• Beneficio tributario – Reducción transitoria de tasa de interés moratoria contemplada en el artículo 635 del Estatuto Tributario.....	<b>66</b>
• Prórroga de vigencia de acuerdo / Presupuestos de existencia del acto administrativo.....	<b>68</b>
• Autorización al alcalde para modificar el presupuesto de rentas y gastos de inversión.....	<b>70</b>
<b>3.2.8. Recurso de revisión</b> .....	<b>72</b>
• Reliquidación de la pensión de jubilación / Régimen de transición de la Ley 100 de 1993 / Efectos retrospectivos de la sentencia de unificación.....	<b>72</b>

## **PRESENTACIÓN**

Continuando con el compromiso de la Corporación por fomentar la cultura de la legalidad a través de la divulgación de sus decisiones, en esta ocasión se pone a consideración de la comunidad el Boletín N° 4 correspondiente al segundo semestre de 2023, que contiene una selección de las decisiones que puedan resultar de interés general, bien por tratar aspectos relevantes para la comunidad, o por versar sobre asuntos sobre los cuales se tramita gran cantidad de procesos en la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

De esta manera, se presentan providencias en materia de tutela sobre asuntos relativos a la seguridad social, estabilidad laboral reforzada de empleada desvinculada en estado de gestación; acción de cumplimiento en la que se solicita la aplicación de la prescripción de la acción de cobro de servicios públicos domiciliarios. Como tema relevante para la ciudadanía de la capital del Meta, se estudió en medio de control de nulidad simple lo relativo a la fijación de tarifas por el uso de las “Zonas Azules” de parqueo en el espacio público.

En materia de nulidad y restablecimiento del derecho, se destaca una sentencia de unificación de criterios a través de la cual se fija la postura del Tribunal respecto del acto administrativo demandable en asuntos en los que se niega el ascenso dentro del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, analizando la naturaleza de las Actas, Conceptos o Recomendaciones de las Juntas de Evaluación y Calificación para Ascenso.

También se trae a colación asuntos de control de validez a instancia del Gobernador del Meta, así como la decisión de un recurso extraordinario de revisión. Se espera que resulten de relevancia no solo para las comunidades de los entes territoriales involucrados, sino para toda la región, pues sirven de referente a los concejos municipales para el debido cumplimiento de sus funciones.

**Jonathan Alexis Castellanos Ortiz**  
Relator

## 1. ACCIONES DE TUTELA

**ACCIÓN DE TUTELA / DISFRUTE DE LAS VACACIONES / DERECHO AL GOCE DE LAS VACACIONES / NEGACIÓN DE LAS VACACIONES POR NECESIDAD DEL SERVICIO / VACACIONES DE EMPLEADO JUDICIAL / VACACIONES INDIVIDUALES / FALTA DE DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL.**

**Problema jurídico:** ¿El CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, DIRECCIÓN EJECUTIVA SECCIONAL DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL DE VILLAVICENCIO y el JUZGADO PRIMERO DE EJECUCIÓN DE PENAS Y MEDIDAS DE SEGURIDAD DE VILLAVICENCIO, quebrantan los derechos fundamentales a la igualdad, vacaciones y trabajo en condiciones dignas del señor (J.S.R.R.O.), al no expedir el certificado de disponibilidad presupuestal para garantizar el reemplazo de éste durante el disfrute de su periodo vacacional?

**Respuesta al problema jurídico:** Si

**Tesis:** «[...] en la sentencia T-837 de 2000, la Corte Constitucional manifestó que el descanso remunerado es un derecho fundamental y que es uno de los principios mínimos fundamentales del trabajo, [...] A su vez, el artículo 8 del Decreto 3135 de 1968 y 1045 de 1978, señala que todo empleado público tiene derecho a disfrutar de descanso remunerado, por cada año de servicios prestado y, en cuanto a los servidores judiciales, las vacaciones se encuentran establecidas en el artículo 146 de la Ley 270 de 1996, así: “Las vacaciones individuales serán concedidas de acuerdo con las necesidades del servicio por la Sala Administrativa del Consejo Superior y Seccionales de la Judicatura por la Sala de Gobierno del respectivo Tribunal a los Jueces y por el respectivo nominador en los demás casos, por un término de veintidós días continuos por cada año de servicio”. Descendiendo al caso concreto, en atención al material probatorio aportado, se tiene que en principio la presente acción constitucional resultaría improcedente, por contar el accionante con otros mecanismos de defensa judicial como lo es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en cuyo trámite podría solicitar la adopción de medidas cautelares, toda vez que el señor (J.S.R.R.O.) pretende dejar sin efectos la Resolución 010 del 4 de septiembre de 2023, proferida por el Juez Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Villavicencio, mediante la cual se negó el disfrute de las vacaciones solicitado a partir del 18 de septiembre del mismo

año. No obstante, encuentra la Sala que el descanso remunerado es una prerrogativa a favor del trabajador por la fatiga que le genera el desempeño de su cargo, por lo que, no es dable exigir que acuda a la jurisdicción contencioso administrativa para cuestionar la legalidad del acto que negó el disfrute de sus vacaciones, pues, dicho medio no es idóneo ni oportuno para proteger los derechos fundamentales alegados, ya que el paso del tiempo sin que pueda disfrutar de su derecho al descanso le puede ocasionar un mayor riesgo y desgaste físico y mental al señor (J.S.R.R.O.). De otro lado, se tiene que tanto la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial como la Seccional de Villavicencio, afirman que los CDP para nombrar los reemplazos en el caso de vacaciones solo es procedente para los funcionarios judiciales en atención a la Circular PSAC11-44 de 23 de noviembre de 2011 del Consejo Superior de la Judicatura, por lo que la Sala encuentra que existe una vulneración del derecho fundamental al descanso del accionante, como quiera que los asuntos de índole administrativa no pueden afectar el disfrute del periodo vacacional, pues, es claro que el accionante aun siendo empleado del Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, área de la administración de justicia recargada de trabajo, le asiste el derecho a ese disfrute. Cabe resaltar, que en atención al principio de continuidad se debe garantizar la adecuada prestación del servicio público de administrar justicia, sin embargo, la negativa en otorgar el disfrute del periodo vacacional no se puede fundamentar en este principio, obviando que el descanso constituye un derecho fundamental derivado del derecho al trabajo en condiciones dignas, aunado a que la Ley 270 de 1996 prevé formas para conciliar los intereses involucrados como el nombramiento en provisionalidad de un reemplazo.» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Corte Constitucional, sentencias C-710 de 1996, C-019 de 2004, T-837 de 2000; Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de tutela del 4 de mayo de 2023, radicado 11001-03-15-000-2023-01520-00.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 53; DECRETO 1045 DE 1978 - ARTÍCULO 8; DECRETO 3135 DE 1968 - ARTÍCULO 8; LEY 270 DE 1996 - ARTÍCULO 125, 146.

[Descargar decisión.](#)

---

**ACCIÓN DE TUTELA / LICENCIA DE MATERNIDAD / TRABAJADORA DESVINCULADA AL MOMENTO DE GENERARSE LA LICENCIA / PAGO PARCIAL DE LA LICENCIA / OBLIGACIÓN DE ADELANTAR EL TRÁMITE PARA**



## EL PAGO DE LA LICENCIA – Ya no está a cargo del ex patrono en virtud de la cesación del vínculo laboral. Deber de la EPS.

**Problema jurídico:** «El objeto de la controversia se centra en determinar si se vulneran los derechos fundamentales al mínimo vital, seguridad social y debido proceso de [la tutelante], por cuenta de la actuación adelantada por la NUEVA EPS, al no reconocer el pago de incapacidad por LICENCIA DE MATERNIDAD N° 0008615249, expedida el 15 de noviembre de 2022.»

**Tesis:** «[...] pese a que se acreditó el pago de dichos valores, la tutelante alega que no corresponde con el monto al que tiene derecho, y asegura que no se informan los motivos por los que se reconoció ese valor. Sobre el particular, cobra especial relevancia lo manifestado por la NUEVA EPS., sobre el pago de licencia autorizada: [...] Lo anterior permite evidenciar que la accionada efectivamente solo reconoció a favor de la tutelante el valor correspondiente al periodo de licencia liquidado como trabajadora independiente, y pretende que la Empresa DISEÑOS EN MADERA LA SIERRA VALE S.A.S, realice las gestiones para el solicitar el pago de la licencia de la tutelante, actuando conforme a las responsabilidades como Empleador, pese a que ya no funge como tal. [...] En ese sentido, si bien el art. 121, del Decreto Ley 019 de 2012, establece la responsabilidad del Empleador, y si bien el Decreto 1427 de 2022, contempla la posibilidad de calcular y liquidar el IBC de manera independiente, lo cierto es que ello no implica que cuando haya cesado el vínculo laboral, persista la obligación del ex patrono, de realizar las gestiones para el pago de incapacidades o licencia de maternidad. Ello es así, en tanto que la disposición del art. 121, del Decreto 019/2012, tiene como base la existencia de una relación laboral y establece una serie de obligaciones para el empleador; deberes que terminan una vez se disuelve la relación laboral, como en efecto ocurrió en este caso. Por lo anterior, no es de recibo que se pretenda fraccionar la licencia de maternidad de la tutelante, señora (...), y que su EPS., pretenda que el ex empleador de la afiliada realice el trámite descrito en el art. 121, del Decreto 019 de 2012, cuando lo cierto es que la Empresa no funge como Empleadora de la afiliada y el vínculo terminó incluso, antes de la causación de la licencia de maternidad, hecho que también, sirvió de base para que la NUEVA EPS., efectuara el reconocimiento de la licencia de maternidad como trabajadora independiente, por valor de UN MILLÓN SEISCIENTOS VEINTISIETE MIL QUINIENTOS TREINTA Y TRES PESOS (\$1.627.533.00), dejando pendiente la gestión de reconocimiento y pago frente a los aportes realizados por la señora (...) como trabajadora de DISEÑOS EN MADERA LA SIERRA VALE S.A.S., generando de esta manera que el acreditado reconocimiento de la licencia de maternidad resulte insuficiente e incompleto. Es por eso, que lo que corresponde en el presente, es que la NUEVA EPS., realice las gestiones pertinentes para liquidar la licencia de maternidad de acuerdo con el IBC cotizado como trabajadora dependiente de DISEÑOS EN MADERA LA SIERRA VALE S.A.S., y teniendo en cuenta que la tutelante ya no es trabajadora de la

Empresa, la EPS., deberá realizar el reconocimiento y trámite pertinente, en condición de independiente, efectuando el pago a que haya lugar, sin dilaciones y sin trasladar a la usuaria los inconvenientes administrativos y operativos en que se haya podido incurrir. [...] En consecuencia, para este Juez colegiado no se configura en el presente una carencia actual de objeto por hecho superado, como lo planteó el Juez de instancia, como quiera que el reconocimiento y pago de la licencia de maternidad fue incompleto y solo tomó en cuenta el IBC correspondiente a los aportes como trabajadora independiente, efectuados por [la tutelante], por lo que el inconformismo de la tutelante con el monto de lo reconocido, resulta más que razonable, pues pese a completar con los requisitos de afiliación y cotización, el valor que se le reconoció no tuvo en cuenta la gran mayoría de aportes efectuados, terminando por entregar una prestación ostensiblemente menor a la que podría tener derecho, situación que pone en riesgo los derechos de la tutelante, su menor recién nacido y sus demás hijos menores que integran el núcleo familiar, máxime cuando el hogar se identifica en el SISBEN como perteneciente al grupo poblacional de pobreza moderada, por lo que se encuentra en condiciones precarias que fácilmente podrían conducir al hogar a una situación de pobreza extrema, pues el criterio de diferenciador en el SISBEN, para ambos grupos es la posibilidad de generación de ingresos, posibilidad que se ve indefectiblemente reducida en el caso, dada la situación de la tutelante.»

**FUENTE FORMAL:** CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO – ARTÍCULO 236; LEY 100 DE 1993 – ARTÍCULO 207; DECRETO 4023 DE 2011 – ARTÍCULO 24; DECRETO 019 DE 2012 – ARTÍCULO 121; LEY 1822 DE 2017 – ARTÍCULO 1; DECRETO 1427 DE 2022 – ARTÍCULOS 2.2.3.2.1, 2.2.3.2.3 y 2.2.3.2.9.

[Descargar decisión.](#)

---

**ACCIÓN DE TUTELA / SOLICITUD DE INDEMNIZACIÓN POR PÉRDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL DERIVADA DE ACCIDENTE DE TRÁNSITO / SEGURO OBLIGATORIO DE TRÁNSITO – SOAT / RECLAMACIÓN ANTE ASEGURADORA / PAGO DE HONORARIOS DE JUNTA DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ.**

**Problema jurídico:** Determinar si ante la insistencia del accionante por obtener decisión sobre su solicitud de reconocimiento de indemnización, la entidad accionada debe decidirla sin que aquél haya aportado la historia clínica completa. Concomitante con lo anterior, si en caso de negarse la solicitud, la aseguradora debe sufragar los honorarios de la Junta Regional de Calificación de Invalidez ante la ausencia de recursos del actor.

**Tesis:** «[...] teniendo en cuenta que la entidad accionada dentro de sus respuestas aduce que cuenta con un grupo interdisciplinario que calificaría en primera

oportunidad la pérdida de capacidad laboral del accionante, calificación que debe contar con parámetros similares a las calificaciones surtidas por las Juntas Regionales y la Junta Nacional de Calificación, este Tribunal se remite a los artículos 2.2.5.1.28. y 2.2.5.1.29. del Decreto 1072 de 201549 para analizar cuáles son los requisitos mínimos que debe contener la solicitud de pérdida de capacidad laboral y cuál sería el procedimiento en caso de insistirse en dar trámite a una solicitud de calificación incompleta. El artículo 2.2.5.1.28 ibidem precisa que uno de los requisitos mínimos que debe contener la solicitud para dar trámite al dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral es *“Copia completa de la historia clínica de las diferentes instituciones prestadoras de servicios de salud, incluyendo la historia clínica ocupacional, entidades promotoras de salud, medicina prepagada o médicos generales o especialistas que lo hayan atendido, que incluya la información antes, durante y después del acto médico, parte de la información por ejemplo debe ser la versión de los hechos por parte del usuario al momento de recibir la atención derivada del evento. En caso de muerte la historia clínica o epicrisis de acuerdo con cada caso. (...).”* A su vez, el párrafo 2 del artículo 2.2.5.1.29 ibidem señala el trámite a seguir en relación con las solicitudes incompletas en las que el peticionario insistiere en su solicitud de calificación a pesar de que se le informó que la misma estaba incompleta, a saber: *“Si el interesado insiste en que se radique la solicitud ante la Junta con documentación incompleta, antes de que se declare el desistimiento, se recibirá y advertirá por escrito de las consecuencias, dándole curso al procedimiento ante la respectiva Junta.”* De manera que, al observarse dentro del asunto que el actor a pesar de conocer que su solicitud estaba incompleta, porque no había allegado la totalidad de su historia clínica, insistió en que le fuera calificada su pérdida de capacidad laboral con las documentales que anexó, la accionada debió continuar con el proceso interno de calificación dejando las constancias pertinentes sobre la insistencia del actor y la falta de documentales en lugar de haber desatendido las solicitudes de calificación radicadas por la parte actora, porque ello conlleva a la dilación del trámite del posible pago de la indemnización que reclama el actor ante las lesiones sufridas en el accidente de tránsito. Incluso en caso que sus políticas internas no le permitieran realizar la calificación con las documentales que allegó la parte actora, podía la aseguradora accionada remitir el asunto a la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que dicho organismo emitiera la calificación respectiva. Así las cosas, se advierte la vulneración al derecho fundamental al debido proceso y seguridad social del accionante por cuanto que la accionada, ante la insistencia del peticionario, debió emitir su calificación o en su defecto, remitir el asunto ante la Junta Regional de Calificación pertinente para que le calificara la pérdida de capacidad del actor, teniendo en cuenta que las Juntas de Calificación de Invalidez son organismos que integran el sistema de seguridad social, adscritas al Ministerio del Trabajo, con personería jurídica, de derecho privado, sin ánimo de lucro, de carácter interdisciplinario, sujetas a revisoría fiscal, con autonomía técnica y científica en los dictámenes periciales, cuyas decisiones son de carácter obligatorio, organismos que están integrados por profesionales de la salud que no

reciben salario sino honorarios. Al respecto y conforme a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 1562 de 2012, los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez corren a cargo de la Administradora del Fondo de Pensiones o la Administradora de Riesgos Laborales; no obstante, en los demás casos que se requiera la calificación para acceder al reconocimiento y pago de ciertas prestaciones sociales, la Corte Constitucional ha indicado que cuando el solicitante no tenga los recursos para pagar los honorarios respectivos, no resulta constitucionalmente admisible que la prestación de un servicio esencial en materia de seguridad social como lo es el examen de pérdida de capacidad laboral, quede condicionado a un pago, pues con ello se *“elude la obligatoriedad y la responsabilidad del servicio público, y promueve la ineficiencia y la falta de solidaridad de las entidades de seguridad social, a la vez que convierte en ilusorio el principio de la universalidad”*. Por tanto, de manera pacífica y reiterada, en sede de control concreto, la Corte ha determinado que la ausencia de recursos económicos para pagar el costo de la valoración no puede constituirse en una barrera para el acceso a la seguridad social, el cual es un servicio público de carácter obligatorio y un derecho irrenunciable, derecho, además, que *“se funda sobre el principio de solidaridad, estipulado en el artículo 2º de la Ley 100 de 1993 “Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.”. Esto quiere decir, según la Sentencia C-529 de 2010, que las contingencias que afecten el mínimo vital y que no puedan ser cubiertas por la persona que la padeció, se deben cubrir a través del esfuerzo de todos los miembros de la sociedad, pues de no ser así, el sistema de seguridad social sería inoperante.”*. De manera que, bajo ese mismo criterio y dando alcance al principio de solidaridad la doctrina constitucional ha precisado que las aseguradoras también podrán asumir el pago de los honorarios de las Juntas de Calificación de Invalidez cuando el beneficiario del seguro no cuente con recursos económicos que le permita sufragar los honorarios sin que ello afecte su mínimo vital, contribuyendo así a la eficiente operatividad del sistema de seguridad social.»

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 019 DE 2012 – ARTÍCULOS 41 y 142; DECRETO 780 DE 2016 – ARTÍCULO 2.6.1.4.3.1.

[Descargar providencia.](#)

---

## 2. ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO.

---

**MEDIO DE CONTROL DE CUMPLIMIENTO DE NORMA CON FUERZA DE LEY / ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO / COBRO DE SERVICIOS PÚBLICOS / COBRO DE LA FACTURA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS / PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO – Aplicación del**

## artículo 2536 del Código Civil / IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

**Problema jurídico:** ¿La acción de cumplimiento es el mecanismo judicial procedente en relación con la aplicación de la norma que se pretende sea cumplida por orden judicial, cual es el artículo 2536 del Código Civil?

**Respuesta al problema jurídico:** No

**Tesis:** «[...] lo primero que debe señalarse es que la acción de cumplimiento es un mecanismo judicial que goza de la característica de ser subsidiario y residual, lo que se explica en el hecho de «...garantizar que la resolución de las diferencias jurídicas sea efectuada por el juez natural, bajo el trámite que el ordenamiento jurídico ha establecido como propio para ello y evitar la alteración de las competencias que han sido radicadas en las diferentes jurisdicciones. No puede entenderse que el Constituyente haya creado la acción de cumplimiento como un instrumento paralelo a los medios judiciales ordinarios; por ello la causal señalada, le imprime a la acción de cumplimiento el carácter de mecanismo residual y subsidiario. En el evento consagrado como excepción, la norma habilita al Juez de la acción de cumplimiento para que, pese a la existencia de un instrumento judicial, se pronuncie de fondo en relación con la solicitud, pero siempre y cuando se acrediten los presupuestos de necesidad, urgencia, gravedad e inminencia del perjuicio». Esta característica de subsidiariedad debe interpretarse de forma conjunta con el parámetro consistente en que los mandatos de los que se predica o incoa su cumplimiento deben ser obligatorios, incontrovertibles e incuestionables, de tal forma que no pueda haber duda sobre la existencia, contenido y alcance de la disposición, lo que significa que, en caso de normas que constituyan un derecho, el mismo no puede estar en discusión. En el presente asunto y contrario a lo considerado por la accionante, el derecho reclamado contenido en el artículo 2536 del Código Civil tiene otro mecanismo judicial para su reconocimiento; ello, teniendo en cuenta que para el presente caso no resulta ser incuestionable la aplicación de la prescripción de las facturas o su incumplimiento de pago, debido a que, la accionada considera que dichas obligaciones contenidas en las facturas deben ser canceladas por la demandante y para ello, adujo que acudirá al proceso judicial, como se observa de la respuesta a la petición de declaración de la prescripción incoada por la demandante: [...] Entonces, se puede concluir que la demandada considera que los valores aún son susceptibles de ser cobrados judicialmente y por tanto, tampoco sería procedente la prescripción de las facturas requerida por la parte actora; es decir, que lo solicitado por la accionante es un derecho que se encuentra en

discusión pues la entidad no acepta dicha situación por varias razones, entre ellas, el hecho que en su percepción carece de competencia para declarar la prescripción. [...] En este caso se evidencia que la prescripción que solicita la demandante recae sobre las facturas generadas por la prestación del servicio público de aseo, lo que significa que, en principio y a partir de lo establecido en los artículos 5 y 6 de la Ley 393 de 1994, si la señora [C.R.E] tenía algún tipo de inconformidad con la facturación generada por la prestación del servicio debió en primer lugar reclamar ante la Empresa de Servicios Públicos y, en caso de no encontrarse satisfecha con la respuesta emitida por la empresa, interponer los recursos de reposición y apelación, según lo consagran los artículos 153 y 154 de la Ley 142 de 1997 [...] Lo anterior, en aras de generar el pronunciamiento de la administración respecto a su inconformidad en la facturación consistente en que BIOAGRICOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. no puede continuar cobrándole facturas por el servicio de aseo que superen los cinco (5) años de expedición al considerar que se encuentran prescritas conforme a lo dispuesto en el artículo 2536 del Código Civil, pronunciamiento que incluye los actos que se emitan tanto por la empresa de servicios públicos y la Superintendencia de Servicios Públicos como consecuencia de los recursos de reposición y apelación que llegare a interponer la reclamante aquí demandante-; y, una vez agotada la vía gubernativa, acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para que a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho se decida el asunto; control administrativo y judicial procedente en este caso teniendo en cuenta que el artículo 33 de la misma Ley 142 de 1994 establece que quienes prestan servicios públicos están sujetos al control de la jurisdicción en lo contencioso administrativo sobre la legalidad de sus actos, lo que incluye los referentes a la negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa, de acuerdo con lo establecido en los artículos 153 y 154 de la Ley 142 de 1994. [...]» **NOTA DE RELATORÍA:** Sobre el carácter subsidiario y residual de la acción de cumplimiento, ver: Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, providencia del 27 de Marzo de 2014, Radicación Número: 25000-23-41-000-2013-00444-01(Acu) Actor: Jennifer Carolina Angulo Silva Demandado: Presidente de la Republica y Ministra de la Justicia y del Derecho - Presidenta del Consejo Superior de la Carrera Notarial, C.P. Alberto Yepes Barreiro (E); Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Providencia del 06 de Febrero de 2014, Radicación Número: 25000-23-41-000-2013-02014-01(Acu), Actor: Evaristo Rafael Rodríguez Felizzola, Demandado: Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, Consejero Ponente: Alberto Yepes Barreiro.

