



**BOLETÍN**

**005**

Agosto de 2022

## **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**

El Tribunal Administrativo de Antioquia a través de su Relatoría, asume la importante responsabilidad de recopilar, extraer y clasificar las providencias dictadas por esta Corporación, así como de preparar y poner en conocimiento los extractos jurisprudenciales; advirtiendo a quienes tengan el presente boletín como una fuente de consulta, que es necesario y conveniente, verificar y confrontar la información publicada, con el texto original de cada providencia; para ello se puede acceder al texto de la providencia en el link “**APLICATIVO SENTENCIAS**”. Cualquier inquietud, sugerencia o comentario que surja de cada publicación puede ser manifestada mediante escrito dirigido al correo electrónico:  
[reltribant@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:reltribant@cendoj.ramajudicial.gov.co)



**APLICATIVO SENTENCIAS**  
CONSULTA AQUI





# MAGISTRADOS

Dra. MARTHA NURY VELASQUEZ BEDOYA  
**Presidente**

Dra. SUSANA NELLY ACOSTA PRADA  
**Vicepresidente**

Dra. ADRIANA BERNAL VÉLEZ  
Dra. BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ  
Dra. GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA  
Dra. LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO  
Dra. VANNESA ALEJANDRA PEREZ ROSALES  
Dr. JAIRO JIMÉNEZ ARISTIZÁBAL  
Dr. ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ  
Dr. DANIEL MONTERO BETANCUR  
Dr. ÁLVARO CRUZ RIAÑO  
Dr. JHON JAIRO ÁLZATE LÓPEZ  
Dr. JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ  
Dr. GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA  
Dr. RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO  
Dr. JORGE LEÓN ARANGO FRANCO

**SECRETARIA GENERAL:**

Dra. JANINA GONZÁLEZ VELANDIA

**RESEÑA DE PROVIDENCIAS:**

ANDRÉS CAMILO GIRALDO RIVERA Relator



# CONTENIDO

<b>ACCIÓN DE TUTELA</b>	4
<b>ACCIÓN POPULAR</b>	7
<b>ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO</b>	11
<b>ACCIÓN DE GRUPO</b>	13
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- LABORAL</b>	14
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- NO LABORAL</b>	20
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- TRIBUTARIO</b>	22
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- ADUANAS</b>	23
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- EXPROPIACIÓN</b>	24
<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>	25
<b>REPETICIÓN</b>	31
<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>	33
<b>PÉRDIDA DE INVESTIDURA</b>	34
<b>SIMPLE NULIDAD</b>	35
<b>RECURSO DE INSISTENCIA</b>	37
<b>REVISIÓN DE ACUERDO</b>	38



# RESEÑA DE PROVIDENCIAS

## ACCIÓN DE TUTELA

**1. SENTENCIA DEL 18/07/2022, RADICADO 05001 33 33 030 2022 00226 01.  
M.P.: JAIRO JIMÉNEZ ARISTIZABAL.**

**PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA** - toda persona tendrá derecho a interponer la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de particulares, en los casos determinados por la ley / **SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA** - instrumento integrado al ordenamiento jurídico, de manera tal que, existiendo otros medios judiciales para la protección de los derechos fundamentales invocados, sólo procederá cuando estos resultan insuficientes o ineficaces para otorgar un amparo integral o para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable / **DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD** - i) aquellos derechos que se consideran intangibles, que son inherentes a la naturaleza humana y no pueden suspenderse ni limitarse por el hecho de que una persona esté recluida. Entre estos se encuentran: vida, salud, dignidad humana, integridad personal, igualdad, petición, entre otros; ii) los que están suspendidos en virtud de la pena, y iii) los restringidos como resultado de la relación de sujeción del interno al Estado / **DEBER DE GARANTE DEL ESTADO CON LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD** – el Estado tiene el deber de asegurar el goce efectivo tanto de los derechos no fundamentales como de los fundamentales, en la parte que no sea objeto de limitación cuando la misma procede, y en su integridad frente a los demás, debido a la especial situación de indefensión o de debilidad manifiesta en la que se encuentran los reclusos / **TRASLADO DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD POR SALUD** – de conformidad con la Ley 1709 de 2014 la persona privada de la libertad que por su estado de salud deba ser llevada a un hospital o clínica, será remitida por el personal del cuerpo de custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), garantizando sus derechos a la vida e integridad personal y a la dignidad humana previa solicitud de la autoridad competente.