**FUENTE FORMAL:** LEY 142 DE 1994 - ARTÍCULO 33, 153, 154; LEY 393 DE 1997 - ARTÍCULO 9.

[Descargar providencia.](#)

---

## 3. MEDIOS DE CONTROL Y OTROS

---

### 3.1. AUTOS.

#### 3.1.1. Nulidad y restablecimiento del derecho.

---

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / RECONOCIMIENTO DE LA ASIGNACIÓN DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES / EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA / EXCEPCIÓN MIXTA / OPORTUNIDAD DE RESOLVER LA EXCEPCIÓN MIXTA / AUTO DE PONENTE**

**Problema jurídico:** ¿En el presente asunto se configura la excepción de falta de legitimación en la causa respecto de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares?

**Respuesta al problema jurídico:** No

**Tesis:** «[...] la figura de la LEGITIMACIÓN DE HECHO EN LA CAUSA POR PASIVA, obedece a la necesidad o no de vinculación procesal de una persona natural o jurídica como parte demandada, en razón única y exclusivamente de su naturaleza, personalidad jurídica, capacidad para comparecer judicialmente y relacionamiento preliminar directo o indirecto con los hechos de la demanda, sin que sea del caso verificar su viabilidad para ser declarado responsable o no de una posible condena. En tanto que, la LEGITIMACIÓN MATERIAL O SUSTANCIAL EN LA CAUSA POR PASIVA, hace referencia a la virtualidad de la parte demandada para responder por las pretensiones del extremo activo de la controversia, siempre y cuando exista una relación directa e inescindible entre la primera y el sustento fáctico de la demanda junto con el marco jurídico aplicable a la situación en litigio, de la cual se desprenda la responsabilidad a su cargo frente a la orden o condena que se llegue a imponer; situación que ostensiblemente incumbe a la decisión de fondo sobre el asunto, es

decir a las circunstancias de hecho y de derecho que circunscriben el caso y que deben resolverse solo en la sentencia con la correlativa determinación de un sujeto obligado a materializar dicha decisión judicial. [...] la Ley 2080, en su artículo 38, modificó el numeral 6º, del artículo 180 del C.P.A.C.A., que dispuso que las EXCEPCIONES PREVIAS se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO-CGP. El numeral 2, del artículo 101 establece que las excepciones previas que no requieran la práctica de pruebas se resolverán antes de la AUDIENCIA INICIAL, y en caso de requerirse pruebas, se decretarán en el auto que cita a la AUDIENCIA INICIAL, definiéndose en el párrafo 2º, del artículo 175 del C.P.A.C.A., que las EXCEPCIONES de COSA JUZGADA, CADUCIDAD, TRANSACCIÓN, CONCILIACIÓN, falta manifiesta de LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA y PRESCRIPCIÓN EXTINTIVA, se declararán fundadas mediante SENTENCIA ANTICIPADA, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A. Lo anterior implica, que en el evento que se cuente con los elementos suficientes para que prosperen las excepciones mixtas antes aludidas, se declararán fundadas en la SENTENCIA ANTICIPADA. En caso que no tengan la virtualidad de prosperar, se impartirá el trámite previsto para la resolución de las excepciones previas, es decir, se decidirá mediante auto y con antelación al estudio sobre la procedencia de la realización de la AUDIENCIA INICIAL, cuando no se requiera la práctica de pruebas. Ello, en especial porque las excepciones mixtas, de ser procedentes, tendrían como consecuencia una SENTENCIA INHIBITORIA si ella es definitiva, lo que no se aviene con el propósito de la misma, que es precisamente pronunciarse sobre las pretensiones que formula el demandante y las excepciones de fondo del demandado. En el presente asunto la EXCEPCIÓN propuesta, se resolverá en este proveído, ya que no se requiere de práctica de pruebas y es evidente que la Entidad demandada, CREMIL., si ésta LEGITIMADA EN LA CAUSA POR PASIVA, ya que fue quien expidió el acto administrativo demandado, - Resolución No 6623 del 14 de agosto de 2015-, mediante el cual le NEGÓ al actor, el reconocimiento y pago de la ASIGNACIÓN DE RETIRO, por lo que le asiste el deber de defender la presunción de legalidad del mismo; se le notificó el auto admisorio de la demanda. Sumado a lo expuesto, la pretensión del accionante es que se le reconozca una ASIGNACIÓN DE RETIRO, y de acuerdo con el artículo 3º, numeral 3.10, de la Ley 923 de 2004, le corresponde a la CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES-CREMIL, las labores de administración de aportes, reconocimiento y pago de asignaciones de retiro y de sus sustituciones, así como de la inversión, manejo y control de los recursos correspondientes. En consecuencia, es la Entidad demandada es quien tiene la competencia para responder por las pretensiones de la demanda, en el evento de que estas lleguen a prosperar. Por tanto, es el sujeto de la relación jurídica sustancial para contradecir las pretensiones



de la demanda.» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 7 de octubre de 2021, radicado: 17001-23-33-000-2017-00326-01(4519-19), C.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 175 PARÁGRAFO 2  
LEY 2080 DE 2021 - ARTÍCULO 38.

[Descargar providencia.](#)

---

## MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / DERECHO DE PETICIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA / AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA / FALTA DE AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA / TERMINACIÓN DEL PROCESO

**Problema jurídico:** ¿Es procedente tener por acreditado el requisito de procedibilidad de agotamiento de la sede administrativa, con la solicitud elevada por la parte actora ante la entidad demandada, con posterioridad a la presentación de la demanda?

**Respuesta al problema jurídico:** No

**Tesis:** «Para comenzar resulta necesario precisar que con la expedición de la Ley 2080 de 2021 se modificó el parágrafo 2 del artículo 175 de la Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, disponiéndose por el legislador que en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se podría declarar la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad. [...] En ese orden de ideas, el artículo 161 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 señala que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios; sin embargo, se ha entendido que este requisito no se limita únicamente a la interposición de los recursos obligatorios, sino que también cubija la obligación del administrado de pedir ante la Administración el derecho que eventualmente se reclamará en vía judicial<sup>8</sup>, precisamente porque es inescindible la manifestación de la voluntad de la administración para que el administrado agote los correspondientes recursos obligatorios contra la misma. [...] Así las cosas, la reclamación que da inicio a la actuación administrativa permite a la Administración, con base en el principio de la

decisión previa, decidir una situación jurídica en particular, materializada en un acto administrativo que podrá ser objeto de control por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y, por ende, se erige con un requisito de procedibilidad sine qua non para ejercitar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Descendiendo al caso actual, la parte demandante pretende que una vez reliquidada su pensión de vejez se ordene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP- continuar con el pago de la prestación económica; no obstante, como se advirtió desde el pasado auto de 7 de febrero de 2018, con la demanda no se allegó prueba de la reclamación administrativa efectuada previamente ante la referida entidad. Ahora, si bien es cierto el apoderado de la parte actora allegó al proceso petición elevada el 18 de agosto de 2021 ante la entidad referida, solicitando que esa entidad pague la pensión de vejez de la demandante, no hay duda de que esta reclamación se realizó con posterioridad a la presentación de la demanda e, inclusive, de su admisión a la entidad demandada (UGPP); luego, tal petición no puede tenerse como cumplimiento del requisito de procedibilidad exigido por el artículo 161 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta que según el marco normativo y jurisprudencial expuesto anteriormente, este requisito debe cumplirse con anterioridad a la presentación de la demanda, y no después, ya que impide a la Administración pronunciarse respecto del derecho reclamado en vía judicial, como ocurrió en el presente caso donde el accionante allega la Resolución RDP 010566 expedida por la UGPP el 28 de abril de 2022, donde se resuelve el recurso de apelación que interpuso el accionante contra el acto administrativo que resolvió una petición que presentó el accionante el 31 de agosto de 2021 para que la UGPP le pagara la pensión cuya reliquidación reclama en reemplazo de COLPENSIONES. Además, de aceptarse la conducta de la parte demandante, ello vulneraría el debido proceso a la entidad demandada, al cercenarle su derecho de contradicción y defensa, teniendo en cuenta que en el presente asunto se encuentra vencido el término de traslado para contestar la demanda, y con ello precluida la oportunidad para que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP- defienda la legalidad de sus decisiones en vía administrativa. Del mismo modo, téngase en cuenta que de conformidad con el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011, quien acuda ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia (Art. 95.7 Constitucional), estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en ese Estatuto Procesal; por tanto, la parte actora estaba en el deber de cumplir con la carga procesal de peticionar previamente ante la

Administración el derecho que reclama ahora en vía judicial, con el fin de otorgarle a la entidad pública demandada la oportunidad de analizar la petición del administrado y, en consecuencia, adoptar un decisión al respecto; requisito de procedibilidad que en el presente asunto se echa de menos. Por similares consideraciones, tampoco podría tenerse agotado el requisito de procedibilidad con la Resolución No. RDP 010566 de 28 de abril de 2022 resolviendo un recurso de apelación, debido a que este pronunciamiento de la Administración proviene justamente de la petición presentada por la parte actora con posterioridad a la presentación de la demanda, como ya se señaló. Así las cosas, esta Corporación Judicial declarará la terminación del proceso respecto de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-, por no haber agotado en debida forma el requisito de procedibilidad consistente en agotar la actuación administrativa previsto en el artículo 161 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011 y, en consecuencia, se continuará la demanda formulada bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-, teniendo en cuenta que respecto de esta entidad no se observa ausencia del referido requisito de procedibilidad.» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado. Sección Segunda. Sub, A. Providencia de 26 de abril de 2018. Cp. William Hernández Gómez. Radicación: 52001 23 33 004 2014 00276 01(3164-2015); Consejo de Estado. Sección Segunda. Sub, A. Providencia de 28 de julio de 2020. Cp. William Hernández Gómez. Radicación: 25000 23 42 000 2018 01939 01(4767-2019); Consejo de Estado. Sección Segunda. Sub, B. Providencia de 6 de octubre de 2022. Cp. Gabriel Valbuena Hernández. Radicación: 08001 23 33 000 2013 00292 01(2099-2015).

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 95 NUMERAL 7; LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 103, 161 NUMERAL 2; LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 175 PARÁGRAFO 2; LEY 2080 DE 2021 - ARTÍCULO 38.

[Descargar providencia.](#)

### 3.1.2. Ejecutivos.

**MEDIO DE CONTROL EJECUTIVO / PROCESO EJECUTIVO DERIVADO DE SENTENCIA JUDICIAL / MANDAMIENTO EJECUTIVO / CORRECCIÓN DE LA SENTENCIA / REFORMA DE LA DEMANDA.**

**Problema jurídico:** ¿Resulta procedente la reforma a la demanda ejecutiva para incrementar el monto de las pretensiones, con sustento en que la sentencia objeto de ejecución fue reformada posteriormente por el juez de primera instancia, a pesar de que la condena fue impuesta en la segunda instancia?

**Respuesta al problema jurídico:** No

**Tesis:** «Respecto de la improcedencia de la decisión que ADMITE la REFORMA DE LA DEMANDA, el 15 de junio de 2023, considera el DESPACHO que le asiste razón al Apoderado de la Entidad ejecutada, EJERCITO NACIONAL, cuando afirma que no debió tenerse en cuenta la decisión del 9 de noviembre de 2017, proferida este TRIBUNAL, SALA ESCRITURAL No. 2, [...], en tanto que modifica la decisión de 1ª instancia, de fecha 12 de agosto de 2003, pero tal decisión no afecta la sentencia de 2ª instancia, proferida el 11 de junio de 2014, por el CONSEJO DE ESTADO, hoy título ejecutivo, decisión que estaba en firme y no puede ser controvertida en la REFORMA DE LA DEMANDA, tal como lo estipula el artículo 430 del CODIGO GENERAL DEL PROCESO, que consagra que en esa etapa no se acepta ninguna controversia respecto del TÍTULO EJECUTIVO que sirvió de base para librar el MANDAMIENTO DE PAGO, se insiste, la sentencia de 2ª instancia, proferida por el H. CONSEJO DE ESTADO, el 11 de junio de 2014, está en firme. Se tiene que, de la simple lectura de la parte resolutive de la decisión del órgano de cierre de esta jurisdicción, se evidencia que la sentencia de 1ª instancia fue modificada completamente, en razón a ello, no era viable acceder a la solicitud de REFORMA DE LA DEMANDA, elevada por el extremo activo de la Litis, en el entendido que la Sala Escritural No. 2 de esta Corporación, desconoció que el H. CONSEJO DE ESTADO, en sentencia de 2ª instancia, ya había revisado la decisión de este Tribunal, calendada el 12 de agosto de 2003, modificándola, el 11 de junio de 2014, la cual puso fin al proceso y quedó ejecutoriada, el 23 de enero de 2015, por lo que cualquier corrección al respecto, solo podía hacerlo el Juez que la dictó, en este caso, el H. CONSEJO DE ESTADO, como en efecto lo hizo en la providencia del 12 de noviembre de 2014, a petición de la parte actora, aspecto que no incidió en lo que es materia de cobro ejecutivo en este proceso. En este punto de la discusión, cabe precisar que las sentencias deben cumplirse en sus propios términos, estando la parte vencida obligada a cumplirlas en las formas y términos que en aquella se consigne. El contenido, alcance y efectos de la sentencia es elemento esencial a partir del cual se construye el proceso de ejecución forzosa, ya que la base de éste es el contenido obligatorio de la sentencia a ejecutar. Le asiste razón al recurrente cuando dice que en la REFORMA DE LA DEMANDA no se debe permitir la

controversia respecto del título ejecutivo. De acuerdo con la jurisprudencia del H. CONSEJO DE ESTADO, la regulación especial del procedimiento ejecutivo, prevé que se debe declarar improcedente la reforma de la demanda, por su contenido, cuando la misma se refiere a los requisitos del título ejecutivo y se ha agotado la oportunidad para controvertirlos, de acuerdo con el presupuesto fijado en el artículo 430 del C.G.P., [...] El tratamiento especial de la demanda en el proceso ejecutivo se apoya en dos razones: i) el proceso ejecutivo es de carácter especial, la demanda está prevista solo para las pretensiones de cobro de obligaciones claras, expresas y exigibles, de manera que ni la demanda ni su reforma pueden involucrar el juzgamiento de otros aspectos o controversias, sin perjuicio del trámite, igualmente especial, previsto para la demanda declarativa que se puede presentar dentro del mismo expediente, en los términos del artículo 430 del C.G.P. ya citado y, ii) el proceso ejecutivo es expedito, si la demanda reúne los requisitos el juez debe librar el mandamiento de pago según lo dispone el artículo 430 del C.G.P., en el cual se establece que los requisitos formales del título ejecutivo “solo podrán discutirse mediante recurso de reposición contra dicho mandamiento”. Por tanto, la REFORMA DE LA DEMANDA en el PROCESO EJECUTIVO no puede reabrir la oportunidad para controvertir los requisitos del título ejecutivo y, por ello, se torna improcedente la reforma respecto de los requisitos después que se dicta el MANDAMIENTO DE PAGO, por aplicación del artículo 430 del C.G.P., y su oportunidad de objeción es interponiendo el recurso de reposición contra el MANDAMIENTO DE PAGO, y no en la REFORMA DE LA DEMANDA.» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Providencia del 12 de marzo de 2019, Radicación No. 25000-23-36-000-2018-00430-01 (63135). Actor: Fundación Apoyo al Desarrollo Social - FAPDES, C.P. MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 422 Y 430.

[Descargar providencia.](#)

---

### 3.1.3. Controversias contractuales.

---

**MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES / INTEGRACIÓN DEL NECESARIO / UNIÓN TEMPORAL / MIEMBROS DE LA UNIÓN TEMPORAL. CONTRADICTORIO**

**Problema jurídico:** ¿Se debe vincular como integrante del extremo activo a la empresa Maquiconstrucciones LTDA, a pesar de que la Unión Temporal VIAS ACACÍAS 2010, de la cual hace parte como miembro con participación mayoritaria, es demandante dentro del presente asunto?

**Respuesta al problema jurídico:** Si

**Tesis:** «[...] si bien las Uniones Temporales no conforman un persona jurídica o tienen personalidad jurídica lo cierto es que ante las facultades que les concede el ordenamiento jurídico, en especial el Estatuto de contratación para ser sujetos de derechos y obligaciones dentro de una relación contractual con el Estado, se encuentran facultadas para acudir a la vía judicial en caso de que subsistan controversias alrededor de la ejecución del contrato o incluso, de los actos administrativos precontractuales. Empero, en virtud de la providencia mencionada, los integrantes de la Unión Temporal también pueden comparecer individualmente a los procesos judiciales en calidad de demandantes o demandadas -o terceros legitimados-; sin que pueda obviarse la correspondiente vinculación al litigio de los demás integrantes según las particularidades de cada caso. A este respecto la Sección Tercera del Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo indicó que si bien es posible la comparecencia individual de los integrantes de la Unión Temporal o Consorcio lo cierto es que resulta «necesario advertir que cuando se pretenda iniciar una controversia judicial de índole o naturaleza contractual surgida con ocasión de la ejecución del contrato previamente celebrado, se torna en necesaria la comparecencia al asunto de todos aquellos integrantes del respectivo modelo asociativo (consorcio o unión temporal), pues se presentaría un litisconsorte necesario. Luego, ese litisconsorcio necesario surge por dos motivos, a saber: «i) porque en aquellos eventos en los que se celebra un contrato con una unión temporal o consorcio debe entenderse que no existen titulares individuales del negocio jurídico celebrado, sino que es la asociación con todos sus miembros la que resultó comprometida con la relación contractual convenida, y ii) por cuanto, al ser el titular del contrato el modelo asociativo y no sus miembros de manera individual, es evidente que todas aquellas cuestiones relativas a la ejecución, cumplimiento y/o liquidación de las obligaciones adquiridas les incumben a la totalidad de sus integrantes por presentarse en el marco de un objetivo común (cumplir el contrato celebrado y obtener los beneficios del mismo)». Así las cosas, a pesar que en la demanda se indicó que se promovía en nombre de la Unión Temporal VIAS ACACIAS 2010, de la documental obrante en el expediente, se observa que la decisión de presentar el medio de control de controversias contractuales no fue

acogida por la totalidad de los miembros del respectivo modelo asociativo, especialmente la sociedad Maquiconstrucciones Ltda. -que según el acta de constitución ostenta una participación mayoritaria del cincuenta y un por ciento (51%)-, teniendo en cuenta que el representante legal de la misma no asistió a la reunión en la que los demás integrantes de la Unión decidieron nombrar un nuevo representante legal e iniciar el presente proceso judicial. En consecuencia, la vinculación de la sociedad Maquiconstrucciones Ltda. se hace necesaria en el presente asunto, debido a que existe una relación jurídica inescindible entre las personas que conforman la Unión Temporal VÍAS ACACÍAS 2010 respecto de la reclamación en vía judicial de la posible controversia suscitada con ocasión de la ejecución del contrato de obra pública No. 0051 de 2010 con el entonces Instituto de Desarrollo del Meta -IDM- hoy Agencia de Infraestructura del Meta -AIM-. De tal manera que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 227 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se procede a vincular como litisconsorte necesario por activa a la sociedad Maquiconstrucciones Ltda.; para tal efecto, por secretaría notifíquesele personalmente el auto de 13 de septiembre de 2017 mediante el cual se admitió la demanda; así como la presente providencia. Sea preciso aclarar que, comoquiera que se vincula a la sociedad Maquiconstrucciones Ltda. en calidad de litisconsorte necesario de la parte activa, su vinculación se hace en los mismos términos, condiciones y con las mismas facultades previstas por el ordenamiento jurídico para los demás integrantes de la parte demandante.» **NOTA DE RELATORÍA:** Sobre la capacidad de las Uniones Temporales para comparecer a los procesos judiciales en los que se debaten controversias contractuales, ver: Consejo de Estado, Sección Tercera, Sala Plena, providencia de 25 de septiembre de 2013. C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Radicado: 25000 23 26 000 1997 03930 01(19933); sobre la posibilidad de comparecencia individual de los integrantes de las uniones temporales o consorcios, ver: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, providencia del 25 de septiembre de 2019. C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Radicado: 05001 23 31 000 2002 00390 01(48135).

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 227; LEY 1564 DE 2011 - ARTÍCULO 61.

[Descargar providencia.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL DE CONTROVERSIAS CONTRACTUALES / DEMANDA DE RECONVENCIÓN / REQUISITOS DE LA DEMANDA DE RECONVENCIÓN / INCLUSIÓN DEL DEMANDADO / PUNTO NUEVO / RECHAZO DE LA DEMANDA DE RECONVENCIÓN**

**Problema jurídico:** ¿En la demanda de reconvencción es viable incluir como demandado a una persona que no figura como demandante en la demanda inicial? Como consecuencia de ello, ¿la reforma de la demanda de reconvencción presentada por el demandado UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA por medio de la cual pretende la vinculación al proceso del señor [J.A.R.], cumple con los requisitos legales a efectos de ser admitida?

**Respuesta al problema jurídico:** No

De acuerdo con lo ya expuesto, la demanda de reconvencción es una figura procesal creada por el legislador para que la parte demandada formule nuevas pretensiones en contra de uno o varios de los demandantes dentro del mismo proceso en el que fue convocado, con el propósito de que sean resultas en la misma sentencia. Ello en aplicación del principio de economía procesal, toda vez que permite la acumulación de dos o más demandas cada una en cabeza de uno de los extremos de la litis. Dicho de otro modo, cuando se formula una demanda de reconvencción en realidad se presenta una demanda nueva dentro de otra que ya está en trámite, siendo la principal la que formula el demandante y la secundaria la que promueve la parte demandada. En ese sentido, si bien la norma no regula lo relacionado con la reforma de la demanda de reconvencción, en criterio de la Sala, al tratarse de una verdadera demanda en cabeza del extremo pasivo de la relación jurídico procesal, es dable permitir su reformulación, siempre y cuando se satisfagan los requisitos establecidos para la reforma de la demanda inicial y se respeten los límites de la demanda de reconvencción. Descendiendo al caso en concreto, se evidencia que la presente demanda de controversias contractuales fue promovida por el señor KHRISTIAN DIEGO GUTIÉRREZ GUZMÁN en contra de la UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA y la AGENCIA PARA LA INFRAESTRUCTURA DEL META, con el fin de que se declare el incumplimiento del CONTRATO DE CONSULTORÍA No. M-0PSP-021-12 y el consecuente pago de los valores adeudados por la ejecución de este. De otra parte, se advierte que la UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA, una vez notificada de la demanda y dentro del termino de traslado de la misma, formuló demanda de reconvencción en contra del señor KHRISTIAN DIEGO GUTIÉRREZ GUZMÁN, con el fin de obtener la nulidad del acta de recibo final y liquidación del CONTRATO DE CONSULTORÍA No. M-0PSP-021-12 suscritas por el señor GUTIÉRREZ GUZMÁN y el señor [J.A.R.H.], así como las certificaciones de



cumplimiento suscritas por este último, la cual fue admitida por el a quo a través de proveído del 9 de febrero de 2018. Así mismo, se refleja que en virtud de escrito allegado el 23 de mayo de 2018, la UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA reformó la demanda de reconvención con el fin de vincular como demandado a quien intervino en los actos cuya nulidad deprecó en la demanda de reconvención inicial, es decir, al señor JESUS ALIRIO ROJAS HIGUERA, [...] De acuerdo con lo anterior, considera la Sala que fue acertada la decisión del a quo de disponer el rechazo de la reforma de la demanda de reconvención, pues, a las luces de la normatividad, la jurisprudencia y la doctrina en cita, solo es dable la formulación de la misma en contra del demandante, en este caso, del señor KHRISTIAN DIEGO GUTIÉRREZ GUZMÁN, mas no de un tercero, independientemente de su participación en los hechos de la demanda. Al respecto cabe precisar, que la anterior determinación no es constitutiva de vulneración de los derechos al debido proceso y acceso a la administración de justicia frente a la UNIVERSIDAD DE CUNDINAMARCA, pues, no puede avalarse la vinculación de un tercero al proceso por vía de la demanda de reconvención, toda vez que para este fin el legislador previó diversas figuras en el C.G.P. las cuales no fueron utilizadas por la institución educativa. **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, auto del 29 de noviembre de 2016, exp. 58318, C.P. Hernán Andrade Rincón; Consejo de Estado, Sección Primera, providencia del 14 de mayo de 2020, radicación: 05001-23-33-000-2017-02173-01, Consejero Ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDES; Consejo de Estado Sección Tercera Subsección B, providencia del 18 de mayo de 2022, radicación: 27001-23-33-000-2022-00040-01, consejero ponente: MARTIN BERMUDEZ MUÑOZ.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 177; LEY 1564 DE 2012 - ARTÍCULO 371.

[Descargar providencia.](#)

---

## 3.2. SENTENCIAS.

### 3.2.1. Nulidad simple.

---

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD / TASAS Y CONTRIBUCIONES ESPECIALES – Diferencias / ZONA AZUL DE PARQUEO / REGLAMENTACIÓN DE LA ZONA AZUL DE PARQUEO / FIJACIÓN DE TARIFAS / MÉTODO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA TARIFA DE LA TASA / TASA SOBRE TARIFA HORA EN PARQUEADERO PÚBLICO.**

**Síntesis del caso:** se solicitó la nulidad del Acuerdo Municipal 196 del 29 de agosto de 2013 *“Por medio del cual se modifica el Acuerdo 030 de 2008, Estatuto Tributario del municipio de Villavicencio, estableciéndose la tasa por el derecho de parqueo en vía pública, se autoriza al Alcalde para determinar y reglamentar las zonas de permitido parqueo, se autoriza una concesión y se dictan otras disposiciones”*, así como las normas expedidas en virtud de estas facultades, por considerar que se infringió el artículo 338 constitucional, pues el Acuerdo no estableció la tarifa ni el sistema y método para definirla, ni tampoco autorizó al Alcalde para que lo hiciera, dado que dicha norma superior prescribe que corresponde al Concejo Municipal fijar la tarifa de la tasa a cobrar.

**Problema jurídico:** ¿El artículo primero del Acuerdo Municipal de Villavicencio 196 del 29 de agosto de 2013 es nulo porque no establece la tarifa de la tasa por derecho de parqueo en vía pública, ni señala el sistema y método para que la autoridad administrativa la fije, conforme lo prevé el artículo 338 de la Constitución Política; y los artículos 11 y 12 del Decreto municipal 225 del 9 de diciembre de 2013 y el artículo 1º del Decreto municipal 1000-21/139 del 2 de julio de 2014, son nulos porque el alcalde no contaba con la autorización del concejo municipal para fijar la citada tarifa?

**Respuesta al problema jurídico:** Si

**Tesis:** «[...] las contribuciones especiales han sido definidas como aquellos tributos, cuyo hecho imponible consiste en la obtención por parte del contribuyente de un beneficio o de un aumento en el valor de sus bienes, como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos. Frente a las características de las contribuciones especiales, la Corte Constitucional señaló como principales las siguientes: (i) no grava por vía general a todas las personas, sino un sector de la población, (ii) a diferencia del impuesto, éste tiene una destinación especial o propósito específico y (iii) de esta obligación se deriva un beneficio especial individualizado. Por último, la tasa corresponde a aquel tributo que se paga a cambio de recibir un servicio del Estado, y como lo ha reiterado el Consejo de Estado, cuando nos encontramos frente a una tasa “...hay una relación

directa y biunívoca entre el pago y el servicio, que usualmente es de carácter administrativo, y cuyo monto responde al cálculo del costo en que se incurre para su prestación y el pago constituye una contraprestación al beneficio personal que se recibe y busca permitirle al Estado cubrir o recuperar tales costos... De modo que el hecho causal del tributo es la prestación directa y específica de un determinado servicio prestado por el Estado a una persona individualmente considerada; luego el sujeto pasivo es justamente esa persona que recibe o se beneficia del servicio, y su causación se da en el momento en que ésta la recibe, por ende, el pago también se ha de hacer en ese momento, de allí que la tasa se enmarca y está determinada por circunstancias concretas e individualizables.” [...] Ahora bien, el artículo 338 de la Constitución Política consagra expresamente en su primer inciso el principio de legalidad de los tributos, que ya fue mencionado; [...] De tal disposición, se extrae que la tarifa como elemento del tributo debe ser fijada directamente por el órgano de representación popular, que para el caso de los municipios son los concejos; no obstante, el segundo inciso permite que en tratándose de los tributos en su modalidad de tasas y contribuciones, uno de sus elementos (tarifa) sea fijada por las autoridades, para nuestro caso, locales. Nótese que el aparte comentado es claro en referir la característica principal de cada uno de tales tributos, esto es, el servicio como característica de la tasa y el beneficio como propio de las contribuciones, conforme atrás quedaron diferenciadas estas clases de tributos. Es por lo que una comprensión correcta de la norma lleva a las siguientes conclusiones frente a las reglas que de ella se desprenden en relación específica con las tasas: 1. Los elementos de las tasas (sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas), al igual que los demás tributos, en principio deben todos ser fijados en el ámbito municipal por los concejos. 2. El único de tales elementos de las tasas que el constituyente autorizó para que lo fijara una autoridad, entiéndase en nuestro caso municipal, fue la tarifa, pero con los siguientes condicionamientos: 2.1 Solo los concejos municipales mediante acuerdo tienen la competencia para permitir que las autoridades de su ámbito de jurisdicción fijen dicha tarifa. Es decir, ninguna autoridad distinta a los concejos municipales se puede abrogar la competencia de fijar la tarifa de una tasa, sin la autorización previa de aquellos. 2.2 La tarifa de la tasa que se cobra a los contribuyentes por el servicio que reciben se hace “como recuperación de los costos de los servicios que les presten”. 2.3 El sistema y el método para definir tales costos deben ser fijados por acuerdo municipal. [...] En cuanto al Consejo de Estado [...] precisó que tanto el sistema como el método comprenden “criterios cuantificadores necesarios para fijar la tarifa del tributo”, y se citó la tesis de la Corte Constitucional descrita en la sentencia C-155 de 2003 que como atrás quedó expuesto, acoge la postura intermedia reconociendo unas competencias compartidas. [...] Para resolver el problema jurídico planteado líneas atrás, considera

la Sala que el primer tema que debe abordarse es si en el artículo 1º del Acuerdo municipal de Villavicencio No. 196 de 2013 se fijó o no la tarifa de la tasa por derecho de parqueo en vía pública, como quiera que de la respuesta a tal interrogante dependerá que el reproche de la demanda frente a todos los actos demandados sea o no viable analizarlo, pues recuérdese que si la tarifa es fijada por el órgano representativo (concejo) no es indispensable que dicha corporación determine el sistema y método para definir los costos, pues esta condición, a las voces del inciso segundo del artículo 338 superior, sólo se exige cuando decide delegar la fijación de la tarifa de una tasa o de una contribución a la autoridad administrativa. [...] Pues bien, para esta Sala asiste razón al extremo activo al afirmar que con tal norma no se está señalando la tarifa de la tasa, dado que no determinó cuál es el monto que se aplica a la base gravable señalada en el artículo 199C, también adicionado con el mismo artículo demandado, consistente en “el tiempo en horas o fracción que un vehículo según su tipo haga uso de la zona de permitido parqueo”. Esto porque claramente del primer inciso de la disposición en comento no puede extraerse un monto o la magnitud, un porcentaje, un factor o una cifra que aplicado a la base nos arroje el valor total de la tasa que debe pagar quien haga uso de la vía pública con un vehículo, necesariamente dicho monto debe determinarse luego de un ejercicio estadístico en el que deberán ubicarse los cinco parqueaderos más cercanos en distancia a la zona delimitada como permitido parqueo y luego de ello establecer cuál es la tarifa de cada uno para determinar el promedio. Pero ni siquiera ese ejercicio resulta suficiente para hallar el monto que se deberá aplicar a la base gravable ya mencionada, porque la misma disposición exigió que ese promedio debía incrementarse desde un 25% hasta un 100% sin disponer cuál es el criterio del cual depende el porcentaje de incremento, por lo cual resulta imposible concluir cuál es el monto por aplicar a la base. Tampoco se advierte que lo señalado por el concejo como tarifa en este caso corresponda a una fija, proporcional, progresiva, regresiva, por cuotas o por capitación. El inciso segundo de la norma lo único que hace es señalar incluso de manera confusa una especie de reajuste anual con fundamento en el IPC del año anterior. Y se dice que de manera confusa porque la primera parte ordena determinar la tarifa los primeros días del mes de enero de cada año, al parecer con el criterio del inciso primero (promedio de 5 parqueaderos más cercanos incrementados de un 25% a un 100%), y a ese promedio se le aplicaría el IPC del año anterior, es decir, un doble incremento; o también podría entenderse que la primera tarifa a aplicar se determina con los criterios del primer inciso y el año siguiente durante los primeros 20 días del mes de enero se reajustará con el IPC del año anterior. En todo caso, como es posible realizar varias interpretaciones, carece de la claridad y certeza que requiere la fijación de uno de los elementos del tributo. [...]» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado, Sección Cuarta. Sentencia

del 28 de agosto de 2013. C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia. Acción de simple nulidad. Radicación: 81001-23-31-000-2011-90023-01 [19444]. Demandante: Ignacio Uribe Ruíz. Demandado: municipio de Arauca; y sentencias del 26 de octubre de 2009.exp. 17123. C.P. William Giraldo Giraldo; del 8 de junio de 2001, exp. 11997. M.P. Germán Ayala Mantilla; del 7 de mayo de 2009.exp. 16901. M.P. William Giraldo Giraldo; del 3 de diciembre de 2020, rad. 25000-23-37-000-2017-01296-01 (25088), M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez (e); Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del 6 de mayo de 2010. C.P. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta. Acción de simple nulidad. Radicación: 08001-23-31-000-2001-02369-01; ONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA. Sentencia del 6 de mayo de 2010. C.P. RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA. Acción de simple nulidad. Radicación: 08001-23-31-000-2001-02369-01; Consejo de Estado, Sección Cuarta. sentencia del 9 de marzo de 2017. C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Radicación: 68001-23-31-000-2008-00021-01. Sobre la definición de método y sistema se reiteran las sentencias del Consejo de Estado, Sección Cuarta de 23 de junio de 2005, radicado 66001 - 23-31-000-2002-00870-01(14365), C.P. María Inés Ortiz Barbosa y de 18 de mayo de 2006, radicado 50001-23-31-000-2003-00071-01(15197), C.P. Ligia López Díaz; Corte Constitucional, sentencias C-1371 de 2000, C-1179 de 2001, C-155 de 2003, C-525 de 2003, C-1063 de 2003, C-568 de 2019.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 150, 338.

[Descargar providencia.](#)

---

## 3.2.2. Nulidad y restablecimiento del derecho.

---

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD FISCAL / PRESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL / SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN / IMPROCEDENCIA DE SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN.**

**Síntesis del caso:** el actor pretende la nulidad del fallo de responsabilidad fiscal de fecha 26 de mayo de 2017, así como del auto del 27 de junio siguiente, que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra aquél, emitidos por la Contraloría Departamental del Vichada, por considerar que se configuró la prescripción de la

acción, toda vez que, pese a que la entidad suspendió los términos en varias ocasiones, las causales alegadas no eran válidas para suspender el conteo prescriptivo, pues se trató de circunstancias relativas a otorgamiento de descanso compensatorio por fin de año a la servidora encargada de decidir el caso, o por la vacancia del cargo mientras se incorporaba su reemplazo, entre otras.

**Problema jurídico:** ¿Se configuró la PRESCRIPCIÓN de RESPONSABILIDAD FISCAL, en el caso sub examine?

**Respuesta al problema jurídico:** Si

**Tesis:** «[...] en principio, con el artículo 13, de la Ley 610, ya citado, y la jurisprudencia antes señalada, se permite la suspensión del término prescriptivo en los procesos de responsabilidad fiscal frente a un hecho constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito, que afecte la prestación continua del servicio, o por la tramitación de un impedimento o recusación. Con base en lo allí dictaminado, el Supremo Tribunal de cierre de esta Jurisdicción, en sentencia del 18 de octubre de 2019, Sección 1ª, radicado No 68001-23-31-000-2011-01021-01, C.P. HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ dijo que, el cierre de la oficina por inventario, se adecua a la circunstancia esbozada por la CORTE CONSTITUCIONAL en la sentencia SU-498 del de 2016, pues, esto afecta la prestación continua del servicio. Sin embargo, en esa misma sentencia se comentó que la suspensión de términos no aplica para los casos de vacancia. [...] Otra situación que ha considerado la Alta Corporación como procedente para la suspensión del término de prescripción y que se adecua a lo consagrado en el mentado artículo 13, de la Ley 610, es que la CONTRALORÍA por alguna circunstancia no atribuible a ella, le sea imposible de continuar en el Edificio donde funcionan sus oficinas, por ejemplo, por motivo de la adopción de una medida sanitaria tendiente a la protección de la salud e integridad de los funcionarios y visitantes; y por "... la inminente necesidad de cambio de sede para el funcionamiento de la entidad, como consecuencia de la imposibilidad de continuar en el edificio, en el que venían funcionando las oficinas, por no poder prorrogar el contrato de arrendamiento, ante las investigaciones penales sobre irregularidades en la celebración y ejecución del contrato y por lavado de activos". Aspectos, que en palabras de la Corporación impiden el normal funcional de la Entidad pública. Descendiendo al caso concreto, la Sala observa que mediante Auto No 2012-007 del 9 de marzo de 2012, expedido PROFESIONAL UNIVERSITARIA del área de RESPONSABILIDAD FISCAL y JURISDICCIÓN COACTIVA de la CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VICHADA, se ordenó la apertura al proceso de responsabilidad fiscal, donde se vinculó, entre otros, la accionante en calidad de

contratista (fls. 18 - 28 C-1ª inst.). Por tanto, el término de los 5 años para que ocurra la prescripción de la responsabilidad fiscal, de acuerdo con lo regulado en el artículo 9, de la Ley 610 de 2000, ocurrió el 9 de marzo de 2017. La CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VICHADA profirió fallo de responsabilidad fiscal dentro del proceso 2012-007, el 26 de mayo de 2017, en el que declaró la responsabilidad fiscal del accionante (fls. 58 – 77 C-1ª inst.); decisión contra la cual el actor interpuso recurso de reposición (fls. 78 – 81 C-1ª inst.), el cual fue resuelto con Auto del 27 de junio de 2017, que confirma la decisión impugnada (fls. 82 – 103 C-1ª inst.). Esta decisión se notificó por estado, el 28 de junio de 2017 (fl. 104 C-1ª inst.), quedando ejecutoriada el 29 de junio de 2017 (fl. 105 C-1ª inst.). Así las cosas, el fallo definitivo con RESPONSABILIDAD FISCAL quedó en firme, el 29 de junio de 2017, fecha para la cual se había superado en demasía el término de los 5 años para que ocurriera la PRESCRIPCIÓN de la RESPONSABILIDAD FISCAL, según el artículo 9, de la Ley 610 de 2000, que se cumplió el 9 de marzo de 2017. No obstante lo anterior, la Entidad demandada puso de presente que en la actuación administrativa se presentaron las siguientes suspensiones de términos: [...] TOTAL: 127 días de suspensión. En el proceso reposan los prenombrados actos administrativos, observándose lo siguiente: La Entidad accionada, por medio de la Resolución No 167, del 19 de diciembre de 2014, suspendió términos por periodo compensatorio para quienes laboraban en dicha Entidad, del 22 de diciembre de 2014, al 15 de enero de 2015 (fl. 118 C-1ª inst.). A través de la Resolución No 228, del 18 de diciembre de 2015, se suspendieron términos en los procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva, en la que se motivó señalando que, mediante Resolución No 222, del 15 de diciembre de 2015, se aceptó la renuncia a [Y.L.S.F.], quien se desempeñaba en el cargo de PROFESIONAL UNIVERSITARIO, código 219, grado 03, del área de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva de la CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL VICHADA. Se indica que, como era la única funcionaria de esa área debía suspenderse los términos, plasmándose que la suspensión iba hasta el momento que se efectúe el nombramiento del funcionario para ocupar en provisionalidad dicho cargo. Por consiguiente, suspende términos a partir del 18 de diciembre de 2015 y hasta que se realice tal nombramiento (fls. 114 y 115 C-1ª inst.). Por medio de la Resolución No 037, del 7 de marzo de 2016 se reanudaron los términos en los procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva de la Entidad demandada, en tanto que, por Resolución No 017, del 3 de febrero de 2016, se nombró a [N.N.N.N.] en el cargo de PROFESIONAL UNIVERSITARIO, código 219, grado 03. Se consignó que la Resolución No 037, tendría efectos a partir de su expedición (fls. 116 y 117 C-1ª inst.). Con Auto del 22 de diciembre de 2016, se suspenden los términos de las indagaciones preliminares, procesos de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva, por razón de la concesión

de un compensatorio de fin de año y año nuevo para los servidores públicos de la Entidad, del 26 de diciembre de 2016 al 13 de enero de 2017. (fl 112 C-1ª inst.). Y, por auto del Auto del 6 de abril de 2017, se suspendieron los términos, por cuanto se otorgó un descanso compensatorio de semana santa a todos los funcionarios de la Entidad, suspensión que comenzó el 10 de abril de 2017 y finalizó el 16 de abril de 2017 (fl. 119 C-1ª inst.). Visto los sucesos que dieron lugar a la suspensión de términos en los procesos de responsabilidad fiscal que llevó a cabo la Entidad accionada, se resalta que ninguno de estos se adecúa a los supuestos del artículo 13, de la Ley 610 de 2000, ni tampoco a las otras circunstancias identificadas por el CONSEJO DE ESTADO. Como se referenció hace un momento, el CONSEJO DE ESTADO fue claro en señalar que la suspensión de términos por vacancia no constituye una circunstancia de fuerza mayor ni caso fortuito, porque no se trata de un hecho imprevisible, irresistible ni desconocido por la Entidad y que solo es atribuible a esta; además que, como el término de la prescripción está dado en años y no en días, los días que se decreten como vacancia no pueden sumarse para efectos del cómputo de la prescripción de la responsabilidad fiscal. En lo que respecta, a la suspensión de términos por motivo de la renuncia de la señora [Y.L.S.F.] al cargo de PROFESIONAL UNIVERSITARIO, código 219, grado 03, hasta que se efectuara el nombramiento en provisionalidad de la persona que la reemplazaría, es menester decir que este suceso tampoco se encuadra en un acontecimiento constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito, que le hubiera sido irresistible, imprevisible o incontrastable a la Entidad, al punto que pudiera afectar la prestación continua del servicio, toda vez que, tenía la facultad de haber provisto el empleo mediante encargo con algún funcionario de la Entidad. El artículo 24, de la Ley 909 de 2004, estableció que “Mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa, los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados en estos si acreditan los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del desempeño es sobresaliente”. A su vez que “El encargo deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el cargo inmediatamente inferior de la planta de personal de la entidad.”. Ahora, si no era posible hacer el nombramiento por encargo, porque no se contara con ningún funcionario de la Entidad para desempeñarse en el cargo, este pudo haberse provisto por medio de nombramiento en provisionalidad, conforme lo consagrado en el artículo 25, de la Ley 610 de 2000 [...]» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, CONSEJO DE ESTADO en sentencia del 25 de febrero de 2021, radicado No 50001233300020150009101, C.P.HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ; Consejo de Estado, Sentencia del 01 de noviembre de 2012, Sección 1ª, radicado No 25000232400020040084001, C.P. MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO; Consejo



de Estado, sentencia del 2 de agosto de 2017, Sección 1ª, radicado No 11001032400020080006900, C.P. HERNANDO SANCHEZ SANCHEZ; Consejo de Estado, sentencia del 21 de enero de 2021, Sección 1ª, radicado No 25000-23-41-000-2014-01024-02; Consejo de Estado, Sentencia del 11 de marzo de 2021, Sección 1ª, radicado No 25000-23-41-000-2016-02476-01, C.P. NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN.