**Síntesis del caso:** La demanda es presentada por la señora Luz Eleida Castaño como agente oficiosa del señor Oliverio de Jesús Cañas Jaramillo, quien se encuentra recluido en la Estación de Policía de San José de la Montaña. El señor Oliverio tenía pendiente una cita y control de seguimiento con especialista en Neurología, con el fin de que se le pudiera programar y realizar una cirugía y para la cual se solicitó a la Estación de Policía que concediera el traslado a la ciudad de Medellín que, sin embargo, negó sin justificación alguna. Por lo anterior, debió la sala determinar si se debe revocar o confirmar la decisión del A – quo, mediante la cual confirió el amparo solicitado por el accionante, teniendo en cuenta lo argumentado por el INPEC en su solicitud de revocatoria del fallo.

**Extracto:** Concluyó la sala que por trabas administrativas ajenas al agenciado, no se ha realizado el traslado del señor OLIVERIO DE JESÚS CAÑAS JARAMILLO a la cita que tiene programada con el especialista en Neurocirugía, para el diagnóstico de



TRAUMATISMO CEREBRAL DIFUSO, por lo que no se ha cumplido con el deber objetivo de cuidado tendiente a proteger la vida y salud de una persona y evitar un deterioro en su calidad de vida, por lo que debe ser priorizado y llevado a cabo en la brevedad de lo correspondiente a cada entidad, llámese INPEC o ESTACIÓN DE POLICIA DE SAN JOSÉ DE LA MONTAÑA. Para la Corporación, no se podía simplemente pedir que se revoque una decisión sin esgrimir un argumento valedero, en el que se demuestre el mínimo interés por lo que se peticiona y corolario a esto, más allá de toda duda, el señor OLIVERIO DE JESÚS CAÑAS JARAMILLO debe ser trasladado a la cita médica con el especialista en Neurocirugía, sin más dilaciones ni trabas administrativas por parte del INPEC, y propender de manera inmediata, en caso de no haberlo realizado aún, con las actuaciones necesarias, actuando de acuerdo, como bien lo expresa el A-quo. Por lo expuesto consideró esta Sala que se presentó una clara vulneración del derecho a la salud, a la vida y a la dignidad humana del agenciado, ya que no se evidencia ningún interés por una pronta solución a la solicitud de la accionante, por lo que se confirmó el fallo.

## 2. SENTENCIA DEL 05/07/2022, RADICADO 05001 33 33 018 2022 00207 01. M.P.: JAIRO JIMENEZ ARISTIZABAL.

**PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA** - toda persona tendrá derecho a interponer la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de particulares, en los casos determinados por la ley / **SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA** - instrumento integrado al ordenamiento jurídico, de manera tal que, existiendo otros medios judiciales para la protección de los derechos fundamentales invocados, sólo procederá cuando estos resultan insuficientes o ineficaces para otorgar un amparo integral o para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable / **DERECHO A LA EDUCACIÓN** - el derecho a la educación posee una doble connotación, como servicio público y como garantía en la formación de los individuos - su fundamentalidad está dada por su estrecha relación con la dignidad humana - se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura / **PROGRESIVIDAD DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN** - la determina: i) la obligación del Estado de adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr una mayor realización del derecho; (ii) la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables y (iii) la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido.