**FUENTE FORMAL:** LEY 610 DE 2000 - ARTÍCULO 1, 3, 5, 9, 13, 25; LEY 84 DE 1873 - ARTÍCULO 64; LEY 909 DE 2004 - ARTÍCULO 24.

[Descargar providencia.](#)

---

## **MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO / NATURALEZA JURÍDICA DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO / SUJETO PASIVO DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO.**

**Problema jurídico:** ¿Los actos administrativos mediante los cuales se liquidó mensualmente el Impuesto de Alumbrado Público a la SOCIEDAD AUTOPISTA DE LOS LLANOS S.A., por el periodo comprendido entre el 10 de enero y el 9 de agosto de 2014, se encuentran viciados de nulidad por haberse expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse?

**Respuesta al problema jurídico:** Si

**Tesis:** «[...] teniendo en cuenta lo probado en el plenario y aplicando al sub júdice las subreglas establecidas en la Sentencia de Unificación dictada el 06 de noviembre de 2019 por la Sección Cuarta del órgano de cierre de esta jurisdicción, establece la Sala que la SOCIEDAD AUTOPISTA DE LOS LLANOS S.A. no es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público en el Municipio de Restrepo (Meta), por las siguientes razones: En primer lugar, se reitera que de acuerdo con la jurisprudencia el hecho generador del tributo es ser usuario potencial receptor del servicio de alumbrado público, entendido como toda persona natural o jurídica que forma parte de una colectividad, porque reside, tiene el domicilio o, al menos, un establecimiento físico en determinada jurisdicción municipal, sea en la zona urbana o rural y que se beneficia de manera directa o indirecta del servicio de alumbrado público. En segundo lugar, se advierte en la citada providencia que la propiedad, posesión,

tenencia o uso de predios en determinada jurisdicción municipal es un referente idóneo para determinar los elementos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público, toda vez que tiene relación ínsita con el hecho generador (subregla b); sin embargo, este aspecto no se probó en el sub lite, pues, en los actos administrativos demandados no se hizo referencia alguna a que la sociedad demandante ejerciera el derecho de propiedad, posesión, tenencia o uso de predio o inmueble alguno en el Municipio de Restrepo, Meta, así como tampoco en sede judicial. En tercer lugar y, lo más relevante para concretar si la sociedad demandante es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público, es determinar si se cumplen en el sub lite las subreglas d) y e) que el Consejo de Estado en la citada sentencia de unificación precisó, referente a que las empresas que se dedican al mantenimiento de vías – aplicables a ellas según la tesis sostenida en la sentencia del 5 de marzo de 2020, en el proceso con Radicación número: 25000-23-37-000-2016-01268-01(24330)-son sujetos pasivos del impuesto sobre el servicio de alumbrado público siempre y cuando tengan un establecimiento físico en la jurisdicción del municipio correspondiente y, que tratándose de empresas que tienen activos en el territorio del municipio para desarrollar una determinada actividad económica, el municipio debe acreditar la existencia de establecimiento físico en la respectiva jurisdicción y con ello la calidad de sujeto pasivo del impuesto sobre el alumbrado público. Frente a estas dos subreglas, la Sala indica que no se probó en el sub lite que la Sociedad demandante tenga un establecimiento físico en el referido municipio, condición necesaria e indispensable para que se pueda predicar la calidad de sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público en dicho ente territorial; circunstancia que, además, debió ser demostrada por la entidad demandado como lo ordena la subregla e) respecto de lo cual no existe prueba en el plenario. En conclusión, al no haberse probado que la Sociedad demandante forma parte de la colectividad que reside en el Municipio de Restrepo (Meta), no puede ser sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público y, por ende, no está obligada a pagar el impuesto liquidado en los actos administrativos acusados, en consecuencia, se revocará la decisión de la primera instancia y, en su lugar, se accederá a declarar la nulidad de los mismos, pues, devienen en ilegales. En este punto, la Sala considera oportuno indicar, que si bien en el sub júdice se demandaron facturas emitidas por la Electrificadora del Meta S.A. E.S.P., a través de las cuales se cobró el Impuesto de Alumbrado Público del Municipio de Restrepo a la sociedad demandante, las mismas pueden ser anuladas por esta jurisdicción, de acuerdo con la tesis que ha sostenido el Consejo de Estado, en la cual ha precisado “que las facturas y demás medios de cobro de los tributos constituyen actos administrativos definitivos, susceptibles de control jurisdiccional, en cuanto incorporen un pronunciamiento sobre la existencia, el obligado y la cuantía del tributo. Ahora bien, en el sub examine cabe precisar que las facturas de servicios

públicos constituyen actos administrativos, pero sólo para los efectos del cobro del impuesto de alumbrado público que la entidad territorial realizó a través de la empresa distribuidora de energía eléctrica, pero no en cuanto al cobro de los servicios públicos domiciliarios".» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 6 de noviembre de 2019, radicación: 05001-23-33-000-2014-00826-01(23103) 2019 CE-SUJ-4-009; Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 5 de marzo de 2020, C.P. MILTON CHAVES GARCÍA, radicado: 25000-23-37-000-2016-01268-01(24330); Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia proferida el 6 de marzo de 2008, C.P. RUTH STELLA CORREA PALACIO, radicado: 73001-23-31-000-2003-01550-01(AG).

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 287, 338; DECRETO 1073 DE 2015 - ARTÍCULO 2, 3, 4, 8; DECRETO 2424 DE 2006; LEY 1819 DE 2016 - ARTÍCULO 249 A 352; LEY 84 DE 1995 - ARTÍCULO 1; LEY 97 DE 1913 - ARTÍCULO 1.

[Descargar providencia.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / SEGURO POR FALLECIMIENTO DE DOCENTE / PRESCRIPCIÓN / IMPROCEDENCIA DE LA PRESCRIPCIÓN / DECLARACIÓN DE MUERTE PRESUNTA DE PERSONA NATURAL.**

**Problema jurídico:** ¿Se encuentran viciadas de nulidad las Resoluciones No. 034 del 9 de febrero de 2015 y No. 148 del 15 de julio de 2015 por medio de las cuales la Secretaría de Educación Departamental del Guaviare, negó el reconocimiento y pago de un seguro por muerte causado por el fallecimiento del docente [S.E.N.], con ocasión a una errónea interpretación del artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, como lo señaló el a quo?

**Respuesta al problema jurídico:** Si

**Tesis:** «[...] Sobre el tema objeto de discusión se advierte que la Corte Suprema de Justicia expuso que la declaratoria de muerte adquiere certeza solo cuando la decisión judicial lo ha reconocido [...] Indica la Corte que solo hasta la declaratoria de la muerte presunta por sentencia se constituye una nueva realidad jurídica, puesto

que varía el estado civil de una persona que se consideraba viva, aunque desaparecida, por la muerte de la misma. De igual forma, precisa que se presentan dos momentos a partir de la cual se inicia los efectos de la muerte presunta, dependiendo del sujeto que requiere el reconocimiento de un derecho: i) en el caso del demandante en el proceso de la muerte presunta, a partir de la ejecutoria de la sentencia que la declara y ii) frente a terceros, al ser un acto que debe inscribirse en el estado civil de la persona y, a su vez requiere publicación y radio difusión, solo hasta la inscripción y su respectiva publicación se entiende que surte efectos para las personas “foráneas” al proceso de declaratoria de la muerte presunta. En ese orden de ideas, se observa que el proceso por muerte presunta fue promovido por el Gobernador del Departamento del Guaviare, a quien se le encontró interés para impetrar la demanda en aras de resolver la situación laboral con la Secretaría de Educación para la cual prestaba sus servicios. Por otra parte, la solicitante del reconocimiento y pago del Seguro por Muerte es la hija del señor [S.E.N.], lo que la hace un tercero en el proceso de declaratoria de muerte presunta. Conforme lo anterior, es de indicar que la declaratoria de muerte presunta a favor de la hoy demandante – tercera en el proceso de declaratoria de muerte presunta -, surte efectos a partir de la inscripción en el Registro Civil de la persona a la que se declaró presuntamente muerta y el de la publicación de la decisión en uno de los periódicos de mayor circulación en la capital de la República, en otro de amplia circulación en el último domicilio conocido del desaparecido y en una radiodifusora con sintonía con ese lugar. Al respecto, se evidencia el Registro Civil de Defunción de indicativo serial No. 9028249, en el que se indica en la parte de notas que: “19.sep.2013 – sentencia del 12-12-2011. dentro del radicado No. 950013184001-2009-0056-00. Proferida por el Juzgado Promiscuo de Familia. Tipo de documento antecedente – sentencia judicial.”. Lo que nos permite indicar que el fallo que declaró la muerte presunta fue inscrito hasta el 19 de septiembre de 2013, fecha en la cual iniciaron los efectos para los terceros, como es el caso de [Y.E.S.], quien no fue la demandante en el proceso voluntario – trámite respecto del cual no se observa las fechas de las publicaciones en los periódicos ni en radiodifusora -. Así las cosas, recordemos que el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 estableció que las acciones que emanan de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible. Ahora, según lo señalado en el acápite del marco jurídico, el derecho alegado se causa con el fallecimiento del empleado, el cual para el presente caso fue declarado en sentencia del 12 de diciembre de 2011 e inscrito el 19 de septiembre de 2013. Ahora bien, de la Resolución No. 034 del 09 de febrero de 2015 se extracta que la solicitud de reconocimiento y pago del Seguro por Muerte fue presentada el 27 de noviembre de 2014, lo que significa que desde que surtió efectos la declaratoria de muerte

presunta a favor de la hoy demandante a la fecha de la solicitud tan solo habían transcurrido un (01) año, dos (02) meses y ocho (08) días. De lo anterior, se concluye que el derecho de la accionante no había prescrito, encontrándose viciados de nulidad los actos administrativos demandados por falsa motivación y, por lo tanto, se confirmará la sentencia del 31 de enero de 2017 proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Villavicencio, mediante la cual accedió a las pretensiones de la demanda.» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Magistrado Ponente Octavio Augusto Tejeiro Duque, en sentencia STC3565-2020, para el proceso de radicado No. 11001-02-03-000-2020-00016-00.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 1848 DE 1969 - ARTÍCULO 28, 52 A 56, 102; DECRETO 3135 DE 1968 - ARTÍCULO 14.

[Descargar providencia.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / CONTRATO REALIDAD / CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS / PROGRAMA AMPLIADO DE INMUNIZACIONES / VACUNACIÓN / ELEMENTOS DE LA RELACIÓN LABORAL / SUBORDINACIÓN / ELEMENTOS DE LA SUBORDINACIÓN / INEXISTENCIA DEL CONTRATO REALIDAD.**

**Problema jurídico:** ¿En la vinculación que sostuvo la [demandante] con el DEPARTAMENTO DEL META bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios, se dieron los elementos propios de una relación laboral y, por consiguiente, tiene derecho a percibir las prestaciones sociales requeridas y en igualdad de condiciones a los funcionarios de planta, como lo determinó el Juez de primera instancia?

**Respuesta al problema jurídico:** No

**Tesis:** «[...] En ese sentido, para este Tribunal resulta claro que lo que surgió fue la coordinación de actividades para el desarrollo del objeto contractual y que se da perfectamente en el contrato de prestación de servicios, como lo ha señalado La Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado “(...) la relación de coordinación de actividades entre contratante y contratista que implica que el

segundo se somete a las condiciones necesarias para el desarrollo eficiente de la actividad encomendada, incluye el cumplimiento de un horario, o el hecho de recibir una serie de instrucciones de sus superiores, o tener que reportar informes sobre sus resultados, no significa necesariamente la configuración de un elemento de subordinación. Es decir, que para acreditar la existencia de la relación laboral, es necesario probar que el supuesto contratista se desempeñó en las mismas condiciones que cualquier otro servidor público y que las actividades realizadas no eran de coordinación entre las partes, para el desarrollo del contrato. Por ende, el cumplimiento de horario, el desplazamiento a cierto lugar de trabajo y la asistencia a reuniones; se aprecian como parámetros naturales y lógicos de la coordinación existente para llevar a buen término el contrato de prestación de servicios suscrito”. [...] Conforme a lo anterior, en el presente caso conforme a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, están dadas las condiciones para que el Departamento del Meta utilizara la modalidad de contrato de prestación de servicios para contratar a la [demandante] al evidenciarse que las actividades no pueden realizarse con personal de planta ante la ausencia del mismo en la Secretaria de Salud del Departamento del Meta y la especialidad que debe ostentar-conocimientos en Enfermería-. Aunado a lo anterior, debe señalarse que contrario a lo considerado por la demandante en este evento no se refleja una prestación continua del servicio, ya que la [demandante] fue contratada exclusivamente para el cumplimiento del Programa Ampliado de Inmunizaciones –PAI- y, de la Estrategia de Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia –AIEPI, los cuales hacían parte del Plan de Desarrollo del periodo 2008- 2011 “Unidos gana el Meta”, es decir que, se trataba de una actividad ocasional prevista sólo para un lapso establecido en aras de cumplir uno de los objetivos del plan de desarrollo. [...] Ahora bien, es del caso resaltar que el Consejo de Estado ya tuvo la oportunidad de pronunciarse en un asunto de similares contornos fácticos y jurídicos al que ahora ocupa la atención del Tribunal, en el que también se pretendía la declaración de la existencia de una relación laboral en virtud de los contratos de prestación de servicios suscritos con el Departamento del Meta para prestar los servicios como auxiliar de enfermería a fin de realizar actividades en calidad de agente comunitario en la estrategia AIEPI y el programa PAI en el Municipio de Villavicencio, asunto en el cual la Alta Corporación consideró que no se encontraba demostrado el elemento de subordinación [...] Lo anterior, fue reiterado recientemente por el Consejo de Estado en sentencia del 9 de junio de 2022, en la cual se reiteró que en los casos de la prestación del servicio como auxiliar de enfermería para los programas de PAI y AIEPI en el municipio de Villavicencio no se encuentra configurado el elemento de subordinación, [...] Así las cosas, se colige que dentro del presente asunto no se encuentra demostrado el elemento de subordinación, por lo que no se presenta un contrato realidad entre la [demandante]

y el DEPARTAMENTO DEL META, debido a que lo que realmente ocurrió entre las partes fue una relación de coordinación en sus actividades, ya que no se logró probar por la parte actora la inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad que demostrara que esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual.» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Corte Constitucional, sentencia C-154 de 1997; Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 25 de agosto de 2016, en expediente con radicación 23001233300020130026001 (00882015), Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cueter; Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de unificación de 9 de septiembre de 2021, radicado: 05001-23-33-000-2013-01143-01 (1317-2016); Tribunal Administrativo Del Meta, Sentencia del 22 De septiembre De 2022, Radicación: 50 001 33 33 008 2018 00228 01, Demandante: Leidy Diana Lara Martínez, Demandado: Hospital Departamental De Villavicencio Ese, M.P. Claudia Patricia Alonso Pérez; Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. Sentencia del 18 de Mayo de 2017. Rad. 66001-23-33-000-2013-00408-01 (0090-15). C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Sentencia Del 18 De Julio De 2019, Radicación Número: 50001-23-33-000-2014-00087-01(0878-18), Actor: Lucila Rodríguez Vanegas, Demandado: Departamento Del Meta, Consejero Ponente: César Palomino Cortés; Consejo De Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Sentencia Del 9 De Junio De 2022, Radicación Número: 50001-23-33-000-2014-0089-01, N° Interno: 0756 – 2018, Demandante: Sandy Johana Parrado Agudelo, Demandado: Departamento Del Meta, Consejero Ponente: César Palomino Cortés.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 53; DECRETO 1848 DE 1969 - ARTÍCULO 1; DECRETO 3135 DE 1968 - ARTÍCULO 5; LEY 80 DE 1993 - ARTÍCULO 32.

[Descargar providencia.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / ACTO DE RETIRO DEL SERVICIO ACTIVO DEL EJÉRCITO NACIONAL / RETIRO DEL SERVICIO ACTIVO DEL SOLDADO PROFESIONAL / ACTO DE DELEGACIÓN DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA / CARACTERÍSTICAS DE LA DELEGACIÓN DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA**

**Problema jurídico:** ¿El acto de retiro del servicio del demandante, como miembro del Ejército Nacional, se encuentra viciado de nulidad por falta de competencia al haber sido proferido por el Jefe de Desarrollo Humano, con visto bueno del Director de Personal del Ejército Nacional?

**Respuesta al problema jurídico:** No

**Tesis:** «[...] la Corte concluyó que el retiro discrecional del soldado profesional está mediado por un procedimiento, el cual se inicia con la solicitud del Comandante de la Unidad Operativa y se cierra con la decisión del Comandante de la Fuerza. Ambos funcionarios están sometidos al ordenamiento jurídico y, son los fines establecidos en la Constitución y la Ley expedida en desarrollo de la Carta, los que deben signar sus actuaciones. [...] La delegación de funciones, desarrollada en los artículos 211 de la Constitución Política y 9, 10 y 11 de la Ley 489 de 1998, es aquella que realiza la autoridad administrativa, previa autorización legal, a través de un acto de delegación a otra autoridad o empleado; es decir, solo delegan aquellos servidores considerados como autoridades administrativas, como por ejemplo el Presidente de la República, los ministros de despacho, directores de departamento administrativo, superintendentes, alcaldes, entre otros, siendo preciso recalcar que solo es viable delegar el ejercicio de funciones en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente. De igual forma, el Consejo de Estado ha considerado que los servidores públicos no están siempre en la posibilidad de ejercer de manera directa las funciones que la Constitución y la ley les asignan, por lo que la Constitución Política consagró la figura de la delegación, en virtud de la cual las autoridades administrativas pueden, previa autorización legal expresa, transferir la competencia para el ejercicio de una función administrativa, no así su titularidad, a otras autoridades o funcionarios administrativos, bien sea que respecto de los mismos tenga o no una relación de subordinación. Adicionalmente, la Corte Constitucional ha sostenido que, si bien la delegación presupone una autorización legal, ella no opera directamente por mandato de la ley, ya que implica la existencia de un acto previo de delegación, puesto que la transferencia se realiza por parte del órgano superior, que puede siempre reasumir la función, conforme al artículo 211 de la Constitución. En cuanto al objeto de esta figura, la Corte precisó que este recae sobre la competencia o autoridad que ostenta el delegante para ejercer las funciones de su cargo, por lo que, necesariamente, la delegación requiere la manifestación del funcionario delegante a través de un acto administrativo motivado, en el que se determina su voluntad de delegar. [...] En primer lugar, la sala parte de precisar que el acto acusado parte de la facultad conferida al jefe de desarrollo humano del



Ejército Nacional, mediante la Resolución 1013 del 22 de junio de 2007, artículo 2º, acto administrativo de delegación al Jefe de Desarrollo Humano del Ejército Nacional, para actuar en nombre del Comandante de la Fuerza. La Resolución 1013 citada desarrolla las facultades previstas en los artículos 211 de la Constitución Política y 9º de la Ley 489 de 1998, normas que, como se dijo anteriormente, habilitan, entre otras, «a las entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa para delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados en la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados vinculados al organismo correspondiente». A partir de este precepto legal fue que se expidió la orden administrativa acusada, que retiró del servicio activo al demandante por solicitud del comandante de la respectiva unidad operativa. [...] En consecuencia, dado que la delegación presupone necesariamente la existencia de autorización legal previa y expresa de aquellas funciones o competencias a delegar a través de acto administrativo que así lo disponga, se concluye que el Jefe de Desarrollo Humano del Ejército, quien expidió la orden administrativa demandada, se encontraba facultado para retirar del servicio al demandante conforme a la Resolución 1013 de 2007, función delegada que no se encuentra enlistada dentro de las prohibiciones contempladas en el artículo 11 de la Ley 489 de 1998.» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Corte Constitucional, sentencias C-036 de 2005, C-1175 de 2005, C-758 de 2013; Consejo de Estado, Sentencia de 18 de abril de 2013, expediente 13001233100020120001001, Consejero ponente Alberto Yepes Barreiro; Consejo de Estado, sentencia del 16 de mayo de 2019, expediente 11001-03-15-000-2019-01359-00, Consejero ponente Rafael Francisco Suárez Vargas.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 1793 DE 2000 - ARTÍCULO 7, 8 Y 13  
LEY 489 DE 1998 - ARTÍCULO 11.

[Descargar providencia.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / PENSIÓN ESPECIAL DE VEJEZ POR ACTIVIDAD DE ALTO RIESGO / RÉGIMEN DE TRANSICIÓN PENSIONAL / FISCAL / IMPROCEDENCIA DEL RECONOCIMIENTO DE LA PENSIÓN DE VEJEZ**

**Problema jurídico:** ¿El demandante cumple con los requisitos contemplados en el artículo 6º, del Decreto 2090 de 2003, para ser beneficiario del régimen de transición,

en virtud del tiempo en que se desempeñó como FISCAL con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 1835 de 1994 (agosto de 1994), que catalogó su actividad como de alto riesgo? ¿se puede tener en cuenta para tales efectos? ¿El accionante acreditó los requisitos consagrados en el Decreto 1835 de 1994, para acceder a la PENSIÓN DE VEJEZ que deprecia?

#### Respuesta al problema jurídico: No

**Tesis:** «[...] tenemos que el Decreto 8135 de 1994 “por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo de los servidores públicos», preceptúa en su artículo 2º, las actividades de alto riesgo, en desarrollo del artículo 140, de la Ley 100 de 1993. El artículo 2º señaló las actividades que se consideraban de alto riesgo, previendo que en el caso de la RAMA JUDICIAL sería para los Funcionarios de la JURISDICCIÓN PENAL, [...] A partir de lo anterior, es posible establecer que la labor desempeñada por el accionante como FISCAL DELEGADO MUNICIPAL, comportó la naturaleza del alto riesgo, motivo por el cual estaba sujeta a las previsiones del Decreto 1835 de 1994, sin embargo, es de destacar que la actividad de FISCAL se consideró como de alto riesgo a partir de la entrada en vigencia del citado Decreto 1835, esto es, desde el 3 de agosto de 1994, pues, como bien lo señala el actor en su recurso de apelación, con antelación no había disposición alguna que hubiese dado ese calificativo a dicha labor. El Decreto 1835 de 1994, fue derogado expresamente por el artículo 11 del Decreto 2090, del 26 de julio de 2003. En este, el PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA redefinió el concepto de actividad de alto riesgo como aquella que afecta la salud del trabajador o disminuya su expectativa de vida, otorgando como beneficio una edad de retiro más temprana a la exigida a los trabajadores que laboran en condiciones normales. [...] Nótese que, con la expedición del Decreto 2090 de 2003, se abolió la actividad de FISCAL como de alto riesgo, pues, no fue considerada como tal. Ahora bien, el artículo 6º del Decreto 2090 de 2003, dispuso un régimen de transición del siguiente tenor: [...] Conforme al indicado artículo 6º, del Decreto 2090 de 2003, tienen derecho a la aplicación de los requisitos previstos en el Decreto 1835 de 1994, siempre y cuando hubiesen cotizado a la fecha de entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003, esto es, el 28 de julio de dicho año, cuando menos 500 semanas de cotización en la ejecución de una actividad catalogada como de ALTO RIESGO. Se advierte que la exigencia de semanas de cotización especial a que hace referencia el artículo 6, del Decreto 2090 ejusdem, con ocasión de la expedición la sentencia C-663 de 2007 de la CORTE CONSTITUCIONAL, puede interpretarse como «[...] semanas de cotización efectuadas en cualquier actividad que hubiere sido calificada jurídicamente como de alto riesgo [...]», sentencia que declaró la exequibilidad condicionada de la norma en

cita, [...] Según lo estimado por la CORTE CONSTITUCIONAL, el requisito de las 500 semanas de cotización especial generaba un obstáculo para acceder a la transición prevista por el Decreto 2090 de 2003, porque, tales trabajadores, entre 1994 y 2003, solo habrían cotizado 9 años aproximadamente a éste nuevo régimen de pensiones de alto riesgo. Por consiguiente, en aras de garantizar los derechos de las personas que tenían una expectativa legítima de pensionarse bajo el Decreto 1835 de 1994, debía prevalecer a la luz de la Constitución aquel régimen que resulte más favorable y benéfico para el trabajador involucrado, que en este caso, para acreditar el requisito de las 500 semanas de cotización previas a la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003, basta con demostrar que la actividad considerada de alto riesgo, se ejerció por dicha cantidad de semanas en cualquier tiempo, sin necesidad de probar que se realizaron cotizaciones especiales como lo pregonaba el artículo 6, de la norma en cita, pues deviene en una imposibilidad jurídica al solo haber sido reguladas las cotizaciones especiales por alto riesgo, a partir del Decreto 1281 de 1994. El demandante probó que prestó sus servicios como FISCAL DELEGADO MUNICIPAL, desde el 1 de junio de 1994. Sin embargo, conforme la interpretación garantista que se determinó en la sentencia C-663 de 2007, de la CORTE CONSTITUCIONAL, para efectos de acreditar el requisito de las 500 semanas de cotización, únicamente pueden tenerse en cuenta las semanas cotizadas en actividades que se consideren de alto riesgo, y en el caso del actor, solo se puede tomar las semanas que cotizó a partir del 3 de agosto de 1994, fecha en que entró en vigencia el Decreto 1835 de 1994 y catalogó el cargo de FISCAL como una labor de alto riesgo, hasta cuando empezó a regir el Decreto 2090 de 2003, esto es, 28 de julio de 2003, transcurriendo 8 años, 11 meses y 25 días, que en semanas equivale 464 semanas; lo anterior significa que no alcanzó a reunir el principal requisito para ser destinatario del régimen de transición del artículo 6, del Decreto 2090 de 2003, requisito que es que a la fecha de su entrada en vigencia, contara con 500 semanas de cotización, en cualquier actividad que se considerara de alto riesgo. [...]»

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 1835 DE 1994; DECRETO 2090 DE 2003 - ARTÍCULO 6.

[Descargar providencia.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO / PENSIÓN DE INVALIDEZ DEL SOLDADO DE LAS FUERZAS  
MILITARES / SOLDADO VOLUNTARIO / VÍCTIMA DE**

**SECUESTRO / LIBERACIÓN DE LA VÍCTIMA DE SECUESTRO / ESTRUCTURACIÓN DE LA INVALIDEZ / RECONOCIMIENTO DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ / RELIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN DE INVALIDEZ / PAGO RETROACTIVO DE LA MESADA PENSIONAL.**

**Problema jurídico:** ¿Al [demandante] le asiste derecho al pago de la pensión que le fue reconocida desde la fecha de retiro -30 de mayo de 2002- sin que se configure la prescripción de las mesadas causadas con anterioridad al 12 de julio de 2010?

**Respuesta al problema jurídico:** No

**Tesis:** «[...] sobre este tema, la Corte Constitucional en sentencia de tutela, en la que revisó el contenido de la Ley 923 y del Decreto 4433 del 2004, determinó que era viable el reconocimiento de una pensión por invalidez a favor de las personas vinculadas a la Fuerza Pública que hubieran tenido una pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 50%, sin que se le pudiera exigir requisitos adicionales al dictamen médico laboral. [...] Al respecto, debe mencionarse que en virtud del precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional, excepcionalmente procede la aplicación del régimen general contenido en la Ley 100 de 1993, para quienes a pesar de que pertenezcan al régimen especial de las fuerzas militares resulte más beneficioso, en virtud del principio de favorabilidad. [...] De lo prescrito, resulta plenamente identificable para esta Sala, que las razones que dieron origen a la pérdida de capacidad laboral del [demandante], fueron los hechos ocurridos el 25 de marzo de 1998 que constan en el Informe Administrativo por Presunta Desaparición. Sin embargo, la situación que es objeto de debate consiste en la fecha a partir de la cual debió pagarse la pensión de invalidez. [...] En gracia de discusión, en los dictámenes rendidos por la Junta Médico Laboral, nada se dijo sobre la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral del demandante, pues si bien es cierto, la causa atribuible a la disminución radica en los sucesos ocurridos el 25 de marzo de 1998, esta circunstancia no puede ser configurativa de la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral, pues, la primera Junta Médico Laboral, únicamente determinó al demandante una disminución del 27,93%. Lo que pude deducir la Sala es que probablemente el estado de salud, tanto físico como mental, del [demandante] pudo haber desmejorado con el pasar del tiempo, razón por la cual en la última valoración efectuada por la Junta Médico Laboral se le determinó un porcentaje del 81,37% de pérdida de capacidad laboral, y posterior a ello el respectivo reconocimiento de la pensión de invalidez. Así las cosas, no es posible afirmar que la pérdida de capacidad laboral se hubiese estructurado desde la fecha del retiro del demandante, pues se reitera que «solo la prueba científica

puede dar convicción al juez desde qué fecha es dable otorgar la pensión de invalidez aquí reconocida». Así mismo, llama la atención que existe una ostensible diferencia entre los dos dictámenes, pues si bien es cierto en ambos se determinó un porcentaje de pérdida de capacidad laboral, lo cierto es que en el último se avizora un agravante a las patologías sufridas por el actor, [...] Al respecto, para la Sala es evidente que, mientras en el primer diagnóstico no se recomendó continuar con un tratamiento, por cuanto no se presentaba un cuadro patológico avanzado, en el segundo sí se precisó sobre la importancia del mismo, pues el [demandante] presentó «TRASTORNO DE STRESS POSTRAUMÁTICO CRÓNICO GRAVE CON SÍNTOMAS PSICÓTICOS», es decir, su patología se agravó con el paso del tiempo, sin embargo, solo se tiene certeza de la agravación hasta la fecha en la que se realizó el último dictamen médico laboral -12 de julio de 2013-. [...] Para la Sala no es desconocido que las personas que sufren o sufrieron secuestros -tal y como ocurrió en el sub examine- sean ajenas a posibles afecciones tanto físicas como mentales, sin embargo, para efectos de la prosperidad de las pretensiones de la demanda se requiere que esas consideraciones se demuestren en el caso concreto, y no que existan meras enunciaciones, pues, si tal situación supone un agravante en la salud física y mental del demandante, resulta imperativo para el actor traer a colación las pruebas que para ello se requiera, por ejemplo, el historial clínico del [demandante], durante el periodo comprendido entre los años 2002 y 2013, fecha en la que, probablemente pudo haber recibido alguna atención médica, empero esto no ocurrió en el sub lite.» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado, Sección Segunda - Sala Plena, sentencia del 28 de febrero de 2013, M.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez, Rad. 11001-03-25-000-2007-00061-00 (1238-07); Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 6 de febrero de 2020, Consejera Ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ; Corte Constitucional, sentencias C-432 de 2004, T-391 de 2011, T-393 de 2013 y SU-313 de 2020.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 062 DE 1999; DECRETO 1796 DE 2000 - ARTÍCULO 37 A 39; DECRETO 25 DE 1993; DECRETO 2724 DE 2000; DECRETO 4433 DE 2004 - ARTÍCULO 30 Y 32; DECRETO 58 DE 1998; DECRETO 745 DE 2002; DECRETO 94 DE 1989 - ARTÍCULO 89 LEY 923 DE 2004.

[Descargar providencia.](#)

## MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / INSUBSISTENCIA DE EMPLEADA EN ESTADO DE EMBARAZO / ACTO DE INSUBSISTENCIA DEL EMPLEADO DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN / INSUBSISTENCIA DE EMPLEADO DE PERIODO FIJO / JEFE DE CONTROL INTERNO

**Problema jurídico:** ¿El Decreto 1000-91.10-233, del 19 de diciembre de 2013, mediante el cual el ALCALDE de VILLAVICENCIO dio por terminado el nombramiento de la actora, al cargo JEFE DE OFICINA, nivel Directivo, código 005, grado 002, se le vulneró sus derechos AL TRABAJO, ESTABILIDAD LABORAL y SEGURIDAD SOCIAL, por encontrarse cobijada por el fuero de protección laboral reforzada de maternidad, para el momento en que se le dio por terminada la relación laboral?

**Respuesta al problema jurídico:** No

**Tesis:** «[...] a la actora (L.S.P.O.), se le terminó el nombramiento del cargo JEFE DE OFICINA, nivel directivo, código 005, grado 02, de la OFICINA DE CONTROL INTERNO, por medio del Decreto 1000-91.10-233, del 13 de diciembre de 2013, con efectos a partir del 31 de ese mes y año. En los considerandos del acto se expresa que fue nombrada para dicho cargo por Decreto 012, del 2 de enero de 2008, el que en su momento tenía la denominación de JEFE DE OFICINA ASESORA, nivel Asesor, código 115, grado 03, de la OFICINA ASESORA DE CONTROL INTERNO, siendo cambiada su denominación a través del Decreto 089, del 15 de junio de 2011. Se extrae que la terminación del nombramiento se produjo por lo establecido en el artículo 8 de la Ley 1474 de 2011, eso sí, atendiendo el régimen de transición del párrafo transitorio consagrado en esa Ley. Para la fecha que fue nombrada la demandante (...), en el cargo de JEFE de CONTROL INTERNO, este tenía la naturaleza de un empleo de libre nombramiento y remoción. Así lo había contemplado el artículo 11, de la Ley 87 de 1993. [...] Sin embargo, este artículo fue modificado por el artículo 8, de la Ley 1474 de 2011 (también conocida como el ESTATUTO ANTICORRUPCIÓN), con el cual se precisaron ciertas características en relación con el cargo de JEFE de la OFICINA DE CONTROL INTERNO, las cuales implicaron un cambio en la concepción y naturaleza de dicho empleo, [...] Entonces, con ocasión de esta norma, el empleo de JEFE de la OFICINA DE CONTROL INTERNO de las Entidades del orden territorial, dejó de ser de libre nombramiento y remoción, para ser un cargo de PERÍODO FIJO. Ante la vigencia del nuevo postulado introducido con la Ley precitada, el artículo 9º ibídem., incluyó un párrafo

transitorio que contempló una permanencia para los funcionarios que al 31 de diciembre de 2011, ocupaban y ejercían el cargo de JEFE de la OFICINA DE CONTROL INTERNO, ello en orden de articular las situaciones consolidadas a esa fecha con el período de 4 años aludido en el citado artículo 8º, de la Ley 1474 de 2011. [...] En esas condiciones, a partir del 1 de enero de 2014, el ALCALDE o GOBERNADOR, según sea el caso, estaba en la obligación de designar a la nueva persona que desempeñaría el empleo de JEFE DE CONTROL INTERNO, pero con su nueva naturaleza, esto es, ser un cargo de PERIODO FIJO, de 4 años. De suerte que quienes, ostentaban dicho cargo al 31 de diciembre de 2011, conservarían su vínculo solo hasta el 31 de diciembre de 2013, por tanto, una vez llegara esta última data, los referidos cargos quedarían vacantes para las designaciones que el ALCALDE o GOBERNADOR, a partir del 1 de enero de 2014, en virtud de lo ordenado por la Ley 1474 de 2011. [...] Atendiendo lo anterior, es claro que la demandante fue beneficiaria de la transición que previó el parágrafo transitorio del artículo 9, de la Ley 1474 de 2011, al estar ocupando el cargo de JEFE de CONTROL INTERNO, al 31 de diciembre de 2011, lo que le dio el derecho a desempeñarse en el mismo, hasta el 31 de diciembre de 2013. De lo esbozado hasta este momento, se extrae que la Entidad demandada obró de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1474 de 2011, que estableció la posibilidad de que la persona que venía en el cargo de JEFE de CONTROL INTERNO al 31 de diciembre de 2011, continuaría hasta el 31 de diciembre de 2013, como sucedió en este caso, toda vez que la actora se desvinculó del servicio en esa data. Después de esa fecha, la Entidad accionada debía proveer el cargo con otra persona por el periodo institucional de 4 años, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2017. En otros términos, en el caso de la demandante, la Entidad accionada respetó el periodo de transición que contempló la Ley 1474 de 2011. Alega la accionante, [...] que la Entidad accionada debió mantenerla en el cargo por razón de la estabilidad laboral reforzada que le asistía en virtud del fuero de maternidad. [...] En la sentencia SU-075 de 2018, se modificaron algunas de las reglas jurisprudenciales consagradas en la sentencia SU-070 de 2013, aclarando que se debe garantizar a la mujer, es no ser discriminada en el ámbito laboral con fundamento en su maternidad, precisó :“...impone una obligación desproporcionada para el empleador cuando no existe discriminación de su parte, pues cuando es claro que el motivo del despido no tuvo que ver con el estado de embarazo de la trabajadora, es decir, no se fundó en un trato ilegítimo derivado del ejercicio de la función reproductiva de las mujeres, no es posible imponer cargas económicas por haber actuado dentro del margen de apreciación del trabajo que tiene el empleador.”. [...] la estabilidad reforzada laboral de la mujer en embarazo tiene por objetivo impedir que cualquier trabajadora, por razón o causa del embarazo, sea despedida o desvinculada del servicio. Lo que para la Sala no ocurre en el sub

47

judice, como quiera que si bien, esta informó a la Entidad demandada su estado de embarazo el 16 de diciembre de 2013 (fl. 21 del exp.), su desvinculación no obedeció a su estado de embarazo, sino a la finalización del periodo legal que se consagró en la Ley 1474 de 2011, que como ya se dijo, iba hasta el 31 de diciembre de 2013, debido al cambio que introdujo dicha Ley a la naturaleza del empleo de JEFE de CONTROL INTERNO, que mutó de libre nombramiento y remoción a PERIODO FIJO. Es decir, el retiro del servicio de la actora no se dio por un trato discriminatorio por su embarazo, sino fue por el cumplimiento de un precepto legal, que estableció que a partir del 31 de diciembre de 2013, debía ser retirada del servicio, operando su desvinculación por ministerio de la Ley. [...]» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 21 de junio de 2018, radicado No 54001-23-33-000-2012-0020-02(2213-14); Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 24 de junio de 2021, radicado No 08001-23-33-000-2012-00215-01(2803-14); Corte Constitucional, sentencias T-834 de 2012 y SU-075 de 2018.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1474 DE 2011 - ARTÍCULO 8, 9; LEY 87 DE 1993 - ARTÍCULO 11.

[Descargar providencia.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / ACTO DE INSUBSISTENCIA DEL EMPLEADO EN PROVISIONALIDAD / DECLARATORIA DE INSUBSISTENCIA DEL EMPLEADO EN PROVISIONALIDAD / MOTIVACIÓN DEL ACTO DE INSUBSISTENCIA DEL EMPLEADO EN PROVISIONALIDAD / VENCIMIENTO DEL LOS SEIS MESES – No es un criterio admisible.**

**Problema jurídico:** ¿Hay lugar a declarar la nulidad de los oficios [...], a través de los cuales le notificaron al [demandante] la terminación de su nombramiento en provisionalidad y le negaron el reintegro al cargo de Celador Código 4097, Grado 14 de la Universidad de Los Llanos, por el vencimiento del término de los seis (6) meses establecido en el acto de nombramiento?