**Síntesis del caso:** En el caso la sala debió determinar si la acción de tutela es el mecanismo idóneo para la protección del debido proceso y acceso a la educación superior de la menor ALLISON URIBE HINCAPIE o si por el contrario se debía revocar la decisión del A – quo, mediante la cual tuteló el amparo solicitado por el accionante. Allison Uribe Hincapié por su alto puntaje en las pruebas ICFES se postuló en el mes de diciembre de 2021 al programa GENERACIÓN E-COMPETENTE DE EXCELENCIA; ese mismo mes recibió la información para proceder con el diligenciamiento del formulario correspondiente a la postulación, tal como se realizó, sin embargo, para esa fecha no se encontraba admitida en el programa de medicina de la UNIVERSIDAD PONTIFICIA BOLIVARIANA, aun así, el ICETEX le informó que no había problema y que podía continuar con el proceso de legalización. Debido a las discordancias de cronogramas entre el ICETEX y la admisión en la universidad se solicitó en diversos momentos ampliación de términos, ante lo cual el ICETEX informó finalmente que podía solicitar aplazamiento del periodo 2022-1 y



finalizar el proceso de legalización; luego, el 26 de abril de 2022 presentó la carta de admisión, pero al verificar en el mes de mayo con la universidad se informó que el trámite aparecía “desistido y anulado”.

**Extracto:** La sala observó en las pruebas allegadas con el escrito de tutela que el demandante y su hija en diferentes oportunidades recibieron respuesta del ICETEX, sin que se evidenciara que existía la posibilidad de anularse dicha solicitud, incluso una funcionaria les indicó cargar los documentos si el portal de la entidad lo permitía, lo cual sucedió, llevando esto a que se tuviera la posibilidad de inferir que el proceso continuaba con éxito. Para la sala, la menor ALLISON URIBE HINCAPIE fue conducida a un yerro que devino en la anulación de la legalización del crédito, dejando a la menor-agenciada, en un extremo de trabas administrativas que se hubiesen podido evitar, si recibe la orientación completa y eficaz por parte de los funcionarios encargados en la entidad ICETEX. Por lo anterior, en el presente caso, se confirmó la orden dada al ICETEX en la que protege los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la educación superior de la menor ALLISON URIBE HINCAPIE, permitiéndosele que realice la legalización del crédito, que le permitirá si cumple con todo lo establecido en la normatividad del caso, el acceso a la beca y por ende iniciar sus estudios de medicina en la Universidad Pontificia Bolivariana.

### 3. SENTENCIA DEL 13/07/2022, RADICADO 05837 33 33 001 2022 00612 01. M.P.: ÁLVARO CRUZ RIAÑO.

**PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA** - la acción de tutela posee un carácter subsidiario y residual, sin embargo, la sola existencia de otro mecanismo judicial no basta para tornar improcedente la acción de tutela, sino que deberá analizarse la idoneidad de la acción ordinaria para cesar la vulneración o amenaza del derecho fundamental / **EXCEPCIONES AL CARÁCTER SUBSIDIARIO DE LA ACCIÓN DE TUTELA** - (i) los mecanismos ordinarios no tienen la virtualidad de conjurar el perjuicio irremediable en el caso del accionante, para lo cual el amparo procederá de manera transitoria y (ii) los medios de defensa judicial que existen son ineficaces, es decir, que no tienen la capacidad de proteger de forma efectiva e integral los derechos de la persona, para lo cual procederá el amparo de manera definitiva / **RECLAMACIÓN DE DERECHOS PRESTACIONALES O ECONÓMICOS MEDIANTE ACCIÓN DE TUTELA** - por ser un mecanismo judicial residual y subsidiario el recurso de amparo no procede para reclamar derechos prestacionales o económicos, sin embargo, excepcionalmente se podrá en los casos: a. Que se trate de sujetos de especial protección constitucional. b. Que la falta de pago de la prestación o su disminución, genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales en particular del derecho al mínimo vital. c. Que el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada. d. Que se acredite siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados / **CASOS DE MULTIAFILIACIÓN PENSIONAL** – la resolución de los casos de múltiple vinculación que se hicieran luego del 19 de octubre de 2009 tenían el carácter de multiafiliación especial y debían ser resueltos con base en el Decreto 692 de 1994 y no con lo establecido en el Decreto 3995, y según el cual se debía decidir por la última administradora a la cual estuviera afiliado legalmente la persona interesada.