**Respuesta al problema jurídico:** Si



**Tesis:** «[...] la respuesta al problema jurídico planteado es en sentido positivo, esto es, que el acto administrativo acusado se encuentra viciado de nulidad, toda vez que la motivación expuesta por la Universidad de Los Llanos, esto es, el vencimiento de los seis (6) meses por el cual fue nombrado el demandante, desconoce los pronunciamientos jurisprudenciales que indican que si al vencerse el término del nombramiento no hay provisión definitiva, porque no se ha realizado el concurso de méritos o no se han expedido las listas de elegibles, pero el cargo ha sido desempeñado de forma idónea, dentro de los principios que se exigen para el desarrollo de la función pública, sin ningún tipo de irregularidad disciplinaria o alguna calificación insatisfactoria, no es posible asumir como una decisión objetiva y conforme a los intereses generales el retiro por el simple vencimiento del término. [...] La Sala Plena de esta Corporación en sentencia de unificación proferida el 21 de septiembre de 2021, decidió apartarse de la sentencia de la Corte Constitucional que avalaba la posición que venía sosteniendo el tribunal respecto de que la admisibilidad como motivación para desvincular a los empleados provisionales el vencimiento de los seis (6) meses por el cual se había realizado el nombramiento. [...] De conformidad con lo probado en el plenario y acogiendo la tesis de esta Corporación prevista en la sentencia de unificación del 21 de septiembre de 2021 referida anteriormente, encuentra la Sala que el único motivo que invocó el ente [...] demandado para desvincular al señor [...] fue el vencimiento del término de los seis (6) meses por los que fue nombrado en el cargo de Celador, Código 4097, Grado 14, motivación que no es de recibo, pues, en el sub júdice no se probó que, adicional al cumplimiento de la referida condición, se hubiese efectuado la provisión definitiva del cargo que ocupaba el actor, pues, no se allegaron pruebas que permitan inferir que se realizó el concurso de méritos respectivo o que se expidieron listas de elegibles para proveer dicho empleo en carrera administrativa. Además de lo anterior, no existen elementos de juicio que permitan inferir que el accionante no desempeñó el cargo de forma idónea, dentro de los principios que se exigen para el desarrollo de la función pública, tampoco se allegó medio de prueba alguno con el que pueda determinarse que existió alguna irregularidad disciplinaria o alguna calificación insatisfactoria, en consecuencia, no es posible tener como una decisión objetiva y conforme con los intereses generales el retiro por el simple vencimiento del término señalado en el acto de nombramiento. En este punto del debate, resalta la Sala que los argumentos esgrimidos en el recurso de apelación por el ente universitario, no son de recibo, pues, en primer lugar, si bien es cierto, se probó en el sub lite que en el Acuerdo Superior No. 007 del 29 de abril de 2005, por medio del cual se adoptó el Estatuto Administrativo de la Universidad de Los Llanos, se estableció en el artículo 96 que cuando se trate de vacancia definitiva el nombramiento en provisionalidad no podrá exceder de seis (6) meses, también lo es, que el hecho de contar con

autonomía universitaria la misma no es absoluta, así como tampoco permite que se trasgredan derechos fundamentales como el debido proceso, pues, éste se encuentra vulnerado cuando no se explican las razones por las cuales se desvincula a un empleado nombrado en provisionalidad; precisándose, que las razones deben estar acordes con los preceptos constitucionales y los pronunciamientos jurisprudenciales, situación que en el sub examine no se dio, pues, el motivo indicado no es una causal legal para desvincular a un empleado nombrado en provisionalidad. [...]» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto proferido dentro del expediente No. 11001-03-06-000-2021-00079-00 del 31 de agosto de 2021; Consejo de Estado, Sección Segunda Subsección B, providencia del 5 de mayo de 2014, radicado No. 11001032500020120079500 interno No. 2566-12; Consejo de Estado - SECCION SEGUNDA -SUBSECCION "B" C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE, Sentencia del 17 de febrero 2011. REF: EXPEDIENTE No. 250002325000200300934-01 - (0387-2008); Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 29 de abril de 2015, radicación número: 11001-03-15-000-2014-04126-00 (AC). Corte Constitucional, sentencias SU-556 de 2014, SU-053 de 2015, SU-054 de 2015. Tribunal Administrativo del Meta, Expediente: 50001-33-33-004-2014-00296-01, Demandante: MAYER STIPHEN PARRA CÓRDOBA Demandado: E.S.E. HOSPITAL DEPARTAMENTAL «MANUEL ELKIN PATARROYO.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 69, 123, 125; DECRETO 1227 DE 2005 - ARTÍCULO 8, 9, 10; DECRETO 4968 DE 2007; LEY 30 DE 1992 - ARTÍCULO 28; LEY 909 DE 2004 - ARTÍCULO 24, 25, 41.

[Descargar providencia.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DE CRITERIOS / ASCENSO EN EL NIVEL EJECUTIVO DE LA POLICÍA NACIONAL / OFICIALES / NATURALEZA DE LAS ACTAS, CONCEPTOS O RECOMENDACIONES DE LAS JUNTAS DE EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN PARA ASCENSO – Acto administrativo demandable.**

**Problema jurídico:** «[...] establecer si los actos administrativos acusados, mediante los cuales no se seleccionó, ni se recomendó, para ser llamado a curso para

TENIENTE CORONEL al actor, MAYOR (P.C.S.H.), deben de ser declarados nulos por incurrir en desviación de poder y falsa motivación.»

**Respuesta al problema jurídico:** No.

**Tesis:** «[...] La Sala Plena de este Tribunal, considera que el acto administrativo que pone fin a la actuación en relación con los uniformados afectados – MAYORES – que no son seleccionados para realizar el concurso previo a curso de ascenso, es el Acta de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional, en la medida en que les impide a estos uniformados continuar con el procedimiento establecido para el ascenso, por negarles la presentación de un prerrequisito para acceder al curso, salvo que el trámite administrativo hubiere culminado con el acta de la Junta de Evaluación y Clasificación, o con el acta de la JUNTA DE GENERALES de la POLICÍA NACIONAL. Lo anterior, teniendo en cuenta que si bien, como regla general, la jurisprudencia ha considerado que las ACTAS de las JUNTAS ASESORAS DEL MINISTERIO DE DEFENSA para la POLICÍA NACIONAL, tienen el carácter de acto administrativo de trámite en tanto únicamente contienen recomendaciones, lo que se traduce en la imposibilidad de acudir en sede judicial para controvertir su legalidad, también, a manera de excepción, ha determinado que sería viable la existencia jurídica separada e independiente dado que puede darse el concepto sin la decisión de retiro – como en el *sub-examine* –, o en aquellos eventos en los que la JUNTA ASESORA recomienda o no, los ascensos. En este entendido, cuando se examine la legalidad en torno a la motivación de un acto administrativo dictado en el ejercicio de una facultad discrecional, en especial, del que negó o truncó la posibilidad de obtener un ascenso por la carencia de concepto favorable de la JUNTA ASESORA del MINISTERIO DE DEFENSA para la POLICÍA NACIONAL, el fallador tendrá la obligación de examinar los móviles de orden legal y fáctico que dio lugar a la expedición de dicho concepto; para ello reviste vital importancia las evaluaciones de desempeño y sin perder de vista en ningún momento, que como facultad discrecional debe avenirse a los fines de la labor policial. Sumado a que, en el acta de la JUNTA ASESORA, se considera como una propuesta lo consignado en la JUNTA DE GENERALES, es decir, la selección de los Oficiales en el grado de MAYOR que presentarían el concurso previo al curso de capacitación para ascenso es evidente que, en últimas, quien toma la decisión, es la JUNTA ASESORA del MINISTERIO DE DEFENSA para la POLICÍA NACIONAL. De esta manera, para este Tribunal, las actas de la JUNTAS DE EVALUACIÓN Y CLASIFICACIÓN para OFICIALES de la POLICÍA NACIONAL y, JUNTA DE GENERALES de la POLICÍA NACIONAL, son actos de trámite pero no enjuiciables ante esta jurisdicción, toda vez que, se itera, el acto de trámite que coloca fin a la actuación en relación con los uniformados afectados – MAYORES – que no son seleccionados para realizar el concurso previo a curso de ascenso, es el ACTA de la JUNTA ASESORA del MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL para la POLICÍA NACIONAL y/o el ACTA de la JUNTA ASESORA DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL para la POLICÍA

NACIONAL donde se resuelve la RECONSIDERACIÓN; en la medida en que esta decisión les impide a uniformados, continuar con el procedimiento establecido para el ascenso, al negarles la presentación de un prerrequisito, como es, acceder al concurso previo, que es requisito para ascender. Comoquiera que el artículo 21, del DECRETO 1791 DE 2000, prevé, que serán beneficiarios de los ascensos, el personal que cumpla con los requisitos exigidos, entre ellos, contar con el concepto favorable de la JUNTA ASESORA del MINISTERIO DE DEFENSA para la POLICÍA NACIONAL, concepto que como decisión discrecional no puede ser arbitraria sino sustentarse en el estudio de la hoja de vida del uniformado junto a sus evaluaciones de desempeño, siempre que se advierta la existencia de vacantes conforme al Decreto de planta y con sujeción a la clasificación que establece la evaluación del desempeño, se realizará el respectivo análisis en el presente asunto.» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado, Sentencia del 10 de septiembre de 2009, dentro del expediente No. 0145-05; Sentencia del 22 de septiembre de 2011, dentro del expediente No. 2363-10; Sentencia del 27 de febrero de 2020, dentro del expediente No. 11001-03-25-000-2013-00778-00 (1581-13); Providencia del 26 de abril de 2021. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A. Radicación No. 08001-23-33-000-2018-00601-01 (1040-21).

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULOS 125, 218; DECRETO 1791 DE 200 – ARTÍCULOS 20, 21; DECRETO 1800 DE 2000 – ARTÍCULOS 2 a 4, 6, 13, 19, 20, 45, 47, 49 y 50; DECRETO 1520 DE 2000 – ARTÍCULOS 56 a 60; RESOLUCIÓN No. 03593 DEL 2 DE OCTUBRE DE 2001 EXPEDIDA POR EL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL.

[Descargar providencia.](#)

---

### 3.2.3. Reparación directa.

---

**MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA / INDEMNIZACIÓN POR EXPROPIACIÓN ADMINISTRATIVA / INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / INDEBIDA ESCOGENCIA DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA / INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA POR INDEBIDA ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN.**

**Problema jurídico:** ¿Se configura en el sub júdice el medio exceptivo de ineptitud sustantiva de la demanda por la indebida escogencia del medio de control jurisdiccional?

### Respuesta al problema jurídico: Si

**Tesis:** «[...] el artículo 68 de la Ley 388 de 1997 ordena que una vez iniciado el proceso orientado a la expropiación por vía administrativa y transcurridos 30 días hábiles a partir de la ejecutoria del acto que así lo ordena sin llegarse a un acuerdo formal para la enajenación voluntaria la autoridad dispondrá, mediante acto motivado, la expropiación administrativa del inmueble correspondiente. El acto que se expide en cumplimiento de este procedimiento debe contener: i) la identificación específica del inmueble expropiado, ii) el valor del precio indemnizado y la forma de pago, iii) la destinación que se dará al inmueble expropiado, iv) la inscripción del acto administrativo en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, sobre la transferencia del derecho de dominio a la entidad que dispuso la expropiación, v) la orden de notificar a los titulares del derecho de dominio u otros derechos reales sobre el bien expropiado, y la información sobre los recursos procedentes. [...] En el artículo 67 de la misma normativa consagra lo relativo al reconocimiento y pago de la indemnización, al señalar que “...en el mismo acto que determine el carácter administrativo de la expropiación se deberá indicar el valor del precio indemnizatorio que se reconocerá a los propietarios, el cual será igual al avalúo comercial que se utiliza para los efectos previstos en el artículo 61 de la presente ley...”. El órgano de cierre de esta jurisdicción en lo tocante al proceso de expropiación ha precisado que “Tal y como se desprende de la lectura del acto anotado, es claro que la declaratoria de urgencia es una de las etapas del proceso de expropiación por vía administrativa, pues, así lo avizó el Legislador cuando reguló este tema. A tal etapa le siguen la oferta de compra, la negociación del precio y, finalmente, la enajenación voluntaria o la declaración de la expropiación. La enajenación voluntaria acontece cuando el particular acepta la propuesta del Estado, en tanto que la segunda alternativa tiene lugar solo en el evento en que el particular no acepte dicho ofrecimiento y la Administración declara la expropiación del inmueble, fija la suma que pagará al particular a título de indemnización y se hace propietario del respectivo predio”. También, en otros pronunciamientos, el Consejo de Estado ha señalado que en el referido procedimiento se deben agotar las siguientes etapas: i) la oferta de compra, ii) negociación y iii) proceso expropiatorio propiamente dicho, teniéndose en tales eventos los motivos de utilidad pública o interés social y las condiciones de urgencia como requisitos para adelantar dicho trámite. Ahora bien, en lo tocante al medio de control adecuado o idóneo para demandar lo relativo a la inconformidad que pueda presentarse respecto del precio pagado por motivo de la expropiación, la Sala advierte, que el Consejo de Estado ha mantenido un criterio claro en señalar que de acuerdo con lo previsto en el artículo 71 de la Ley 388 de 1997, debe demandarse a

través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho; válido resulta traer a colación, que en la sentencia dictada el 21 de enero de 2016, la alta corte reiteró que existe pronunciamiento de unificación frente al tema, [...] De igual manera, el órgano de cierre de esta jurisdicción, en un pronunciamiento emitido en el año 2020, en un caso de similares contornos al aquí analizado, señaló que la escogencia de los medios de control no depende de la discrecionalidad del demandante sino del origen del perjuicio alegado y del fin perseguido; [...] Del análisis efectuado tanto a las pretensiones formuladas como a la situación fáctica que sucedió en el sub lite, para la Sala resulta claro que se configuró la indebida escogencia del medio de control, por las siguientes razones: [...] lo pretendido por los demandantes, una vez se declare la responsabilidad del ente territorial, es que se le ordene que reconozca y pague en favor de cada uno, el equivalente a la diferencia entre el valor pagado por el alcalde (70% del avaló contrato por la Alcaldía) y el valor real de los inmuebles al momento de su demolición. Lo anterior permite inferir, que el valor pretendido como pago de los perjuicios no proviene de la acción de la demolición de que fueron objeto las mejoras de los demandantes, sino, del valor fijado por el ente territorial a partir del avalúo realizado en el año 2010 y que fue determinado en el Decreto 056 de 2011, como pago para efectuar la expropiación de las mejoras. En otras palabras, la finalidad de los demandantes fue la de controvertir el precio indemnizatorio. En este orden de ideas y atendiendo lo indicado por la jurisprudencia que se dejó mencionada líneas arriba, el artículo 71 de la Ley 388 de 1997 prevé, que cuando únicamente se controvierta el precio indemnizatorio, la demanda debe encausarse por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pues, no resulta viable ventilar dicha discrepancia a través de la reparación directa sin controvertir el acto administrativo a través del cual quedó fijado el precio indemnizatorio, pues, en estricto sentido, el daño sería inexistente, al tratarse de un acto que goza de las presunciones de veracidad y legalidad. [...]» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Consejera ponente: MARTA NUBIA VELÁSQUEZ RICO. Radicación número: 25000-23-26-000-2011-01499-01(48950). Actor: ANA YOLANDA ZÚÑIGA DAZA; Consejo de Estado, Sección Tercera – Subsección B. Consejero Ponente: FREDY IBARRA MARTÍNEZ. Expediente: 25000-23-26-000-200; Sección Primera, sentencia del 14 de abril de 2016, C.P. Guillermo Vargas Ayala, Rad. 05001-23-31-000-2003-00103-01; Sección Primera el 21 de enero de 2016, C.P. María Claudia, Rad. 05001-23-31-000-2002-04925-01; CONSEJO DE ESTADO. SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ. Providencial del 19 de junio de 2020. Radicación número: 25000-23-41-000-2019-00189-01.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 138, 140; LEY 388 DE 1997 - ARTÍCULO 63 A 72; LEY 9 DE 1989.

[Descargar providencia.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA / DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / CONSTITUCIÓN DE PARTE CIVIL EN PROCESO PENAL / PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PENAL / PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD – Requisitos para su configuración.**

**Problema jurídico:** ¿Se presenta un defectuoso funcionamiento de la ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, con ocasión de la declaratoria de PRESCRIPCIÓN de la ACCIÓN PENAL y CIVIL derivadas de los delitos denunciados por [el demandante], e investigados dentro del radicado 50006310400320110014200, contra [M.A.R.M.], dentro del cual no se pudo hacer efectiva la condena en perjuicios dictada en 1ª instancia, por el Juez penal de conocimiento?

**Respuesta al problema jurídico:** No

**Tesis:** «[...] sobre la pérdida de oportunidad, cuando se demanda la existencia de un defectuoso funcionamiento de la ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA por la PRESCRIPCIÓN de la ACCIÓN PENAL, el Tribunal de cierre de esta jurisdicción ha precisado que la parte civil que se había constituido debe demostrar, para que el daño sea cierto que, como consecuencia de la prescripción de la acción penal, perdió la oportunidad de ser reparada por los perjuicios ocasionados tras la comisión de un delito. [...] Frente al requisito de encontrarse en una situación potencialmente apta, en los casos de reclamación de PÉRDIDA DE OPORTUNIDAD para acceder a la INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS dentro de la parte civil en un PROCESO PENAL, el CONSEJO DE ESTADO ha indicado: «En ese sentido, la Sala ha señalado que la parte actora debe acreditar la notoria solvencia del penalmente responsable o, en su defecto, que la parte civil haya solicitado medidas cautelares para garantizar el pago efectivo de los perjuicios civiles: [...] Advierte este Juez colegiado, que en el caso no existen medios de prueba o argumentos sólidos que permitan evidenciar que efectivamente la parte hubiera podido acceder a determinada indemnización en caso de no operar la prescripción penal y no es posible deducir la situación potencialmente apta para reclamar la indemnización definida por el Juez penal en sentencia del 22

de marzo de 2013, por el simple hecho de fijar la condena, pues se requiere, para acreditar la pérdida de oportunidad, acreditar con suficiencia la posición favorable del demandante frente a la reclamación de la condena a su favor, esto es, haberse encontrado en una situación realmente factible de poder acceder a la indemnización reconocida a su favor, lo que en principio se podría entender en los casos en que se cuente con medidas cautelares o se acredite la solvencia económica del [procesado]. En el presente caso, la Sala encuentra que no se contó con medidas cautelares a favor de la parte civil, ni se acreditó de ninguna manera la solvencia económica del otrora condenado, situación que cobra especial relevancia, si se tiene que según el formato investigador de campo FPJ11, del 9 de septiembre de 2009, informe número 7293 M.T No. 6005, se indica que el señor [R.M.] se encontraba privado de la libertad durante el curso de la investigación, y que además, contaba con antecedentes penales y otras anotaciones por procesos de ESTAFA y FALSEDAD EN DOCUMENTOS, entre otros. [...] Así mismo, en el plenario se cuenta con registros y anotaciones en contra del señor [R.M.], así como una condena dentro del radicado 2011-00517 por el delito de falsedad en documento público, por 36 meses (pág. 245-246), y no se advierte si quiera elemento alguno para determinar que el otrora procesado contaba con alguna actividad económica lícita, bienes a su nombre o algún medio o recurso que le permitiera sufragar la condena por 27.2 SMMLV que se le impuso por el JUZGADO CUARTO PENAL DEL CIRCUITO ADJUNTO el 22 de marzo de 2013, por lo que no es dable deducir que la situación en que se encontraba [el demandante] era potencialmente apta para cobrar la indemnización reconocida a su favor, máxime cuando se recuerda, que como parte civil no se solicitó la constitución de medidas cautelares a su favor, por lo que era absolutamente incierta la posibilidad de materializar el cobro de la indemnización que alega, aún en caso de no mediar la declaratoria de PRESCRIPCIÓN de la ACCIÓN PENAL. [...]» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 30 de enero de 2013, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, exp. 23769; Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 25 de marzo de 2015, exp. 250002326000 2001 02469 01 (32.570), M.P. Hernán Andrade Rincón; Consejo de Estado, SECCIÓN TERCERA, C. P.: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO (E), 30 de agosto de 2018, Radicación 25000-23-26-000-2004-01691-01(42921); Sección Tercera, Subsección A, Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN, providencia del 11 de octubre de 2018, Radicación número: 73001-23-31-000-2010-00149-01(43417); Consejo de Estado, sección tercera, providencia del 13 de noviembre de 2018, Radicación: 20001-23-31-000-2011-00461-01 (46.592); Consejo de Estado sentencia del 20 de febrero de 2020, radicado 54001-23-31-000-2009-00071-01 (47623); Consejo de Estado, providencia del 11 de octubre de 2021, radicado 54001-23-31-000-2010-00151-01(42750).



FUENTE FORMAL: LEY 270 DE 1996 - ARTÍCULO 69.

[Descargar.](#)

### 3.2.4. Pérdida de investidura.

**MEDIO DE CONTROL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA / PÉRDIDA DE INVESTIDURA DEL CONCEJAL / PÉRDIDA DE INVESTIDURA DEL CONCEJAL POR CONFLICTO DE INTERÉS / PROCESO DISCIPLINARIO / IMPROCEDENCIA DE LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA / IMPROCEDENCIA DE LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA DEL CONCEJAL.**

**Problema jurídico:** ¿Los Concejales del Municipio de Villavicencio, [D.A.G.R., W.A.H.V., W.A.S.E. y W.C.E.], elegidos para el periodo constitucional 2020 – 2023, incurrieron en la causal de pérdida de investidura consagrada en el numeral 2 del artículo 55 de la Ley 136 de 1994, esto es, si violaron el régimen de conflicto de intereses al no declararse impedidos en el debate realizado el 6 de febrero de 2023 en la Comisión de Hacienda, al Proyecto de Acuerdo No. 003 de 2023 “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO No. 1000-24/533 de 2022 “POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTA EL PRESUPUESTO DE RENTAS, RECURSOS DE CAPITAL Y APROPIACIONES DE GASTOS PARA EL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.?

**Respuesta al problema jurídico:** No

**Tesis:** «[...] En lo tocante a que debe concurrir un interés directo, particular y actual o inmediato, la Sala trae a colación la explicación que al respecto ha dado el Consejo de Estado así: “El interés exigido debe tener tal entidad que lleve al congresista a incurrir en un ejercicio parcializado y no transparente de sus funciones, es decir, a una actuación no signada por la correcta prestación de la función pública y la prevalencia del interés social, sino por sus propios beneficios. En tal sentido, se ha exigido que el interés debe ser directo, esto es, que surja automáticamente del cumplimiento de la función parlamentaria; asimismo, debe ser particular o, en otras palabras, radicar en cabeza del congresista o de las personas que tienen vínculos

con este; actual, es decir, precedente y concurrente con el cumplimiento de las funciones por parte del parlamentario; moral o económico, lo cual pone de manifiesto que no está circunscrito al ámbito estrictamente monetario, y, por último, debe ser real, no hipotético o eventual". [...] encuentra la Sala que la causal de conflicto de intereses enrostrada a los concejales demandados no está demostrada en el plenario, por lo siguiente: [...] la Sala debe indicar que, tal como lo afirmó la señora Agente del Ministerio Público, no resulta plausible, en este caso, que el hecho de que a los concejales demandados, con excepción del concejal [W.C.E.] -quien no fue mencionado en la providencia del 8 de noviembre de 2022-, se les haya iniciado una investigación disciplinaria por parte de la Procuraduría Regional de Instrucción Meta, por el trámite de uno de los proyectos de acuerdo, se encuentren impedidos para cumplir la función constitucional para la cual fueron elegidos, advirtiéndose, que el actor, seguramente, confunde y quiso trasladar los impedimentos que se tramitan en asuntos judiciales al ámbito de la actuación coadministrativa que cumplen los concejales demandados. En este punto resulta necesario explicar que, si bien los impedimentos en uno u otro escenario buscan que las decisiones sean tomadas de manera transparente, también lo es, que cada uno tiene connotaciones diferentes, pues mientras que los impedimentos de los funcionarios de la rama judicial se configuran y deciden de acuerdo con las causales y trámite previsto en la parte especial del CPACA, en concordancia con lo consagrado al respecto en el CGP, precisándose, que advertidos de un proceso disciplinario en su contra ejercido por una de las partes de un proceso, deben inmediatamente poner en conocimiento dicho hecho para que se le acepte el impedimento; en estos casos el elemento determinante y enervante de la competencia del servidor judicial, es la relación de conflicto – ya particular – entre la parte y el juez; circunstancia que en manera alguna emerge en la casuística analizada. Efectivamente, en el escenario de las corporaciones públicas de elección popular, si el cabildante se encuentra vinculado a una investigación disciplinaria esta situación no conlleva per se a que esté impedido para participar en los debates y votar los proyectos de acuerdos, a no ser, que se demuestre que tiene un interés directo, particular y concreto respecto del tema del proyecto, situación en la cual el concejal deberá manifestar su impedimento para que la plenaria decida si lo aprueba o no, atendiéndose en todo caso que el voto es irrenunciable y que se encuentra consagrado como un deber que debe cumplir y para el cual fue elegido. Cabe resaltar, que tal como se evidenció, el asunto disciplinario que se tramita ante la Procuraduría Regional del Meta aún se encuentra en una etapa inicial ya que no se han formulado cargos en contra de los concejales, por lo que no resulta razonable señalar que se configura algún impedimento para continuar con sus funciones. [...] Finalmente, la Sala indica que las demandas que se encuentran tramitando los Juzgados Tercero y Séptimo Administrativos Orales de

esta jurisdicción, son asuntos de puro derecho, es decir, con las que se pretende analizar la legalidad de los acuerdos demandados, las cuales en modo alguno configuran causal de impedimento para que los concejales cumplan con su función constitucional y legal para la cual fueron elegidos ya que no comportan aspecto subjetivo alguno.» **NOTA DE RELATORÍA:** Sobre el carácter subjetivo del análisis de responsabilidad en los procesos de pérdida de investidura, ver: Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 25 de noviembre de 2021, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, radicación número: 05001-23-33-000-2021-00618-01(PI). Sobre la taxatividad de las causales de pérdida de investidura, ver: Consejo de Estado - Sección Primera, sentencia del 6 de junio de 2003, C.P. MANUEL S. URUETA AYOLA, radicado 25000231500020020107101; Consejo de Estado - Sección Primera, C.P. Hernando Sánchez Sánchez, sentencia del 19 de septiembre de 2018, radicado 25000-23-42-000-2016-02966-01(PI). Sobre la configuración de la causal de pérdida de investidura por trasgredir el régimen de conflicto de intereses, ver: Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 28 de noviembre de 2017. C.P. César Palomino Cortés. Expediente radicación: 11001-03-25-000-2005-00068-00(IJ), cita tomada de: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, radicado: 47001-23-33-000-2020-00544-01(PI), actor: Milton Miguel Cantillo Cadavid, demandado: William José Lara Mizar. MP: Oswaldo Giraldo López; Consejo de Estado - Sección Primera, con ponencia del consejero Dr. ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS, dentro del proceso con radicación No. 05001-23-33-000-2022-00968-01, Solicitante: Juan Felipe Arias Barrera; Sala Plena del Consejo de Estado, sentencia de 28 de enero de 2020, radicado: 11001-03-15-000-2019-02135-01, MP: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión, sentencia de 18 de febrero de 2019, radicado: 11001-03-15-000-2018-03779-00, MP: Ramiro Pazos Guerrero. Respecto de la configuración del interés directo, ver: Consejo de Estado, Providencia del 9 de noviembre de 2016, dictada dentro del proceso con radicación No. 11001-03-15-000- 2015- 01333-00.

**FUENTE FORMAL:** LEY 136 DE 1994 - ARTÍCULO 55, 70; LEY 1881 DE 2018 LEY 617 DE 2000 - ARTÍCULO 48.

[Descargar providencia.](#)

### 3.2.5. Protección de los derechos e intereses colectivos.

**MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS / ACCIÓN POPULAR / DERECHO AL GOCE DEL ESPACIO PÚBLICO / GARANTIZAR EL USO DE BIENES DE USO PÚBLICO / CIERRE DE VÍAS / RESGUARDO INDÍGENA / SISTEMA VIAL / RED VIAL NACIONAL / DEBERES DEL EJÉRCITO NACIONAL.**

**Problema jurídico:** ¿El Resguardo Indígena Corozal Tapaojo, compuesto por las etnias Piapoco y Saliva, se encuentran vulnerando el derecho colectivo e interés al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, previsto en el literal d) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, en el kilómetro 148 de la Ruta Nacional 40, en jurisdicción del municipio de Puerto Gaitán (Meta)? ¿El Ejército Nacional, está compelida o no, desde su competencia Constitucional y legal a cumplir lo ordenado por el a quo?

**Respuesta al problema jurídico:** Si

**Tesis:** «[...] dentro de los medios para restablecer el espacio público y la movilidad, el artículo 170 ibidem [Ley 1801 de 2016] define la asistencia militar como un instrumento legal que puede aplicarse cuando hechos de grave alteración de la seguridad y la convivencia lo exijan, o ante riesgo o peligro inminente, o para afrontar emergencia o calamidad pública. De hecho, los gobernadores y alcaldes municipales o distritales pueden solicitar al presidente de la República tal asistencia, quien evaluará la solicitud y tomará la decisión. La asistencia militar se registrará por los protocolos y normas especializadas sobre la materia y en coordinación con el comandante de Policía de la jurisdicción. [...] según la clasificación vial establecida por el INVIAS contenida en el Manual de Diseño Geométrico de Carreteras del 2008, adoptado como Norma Técnica para los proyectos de la Red Vial Nacional, mediante la Resolución número 0744 del 4 de marzo del 2009, establece la clasificación de las carreteras, precisando frente a las características de las calificadas como terciarias, las siguientes: “1.2.1.3. Terciarias: Son aquellas vías de acceso que unen las cabeceras municipales con sus veredas o unen veredas entre sí. Conforme al panorama normativo que antecede, es claro que hace parte del espacio público el sistema vial y la red de carreteras que le integran, las cuales, según su clasificación, pueden ser primarias, secundarias y terciarias, por ende, acorde con ello están a

cargo de la Nación, los Departamentos y Municipios respectivamente; ahora, en el ámbito local, el alcalde municipal como primera autoridad de policía tiene a su cargo la conservación del orden público, en ese orden, en caso de alteración, debe hacer uso de los medios de policía y actuar de manera coordinada con la fuerza pública para restablecerlo; así mismo, restituir el espacio público ocupado u obstruido al margen de las normas y parámetros legales vigentes, de forma tal que se garantice la libertad de movilidad y circulación. [...] debe referirse que la acción popular promovida obedece a que en la ruta 40, del kilómetro 148 de la vía pública que comunica al departamento del Meta con el departamento del Vichada, de jurisdicción del municipio de Puerto Gaitán, la circulación y movilidad en el espacio público está siendo impedida por una comunidad indígena, por ende, en tanto derecho colectivo comprometido surge relevante la acción constitucional invocada. [...] A partir del artículo 216 de la Constitución, es claro que la fuerza pública está integrada tanto por las fuerzas militares como por la policía nacional; ahora, si bien las fuerzas militares tienen como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional, tal como lo establece el artículo 217 ibídem, el Legislador debe dar alcance a dicho mandato genérico, diseñando mecanismos idóneos que procuren su materialización. En ese orden, si bien la ley ha determinado quienes son autoridades de policía, cuáles son sus atribuciones y como se desarrolla la función o actividad de policía, ello no implica que las demás autoridades no puedan, en punto de coordinación y colaboración, asistir o concurrir en procura que dichas facultades se materialicen o concreten, de lo cual, no están relevadas las Fuerzas Militares, tal como se expondrá a continuación. El artículo 149 de la Ley 1801 de 2016 define los medios de policía en los siguientes términos: “Los medios de Policía son los instrumentos jurídicos con que cuentan las autoridades competentes para el cumplimiento efectivo de la función y actividad de Policía, así como para la imposición de las medidas correctivas contempladas en este Código.”. Conforme a la norma referida, los medios mencionados se clasifican en inmateriales y materiales, los primeros, son aquellas manifestaciones verbales o escritas que transmiten decisiones de las autoridades de Policía, los segundos, son el conjunto de instrumentos utilizados para el desarrollo de la función y actividad de Policía. Dentro de los medios materiales, encontramos en el numeral 15 del artículo en mención, la asistencia militar el cual encuentra desarrollo en el artículo 170 ibídem [...]» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Corte Constitucional, Sala de Revisión, Sentencia T-722 de 4 de septiembre de 2003, MP.: Manuel José Cepeda Espinosa; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López, Bogotá, 15 de marzo de 2018, radicación número: 05001-2331-000-2006-03673-01, actor: Martín Montoya Vanegas, Demandado: Municipio de Bello (Antioquia).

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 63; DECRETO 1504 DE 1998 - ARTÍCULO 2, 3; DECRETO 640 DE 1937 - ARTÍCULO 1, 7; LEY 1228 DE 2008 - ARTÍCULO 1, 10; LEY 1801 DE 2016 - ARTÍCULO 139, 140, 170, 206; LEY 388 DE 1997; LEY 472 DE 1998 - ARTÍCULO 2, 9, 40 NUMERAL 2 LITERAL D; LEY 489 DE 1998 - ARTÍCULO 6; LEY 84 DE 1873 - ARTÍCULO 674, 679; LEY 9 DE 1989 - ARTÍCULO 5, 7.

[Descargar providencia.](#)

---

**MEDIO DE CONTROL DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS / ACCIÓN POPULAR / PUENTE VEHICULAR – Ausencia de espacio para el paso de peatones / PASO PEATONAL / AUSENCIA DE PUENTE PEATONAL / CONCESIONARIO DE CARRETERAS / OBLIGACIONES DEL CONCESIONARIO.**

**Problema jurídico:** ¿La CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A., con ocasión de la entrega por parte de la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI de la infraestructura vial para ser afectada al contrato de Concesión No. 004 de 2015, proyecto “Malla Vial del Meta”, es la responsable por el desconocimiento de los derechos colectivos previstos en los literales d), g) y l) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998, relacionados con el goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público y prevención de desastres previsibles técnicamente, por la omisión de efectuar las obras en los puentes que se encuentran ubicados sobre los ríos Sardinata, Acacias y Orotoy, además de Caño Cola de Pato, como lo señala el recurrente?

**Respuesta al problema jurídico:** Si

**Tesis:** «La parte actora promovió el medio de control de Protección de los Derechos e Intereses Colectivos, con el fin de obtener la protección de los derechos colectivos al goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público; a la seguridad y salubridad públicas; al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; y a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, previstos en los literales d), g) h) y l) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 Toda vez que, se han presentado diversos accidentes que de la vía principal de Acacias comunica a la ciudad de Villavicencio y a la Ciudad de Granada

especialmente en los puentes que están sobre las fuentes hídricas como son los ríos Sardinata, Acacías y Orotoy, además de Caño Cola de Pato, todos en la jurisdicción de Acacías. [...] Teniendo en cuenta lo anterior, procede la Sala a analizar el asunto de acuerdo con las pruebas aportadas, para determinar si la orden que amparó los derechos constitucionales a través de la Acción Popular - acción u omisión de la parte demandada – debe ser cumplida por INVIAS como lo señaló el a quo, o en su defecto si quien debe responder es la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A., por la entrega de los puentes objeto de revisión por parte de INVIAS a la concesión. [...] Al respecto, queda claro del Acta de Entrega del 09 de junio de 2015 que dentro del contrato de concesión No. 004 de 05 de mayo de 2015 fueron entregados por parte de Invias a la ANI y a su vez, a la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A., los estudios y diseños definitivos, financiación, gestión ambiental, predial y social, construcción, mejoramiento, rehabilitación, operación, mantenimiento y reversión de los puentes localizados en la carretera Ye de Granada – Villavicencio, Ruta 6509, dentro de los que se encuentran los puentes ubicados sobre los ríos Acacías, Orotoy, Sardinata y Caño Cola de Pato. [...] Conforme lo expuesto, es posible afirmar que a partir del 09 de junio de 2015, fecha anterior al proferimiento del fallo de primera instancia – 03 de marzo de 2021 -, los estudios y diseños definitivos, financiación, gestión ambiental, predial y social, construcción, mejoramiento, rehabilitación, operación, mantenimiento y reversión de los puentes localizados en la carretera Ye de Granada – Villavicencio, Ruta 6509, dentro de los que se encuentran los puentes ubicados sobre los ríos Acacías, Orotoy, Sardinata y caño Cola de Pato; estaba a cargo de la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A., en virtud del contrato de concesión No. 04 de 2015. Pues, a pesar que la entidad vinculada manifiesta que no estaba a su cargo la modificación de los puentes, es de resaltar que en el alcance del contrato de concesión No. 04 de 2015 se advierten los verbos rectores construir, mejorar y mantener la infraestructura vial entregada por la ANI e INVIAS, dentro de los cuales se encuentra perfectamente la construcción y mejora de los puentes y que, contrario a lo señalado por la concesión, conllevan necesariamente a una modificación de los mismos. [...] Ahora bien, respecto de los costos adicionales de la obra indicados por la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A. es de exponer que el posible desequilibrio económico que puede llegar a generarse, además de ser una eventualidad, no le corresponde a esta sala en sede de la acción popular discutirlo o reconocerlo, sino que para ello la concesión tiene los mecanismos administrativos y legales para solicitarlos tanto a INVIAS o a la ANI, desbordando la competencia de este juzgador. Por el contrario, lo que se resuelve es la vulneración de los derechos colectivos y la responsabilidad de las entidades para restablecerlos. De igual manera, es de recordar que en todo contrato debe el contratista calcular los posibles imprevistos que se pueden generar, y más cuando estamos hablando de una

concesión que normalmente opera por un largo lapso. En ese sentido, la propuesta de la concesionaria debía contemplar los posibles imprevistos como son los eventuales gastos adicionales con el fin de cumplir el contrato suscrito. [...] Lo que significa que, el responsable para cumplir la orden impartida por el a quo es la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A., puesto que se obligó a hacer los estudios y diseños definitivos, construcción y mejoramiento de la infraestructura vial entregada, dentro de los cuales se encuentran los puentes ubicados sobre la vía Villavicencio – Granada – menos excepciones -; como son los que están sobre los ríos Acacías, Orotoy, Sardinata y caño Cola de Pato. Finalmente, expone la CONCESIÓN VIAL DE LOS LLANOS S.A. que no tienen que ser llamados a responder por las acciones u omisiones que se hayan presentado en la construcción de los puentes objeto de esta controversia, menos para el tiempo que señala el actor en su escrito popular, puesto que para dichas fechas ni siquiera existía jurídicamente. Sobre el tema, se debe señalar que a pesar que los derechos alegados como vulnerados por el accionante datan desde el año 2010, la violación de los mismos no ha cesado, pese a que han transcurrido a lo largo de los años diferentes situaciones jurídicamente relevantes. Es por ello que, es necesario identificar cual es la entidad actualmente competente para que las decisiones proferidas en una sentencia deban ser cumplidas materialmente en aras de impartir justicia material.»

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 82, 88; LEY 472 DE 1998 - ARTÍCULO 2, 4, 9; LEY 99 DE 1993 - ARTÍCULO 1 NUMERAL 9.

[Descargar providencia.](#)

### 3.2.6. Ejecutivo.

**MEDIO DE CONTROL EJECUTIVO / ACCIÓN EJECUTIVA / PROCESO EJECUTIVO DERIVADO DE SENTENCIA JUDICIAL / CONDENA JUDICIAL / PAGO DE CONDENA JUDICIAL / SOLIDARIDAD DE DEUDORES / SOLIDARIDAD EN EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS**

**Problema jurídico:** ¿Debe desestimarse la excepción de pago de la obligación contenida en el título ejecutivo derivado de la condena impuesta por el Consejo de Estado en sentencia del 29 de octubre de 2012, propuesta por el Municipio de Puerto



López, teniendo en cuenta que la solidaridad impuesta en la sentencia condenatoria, entre el ente territorial y la Junta de Acción Comunal de la Inspección de Policía de Puerto Guadalupe, no se ha desvirtuado, resultando razonable que se siga adelante con la ejecución en procura de que se le cancele el saldo insoluto equivalente al 50% de la condena impuesta?

**Respuesta al problema jurídico: Si**

**Tesis:** «[...] Para la Sala, después de analizar lo sucedido en el caso concreto considera que no hay lugar a estimar la excepción de pago de la obligación propuesta por el ente territorial respecto de la condena solidariamente impuesta por el H. Consejo de Estado, pues, en criterio de esta Corporación no se configuró la renuncia tácita a la solidaridad por las siguientes razones: En primer lugar, al ser un acto de ejecución la Resolución No. 430 del 12 de agosto de 2013, se advierte que no era pasible de ser demandado por inconformidad, pues, en estricto sentido, estaba dando cumplimiento a lo ordenado en sentencia judicial, así fuera de manera parcial y de manera afín con lo señalado en el artículo 1582, que admite incluso de divisibilidad de las obligaciones solidarias, razón por la cual cualquier intento de demanda podría ser rechazado. En segundo lugar, si bien en el citado acto de ejecución se dio a conocer a la parte ejecutante que podía interponer el recurso de reposición contra la decisión, también lo es, que tal como se advirtió en los antecedentes normativos y jurisprudenciales de esta providencia, el referido medio de impugnación es facultativo, es decir, que al no ser obligatorio, válidamente el interesado podía demandar de manera directa ante esta jurisdicción la ejecución del título ejecutivo contenido en la sentencia, como en efecto se hizo, siendo claro para esta Sala que era el mecanismo idóneo para exigir el valor insoluto de pago. Aunado a lo anterior, se evidencia que la parte actora no controvertió la resolución citada y prefirió utilizar este mecanismo judicial de ejecución porque no se trató de un error en la liquidación de la condena, era claro según el contenido del acto, que solo, yendo en contra de la regla contenida en el artículo 1571 del C.C., disponía pagar la mitad de esa condena, dejando un valor insoluto de pago, sin la virtud de alterar, adicionar, modificar o suprimir la voluntad real de la administración de justicia, razón por la cual resulta inapropiado hablar de la existencia de un verdadero acto administrativo, modificador del contexto, como lo adujo el A quo en la providencia objeto de alzada y, mucho menos, obligar al actor a acudir a los mecanismos judiciales ordinarios con el fin de cuestionar la legalidad de la Resolución 430 del 12 de agosto de 2013, prolongándole indefinidamente el debate sobre un tema que ya fue objeto de discusión al interior de un proceso declarativo o arriesgando a que se le rechace la demanda por dirigirse contra actos administrativos de ejecución. En tercer lugar, en

atención a la solidaridad que fue impuesta en la sentencia condenatoria, al tenor de lo dispuesto en los artículos 1571 y 1572 del Código Civil, el acreedor tenía la posibilidad de reclamar la totalidad del pago a cualquiera de las entidades declaradas responsables solidariamente y, en el caso, fue reclamada ante el Municipio de Puerto López, evidenciándose que la cuenta de cobro que se presentó contiene el valor total de la condena y no solo el 50% que fue reconocido por el ente territorial, manifestándose expresamente por el recurrente que no renunciaba a la solidaridad como equivocadamente se entendió en la providencia de primera instancia. En este punto del debate, aclara la Sala que el artículo 1573 del Código Civil, invocado tanto por la parte actora como por el juzgador de primera instancia, condiciona que la renuncia a la solidaridad, expresa o tácita, opera cuando se ha exigido o reconocido el pago de su parte o cuota de la deuda, expresándolo así en la demanda o en la carta de pago, siendo evidente, como ya se dijo, que en el sub lite no concreta dicha “expresión” toda vez que, inicialmente, en la cuenta de cobro el ejecutante solicitó el pago por un monto total de \$242.564.648 y, posteriormente, en ejercicio del medio de control ejecutivo solicitó el pago por el saldo insoluto de capital, por total de \$127.408.259. [...]» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado, Sentencia del 2 de febrero de 2022, proferida por la Sección Tercera, con ponencia del Dr. José Roberto Sáchica Méndez dentro del proceso con Radicación No. 85001-23-31-000-2007-00430-02 (67.818); Sección Tercera, con ponencia del Dra. Marta Nubia Velásquez Rico dentro del proceso con Radicación No. 660012333000201600548 01 (66207) acumulado 66001-23-3300020180017300) del 20 de mayo de 2022; Sección Tercera Subsección B, sentencia del 7 de febrero de 2011, Radicación número: 08001-23-31-000-1993-07655-01(19597), Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO.

**FUENTE FORMAL:** LEY 57 DE 1887 - ARTÍCULO 1568, 1571, 1572, 1573.

[Descargar providencia.](#)

---

### 3.2.7. Control de validez.

---

**CONTROL DE VALIDEZ A INSTANCIA DEL GOBERNADOR / ACUERDO DEL CONCEJO MUNICIPAL / BENEFICIO TRIBUTARIO / APLICACIÓN DE BENEFICIO TRIBUTARIO / REDUCCIÓN DE LA SANCIÓN POR FALTA DE PRESENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN TRIBUTARIA / DISMINUCIÓN DE LA**

## SANCIÓN POR INEXACTITUD DE LA DECLARACIÓN TRIBUTARIA / AMNISTÍA TRIBUTARIA.

**Problema jurídico:** ¿El CONCEJO del MUNICIPIO DE GUAMAL, con la expedición del ACUERDO No 003, del 4 de abril de 2023, entró a regular lo que fue contemplado en el artículo 91, de la Ley 2277 de 2022, que estableció una reducción transitoria en la tasa de interés moratoria prevista en el artículo 635 del ESTATUTO TRIBUTARIO, siendo que el mismo, es aplicable de manera directa tanto para el sector nacional como territorial; y por lo tanto, se extralimitó en el ejercicio de sus funciones en materia tributaria?

**Respuesta al problema jurídico:** No

**Tesis:** «[...] las Entidades territoriales cuentan con autonomía limitada en materia de tributos, puesto que pueden establecer los elementos del tributo, siempre que el mismo haya sido creado o autorizado por el CONGRESO DE LA REPÚBLICA mediante la expedición de una Ley. [...] El CONSEJO DE ESTADO, [...] ha dicho que, el CONGRESO DE LA REPÚBLICA tiene el poder tributario general, mientras que la potestad tributaria de las Asambleas Departamentales y Concejos municipales y distritales, se encuentra subordinada tanto a la Constitución como a la Ley, por lo que su autonomía en materia tributaria es limitada, es decir, es derivada, no absoluta. [...] De todas formas, la posibilidad que tienen dichos órganos para otorgar exenciones o beneficios está sujeta a la Constitución y a la Ley que autoriza la creación del gravamen. Arribando al caso concreto, [...] lo primero que advierte la Sala es que, en el ACUERDO No 003 del 4 de abril de 2023, no se reguló un beneficio tributario, sino lo que se consagró fue una amnistía tributaria. [...] Atendiendo la diferenciación que hizo el Alto Tribunal en la sentencia transcrita, el CONCEJO del MUNICIPIO DE GUAMAL en el ACUERDO en mención previó fue una amnistía tributaria, porque se parte del supuesto de que el impuesto ya se causó y se encuentra pendiente su recaudo, es decir, el cumplimiento del mismo, disponiéndose la condonación parcial frente a una de las obligaciones que surgieron con ocasión del incumplimiento, como son las sanciones. En otros términos, con la medida adoptada en el ACUERDO en cita se buscó mitigar uno de los efectos que acarrea el incumplimiento de obligaciones tributarias. Sin embargo, al leerse con detenimiento el ACUERDO No 003, del 4 de abril de 2023, no se encuentra en ninguna parte del mismo que el fundamento de su expedición lo constituya el citado artículo 91, de la Ley 2277 de 2022. Es más, el ACUERDO lo que estableció fue una reducción en las sanciones por no declarar los impuestos en el tiempo establecido por la Administración municipal. [...] De manera que, la misma exposición de motivos

aclara cualquier duda referente a que el ACUERDO acusado no reguló lo dispuesto en el artículo 91, de la Ley 2277 de 2022, por algo se hace la precisión que en este se previó una reducción en los intereses moratorios, pero en materia sancionatoria no había norma que reglamentara igual situación. Además, en el ACUERDO no se tiene como fundamento normativo para consagrar la amnistía tributaria respecto de las sanciones por no declarar los impuestos en el Municipio, el aludido artículo 91, de la Ley 2277 de 2022, pues, por ningún lado se menciona este. [...] Ahora, como se dijo hace un momento, las Entidades territoriales cuentan con autonomía para gestionar sus intereses y, específicamente, para “Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones” (artículo 287 de la Constitución). Eso sí, dentro de los límites impuestos por la misma Constitución y la Ley, ya que el artículo 313 ibidem autorizó a los concejos municipales para “4.- Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales”. Dentro de esa autonomía está no solo la posibilidad de que las Entidades territoriales puedan regular algunos elementos del impuesto si estos son de carácter territorial, sino también el régimen sancionatorio en esos asuntos tributarios. [...] En esas condiciones, no encuentra esta Corporación que el ACUERDO materia de VALIDEZ contravenga el ordenamiento jurídico superior, primero, porque no reguló lo que ya había consagrado el Legislador en el artículo 91, de la Ley 2277 de 2022, que prescribió solamente una reducción del porcentaje establecido en el artículo 635 del ESTATUTO TRIBUTARIO en lo que respecta a intereses moratorios; y segundo, en ejercicio de la autonomía que tienen los Entes territoriales para el manejo de sus asuntos, cuentan con la facultad constitucional y legal, para la reducción del monto de las sanciones consagradas en dicho Estatuto acorde con la naturaleza de los tributos, lo que implica, la posibilidad de que determinen amnistías tributarias con relación a la suma a pagar por sanciones tributarias.» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Corte Constitucional, sentencia C-506 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz; Corte Constitucional, sentencia C-433 de 2000; Corte Constitucional, Sala Plena, sentencia C-587 del 13 de agosto de 2014 M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; Consejo de Estado, Sentencia del 10 de mayo de 2018, Sección 5ª, radicado No 54001-23-31-000-2007-00348-01, C.P.ALBERTO YEPES BARREIRO; Consejo de Estado, sentencia del 21 de febrero de 2019, Sección 4ª, radicado No 25000-23-27-000-2008-00086-01(22628), C.P.MILTON CHAVES GARCÍA; CONSEJO DE ESTADO en sentencia del 10 de julio de 2014, Sección 4ª, radicado No 73001-23-31-000-2010-00530-01(18865), C.P.HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 150, 287, 313, 363; LEY 2277 DE 2022 - ARTÍCULO 91.

[Descargar providencia.](#)

---

**CONTROL DE VALIDEZ A INSTANCIA DEL GOBERNADOR / ACUERDO QUE AUTORIZA AL ALCALDE CEDER O TRANSFERIR BIENES FISCALES / PRÓRROGA DE LA COMPETENCIA / ACTO ADMINISTRATIVO COMPLEJO / PRESUPUESTOS DE EXISTENCIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO / VIGENCIA DEL ACTO ADMINISTRATIVO**

**Problema jurídico:** ¿Debe declararse la invalidez del Acuerdo No. 574 del 29 de abril de 2023 “POR MEDIO DEL CUAL SE PRORROGA TEMPORALMENTE LA AUTORIZACIÓN AL ALCALDE PARA CEDER Y/O TRASFERIR BIENES FISCALES OCUPADOS ILEGALMENTE ESTABLECIDO EN EL ACUERDO MUNICIPAL N° 461 DE 2021 Y MODIFICADO EN EL ACUERDO MUNICIPAL N° 523 de 2022”, expedido por el Concejo y sancionado por el Alcalde del Municipio de Villavicencio – Meta, por la extralimitación en sus funciones, toda vez, que el Acuerdo No. 523 de 2022 a través del cual se había prorrogado la autorización para ceder y transferir bienes fiscales ocupados ilegalmente en el municipio concedida en el Acuerdo No. 523 de 2022, había perdido su vigencia?

**Respuesta al problema jurídico:** Si

**Tesis:** «El órgano de cierre de esta jurisdicción, al respecto ha afirmado que: “... cuando se produce el fenómeno del decaimiento, el acto administrativo supervive en el mundo jurídico, porque no existe fallo de nulidad que lo saque del mismo, pero ha perdido uno de sus caracteres principales, cual es el de ser ejecutorio, lo que implica que la administración no puede hacerlo cumplir. ...Al efecto, son tres los conceptos que deben analizarse en este acápite a fin de dilucidar el tema: eficacia del acto administrativo, validez del acto administrativo y fuerza ejecutoria del mismo. La validez del acto administrativo se remonta al momento de la expedición de la voluntad administrativa, mientras que la potencialidad de producir efectos jurídicos está ligada al hecho de que se cumpla con el requisito de la publicación, aspecto externo que se requiere para que sea eficaz, es decir oponible a los administrados; ello implica que aunque, el acto administrativo existe con toda plenitud desde el momento en que se expide, su eficacia se encuentra ligada al cumplimiento del principio de la publicación. De otro lado, la tendencia del acto administrativo a producir sus efectos, ha hecho que “especialmente dentro de la doctrina española,

que tales actos, como resultado de la presunción de su legitimidad, son ejecutivos y ejecutorios” La fuerza ejecutoria del acto administrativo está circunscrita al hecho de la producción de efectos jurídicos, aún en contra de la voluntad del administrado, según lo establece el artículo 64 del C.C.A., pues se presume su legitimidad hasta tanto exista un pronunciamiento judicial que decrete su nulidad. La posibilidad de la acción directa coercitiva, y que se justifica en la medida de que es el medio para asegurar su cumplimiento es un privilegio de la administración, frente a los administrados, “ya que goza de la llamada “acción de oficio” o “acción directa”, a diferencia de los particulares que tiene que recurrir a las autoridades para hacer defender sus derechos” depende de la presunción de legalidad del acto administrativo y de su firmeza”. En otro pronunciamiento, el Consejo de Estado al respecto dijo: “... conforme con el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, los actos administrativos son de obligatorio cumplimiento y pueden ser ejecutados forzosamente por la propia administración. Sin embargo, los actos administrativos pierden fuerza ejecutoria cuando: (I) son suspendidos provisionalmente por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, (II) desaparecen los fundamentos de hecho o de derecho, (III) transcurren 5 años desde la fecha en que quedaron en firme y la administración no los ejecuta, (IV) se cumple la condición resolutoria a la que estén sometidos o (V) pierden vigencia. En principio, la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo opera ipso jure, es decir, que no requiere de declaración por parte del juez. En nuestro ordenamiento jurídico no existe una acción judicial que permita solicitar la declaratoria de pérdida de fuerza ejecutoria de un acto administrativo. Además, como se sabe, la pérdida de ejecutoria no es una causal de nulidad del acto administrativo, de modo que no podría alegarse por esa vía”. [...] Frente al tema de la formación de los acuerdos municipales, el órgano de cierre de esta jurisdicción ha referido que constituyen la forma a través de la cual los concejos adoptan las decisiones a su cargo, destacando, que se trata de actos administrativos complejos, por cuanto en ellos confluyen varias etapas y autoridades; [...] Corolario de la cita jurisprudencial, los acuerdos municipales son actos administrativos complejos pues en su formación participan varias autoridades y se configura en varias etapas como son: iniciativa, debates, sanción, publicación, precisándose, que la sanción es un asunto de validez y la publicación de eficacia. [...] Analizadas las pruebas allegadas al plenario, encuentra la Sala que al Alcalde Municipal de Villavicencio el 30 de abril de 2021 se le autorizó, por primera vez, para ceder y/o transferir bienes fiscales ocupados ilegalmente en el territorio del municipio, la cual le fue dada hasta el 31 de abril de 2022. Posteriormente, la referida autorización le fue prorrogada a través del Acuerdo 523 del 23 de abril de 2022 hasta el 30 de abril de 2023, es decir, que hasta esta fecha el alcalde podía hacer uso de la misma. Evidencia igualmente esta colegiatura, que el citado alcalde, el 12 de abril de 2023,

nuevamente presentó ante la corporación edilicia una iniciativa en el sentido de obtener una nueva prórroga para ceder y/o transferir bienes fiscales ocupados ilegalmente en Municipio de Villavicencio, la cual fue tramitada ante el Concejo Municipal obteniéndose los debates correspondientes los días 24 y 29 de abril de 2023. Como puede advertirse los debates en el seno del Concejo Municipal de Villavicencio se dieron antes de vencerse la prórroga que se le había concedido al Alcalde Municipal, la cual iba hasta el 30 de abril de 2023, sin embargo, la sanción del referido acuerdo emitida por el citado funcionario, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 136 de 1994, se dio hasta el 02 de mayo de 2023, fecha para la cual vigencia del acuerdo antecesor de la autorización, esto es, del 523 del 23 de abril de 2022, había fenecido, siendo por lo tanto inválido prorrogar una autorización que ya no se encontraba vigente.» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado, Sección Segunda. Subsección A. Consejero Ponente: Rafael Francisco Suarez Vargas. providencia del 17 de mayo de 2008. radicación número: 11001-03-25-000-2016-01071-00(4780-16); SECCIÓN PRIMERA, C.P. CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE, Sentencia del 11 de marzo de 2004. Radicación número: 11001-03-25-000-1998-00035-01(7953); SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN A. Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Radicación número: 68001-23-15-000-2002-00630-01(1571-08); Corte Constitucional, sentencia C-069 de 1995.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 91 NUMERAL 5.

[Descargar providencia.](#)

---

**CONTROL DE VALIDEZ A INSTANCIA DEL GOBERNADOR / AUTORIZACIÓN AL ALCALDE PARA MODIFICAR EL PRESUPUESTO DE RENTAS DEL MUNICIPIO Y GASTOS DE INVERSIÓN – Facultad reservada a los Concejos Municipales.**

**Problema jurídico:** ¿El Concejo del Municipio de Fuentedeoro vulneró lo dispuesto en el artículo 313 y los artículos 352 y 353 de la Constitución Política, al haber concedido la facultad de modificar el presupuesto de rentas y gastos de inversión a la Alcaldesa Municipal de Funetedeoro-Meta y, además, por no haber fijado un límite temporal a dicha facultad?

**Respuesta al problema jurídico:** Si

**Tesis:** «[...] se colige que a nivel municipal le corresponde al Concejo expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos, motivo por el cual, en caso de modificaciones al mismo, le compete exclusivamente al concejo aprobar y/o autorizar dichas modificaciones, función que no puede realizar el ejecutivo municipal en virtud de los principios de legalidad del gasto y especialización, en aras de salvaguardar el control político y presupuestal que el legislador les otorgó a dichas corporaciones. Ahora bien, el artículo 313 de la Constitución Política también prevé dentro de las atribuciones de los Concejos Municipales la de “3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.”. Respecto a esta función y/o atribución el Consejo de Estado ha precisado que en efecto el artículo 313-3 solo establece tres condicionamientos a dicha facultad: a) Que se otorguen pro tempore, esto es por un tiempo preciso; b) que dichas funciones sean de las que corresponden al Concejo, y c) Que sean precisas, esto es, que no haya dudas acerca de su contenido, asunto que tampoco es objeto de cuestionamiento. Sobre el presupuesto de que la facultad extraordinaria sea concedida pro tempore el Consejo de Estado de antaño ha señalado lo siguiente: [...] En ese orden de ideas, retomando las palabras del Consejo de Estado la limitación de orden temporal y la precisión de las funciones es una exigencia que emerge de la lectura y correcta interpretación del numeral 3º del artículo 313 superior en análisis, de modo que, se colige que en el acto en el que se confiere la facultad extraordinaria debe estar clara y expresamente determinado el tiempo por el cual el Alcalde para este caso, puede ejercer las funciones que el legislador le confirió única y exclusivamente a los Concejos Municipales, pues de lo contrario el Concejo se estaría despojando de una facultad que claramente no puede ostentar el ejecutivo de manera indeterminada e indefinida. [...] En ese orden, del contenido del Acuerdo demandado se evidencia que el Concejo Municipal de Fuentedeoro-Meta, consideró que era necesario y procedente otorgar facultades a la alcaldesa municipal para modificar el presupuesto de rentas y gastos del municipio, teniendo en cuenta que la labor de presupuestar y ejecutar los recursos destinados a la financiación y cofinanciación del régimen subsidiado se encontraba a cargo del Ente Territorial y por tanto, al estar establecidos estos recursos de acuerdo a la liquidación mensual de afiliados, el presupuesto de rentas y gastos del municipio debía ser modificado para garantizar su coherencia macroeconómica y ejecución, sumado a que estas modificaciones por el interés que suponían en la ejecución de los recursos del sector salud deben procurarse por una vía expedita sin menoscabo de la legalidad del ejercicio público. En ese sentido, atendiendo el análisis jurídico y jurisprudencial expuesto en precedencia, lo primero que advierte esta Corporación es que no le asiste razón ni fundamento alguno al Concejo Municipal de Fuentedeoro para otorgar



a la Alcaldesa la facultad de modificar el presupuesto de rentas y gastos, aun cuando la materia se haya determinado de manera específica, puesto que, como quedó visto, pese a que la función de dictar las normas orgánicas de presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos es propia del Concejo, dicho atributo no puede otorgarse al ejecutivo municipal en virtud de los principios de legalidad del gasto y especialidad, aun cuando la misma resultara ser pro tempore puesto que se desconocería con ello, el control político y presupuestal que se encuentra a cargo de esta corporación edilicia. [...]» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Corte Constitucional, sentencias C-357 de 1994, C-772 de 1998, C-442 de 2001, C-186 de 2020; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 12 de Abril de 2012, Radicación Número: 23001-23-31-000-1999-01518-01, Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 16 de Febrero de 2012, Rad. No.: 05001-23-31-000-2004-03952-01, Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla Moren; Tribunal Administrativo del Meta, sentencia del 15 de abril de 2021, radicado No. 50001233300020210008800, Convocante: Gobernador del Departamento del Guaviare, Demandado: Acuerdo No. 002 del 14 de enero de 2021 del Municipio del Retorno, M.P. Claudia Patricia Alonso Pérez.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 313, 315 NUMERAL 5; CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 - ARTÍCULO 352, 353; DECRETO 111 DE 1996 - ARTÍCULO 76, 79, 80, 109; LEY 1551 DE 2012 - ARTÍCULO 18 NUMERAL 9; LEY 1551 DE 2012 - ARTÍCULO 29 NUMERAL 3 LITERAL A, G.

[Descargar providencia.](#)

---

### 3.2.8. Recurso de revisión.

---

**RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN / RELIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN / RÉGIMEN DE TRANSICIÓN DE LA LEY 100 DE 1993 / ACCIÓN DE REVISIÓN EN LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO / CAUSALES DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN / EFECTOS RETROSPECTIVOS DE LA SENTENCIA DE UNIFICACIÓN**

**Problema jurídico:** ¿En el presente asunto se configuran las causales de revisión previstas en los literales a) y b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003 y, por ende, es procedente revisar y reajustar la pensión de vejez del [demandante], con base en las reglas contenidas en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1158 de 1994?

**Respuesta al problema jurídico:** No

**Tesis:** «[...] La entidad recurrente en ejercicio del recurso extraordinario de revisión invocó las causales contempladas en los literales a) y b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, que disponen: "[...] a) Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso, y b) Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la ley, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables.". En su sentir, en el sub iudice se encuentran configuradas las causales alegadas, puesto que la providencia emitida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Villavicencio vulneró el derecho al debido proceso porque desconoció el precedente jurisprudencial y se apartó de la normatividad que regula el régimen de transición, sumado a que el quantum de la pensión desbordó el límite legalmente establecido, dado que se ordenó la reliquidación de la prestación con conceptos que no tienen la naturaleza de factor salarial. [...] En efecto, la tesis sostenida por la Corte Constitucional, era que en la liquidación de la pensión debía aplicarse el régimen de transición de la Ley 100 de 1993 y sus respectivos decretos reglamentarios; postura que precisó en las Sentencias SU-230 de 2015 y SU-427 de 2016, en las que expresó que a través de la Sentencia C-258 de 2013, se realizó una interpretación del artículo 36 de la Ley 100, en lo relativo a la disposición sobre el Ingreso Base de Liquidación –IBL-, extendiéndose, según esta última, a todos los regímenes exceptuados. [...] Posteriormente, en Sentencia de Unificación del 12 septiembre de 2014, el H. Consejo de Estado fijó un nuevo precedente interpretativo de la sentencia C-258 de 2013, señalando que las restricciones que fijó la Corte en dicha sentencia no pueden hacerse extensivas a otros regímenes pensionales especiales o exceptuados creados y regulados por otras normas, teniendo en cuenta que esta decisión encuentra restringido su objeto sólo a las pensiones de los congresistas con origen en el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992 y, por extensión legal, a las pensiones de los Magistrados de las Altas Cortes de Justicia, según el artículo 28 del Decreto 104 de 1994. [...] Por lo anterior, para la Sala las causales de revisión deprecadas no están llamadas a prosperar puesto que no hubo desconocimiento por parte del a quo del precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional, toda vez que las sentencias emitidas por la alta corporación, especialmente la C-258 de 2013 y SU-230 de 2015, no existían para el momento en que se adoptó la decisión objeto de revisión, dado que las mismas datan del 7 de mayo de 2013 y 29 de abril de 2015. Ello por cuanto

a las luces de la Sentencia T-014 de 2009 de la Corte Constitucional, la figura del precedente es entendida como “aquel antecedente del conjunto de sentencias previas al caso que se habrá de resolver, que por su pertinencia para la resolución de un problema jurídico, debe considerar necesariamente un juez o una autoridad determinada, al momento de dictar sentencia” Al respecto se precisa que si bien es cierto que la sentencia C-168 de 1995, que según el recurrente fue desconocida por el a quo, preexistía para el momento en el que se profirió la decisión objeto de revisión, en criterio del H. Consejo de Estado la misma no constituye precedente, pues, se trata de una posición polémica. [...] De acuerdo con lo anterior, el recurso extraordinario de revisión no está llamando a prosperar, toda vez que la decisión objeto de censura fue proferida con base en las normas y el criterio jurisprudencial vigente para la fecha en que se profirió, de tal suerte que, a las luces de la sentencia de unificación del 28 de agosto de 2018, no sea dable su modificación, por hacer tránsito a cosa juzgada material y, adicionalmente, la situación fáctica descrita en el caso no constituye un abuso del derecho, como el descrito por la Corte Constitucional en la sentencia SU-427 de 2016.» **NOTA DE RELATORÍA:** Ver, Consejo de Estado, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección B, consejero ponente: DANILO ROJAS BETANCOURTH, sentencia de 29 de abril de 2015, Radicación número: 25000-23-26-000-1999-00319-01(26239); Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Doce Especial de Decisión. Sentencia del 10 de septiembre 2019. Rad. 11001-03-15-000-2016-01410-00(REV) M.P. Dr. RAMIRO PAZOS GUERRERO.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1437 DE 2011 - ARTÍCULO 250; LEY 797 DE 2003 - ARTÍCULO 20.

[Descargar providencia.](#)

---