**Síntesis del caso:** El señor SANTIAGO JOSÉ PASTRANA GÓMEZ solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez a COLPENSIONES. La citada entidad mediante Resolución SUB 87850 del 3 de abril de 2018 negó el reconocimiento de la pensión de vejez, argumentando que no contaba con las semanas cotizadas que exige el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, toda vez que solo registraban 1.145 semanas y requería de 1.300. No obstante, el reporte de semanas cotizadas en pensiones que expidió COLPENSIONES el día 28 de noviembre de 2019 a nombre del señor SANTIAGO JOSÉ PASTRANA GÓMEZ, le figuraban acreditadas 1.230,86; es decir, le hacían falta 70 semanas aproximadamente para cumplir con las 1.300. Luego, COLPENSIONES, mediante Resolución SUB 210079 del 31 de agosto de 2021, resolvió el recurso de reposición modificando el acto administrativo anterior, indicando que no era la entidad competente para resolver el reconocimiento de la pensión de vejez, e informó que remitiría el expediente administrativo del señor SANTIAGO JOSÉ PASTRANA GÓMEZ a la AFP COLFONDOS quien, a su vez, respondió que la afiliación con ellos se dio desde el 1° de enero de 1995 hasta el 30 de noviembre de 1997, momento en el que se realizó traslado a la AFP COLPATRIA hoy PORVENIR y este fondo manifestó que el señor SANTIAGO JOSÉ PASTRANA se encontraba afiliado en el Fondo de Pensiones Obligatorias desde el 1° de septiembre de 1997 y su saldo actual de la cuenta era cero “0”.

**Extracto:** Para la Sala se reconoció en el proceso que el señor Pastrana Gómez presentaba un caso de Multifiliación, mismo que fue decidido mediante proceso masivo y en consecuencia, el día 21 de junio de 2010, Porvenir trasladó a Colpensiones la suma de \$22.595.754; toda vez que el demandante estuvo vinculado a Colfondos y luego a porvenir, y sin que él hubiera solicitado traslado o afiliación, apareció como multifiliado a Colpensiones y Porvenir, por lo que en decisión masiva de resolución de multifiliaciones en el año 2010, las administradoras decidieron que el señor Pastrana Gómez debe estar afiliado al ISS, hoy Colpensiones. En el caso, la Corporación concluyó que no contaba con suficientes elementos probatorios para definir a cual entidad le corresponde reconocer la pensión del accionante y en aplicación del principio de subsidiaridad, es al juez ordinario a quien le corresponde definir dicho asunto, por lo cual se confirmó la sentencia del juez a-quo. También adujo la sala frente a la procedibilidad de la tutela que el señor Pastrana Gómez no es de la tercera edad, no se indican problemas de salud, aún está vinculado laboralmente y no se vulneraría su mínimo vital, por lo que no se ordenó a Colpensiones el reconocimiento y pago de la pensión de vejez.

## ACCIÓN POPULAR

**1. SENTENCIA DEL 24/06/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2021 00462 00.  
M.P.: ADRIANA BERNAL VÉLEZ.**

**ACCIÓN POPULAR** - encaminada a proteger los derechos e intereses colectivos en aquellos eventos en que se vean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares / **EXISTENCIA DE DAÑO O PERJUICIO EN LA ACCIÓN POPULAR** - la prosperidad de la acción popular no depende de la existencia del daño o perjuicio, en tanto que la mera posibilidad de vulneración del derecho colectivo resulta suficiente para que el juez conceda la acción y tome las medidas necesarias para evitar que efectivamente se presente la transgresión del derecho comprometido / **CARACTERÍSTICAS DE LA ACCIÓN POPULAR** - (i) Es una acción constitucional especial, (ii) es una acción pública, (iii) Es de naturaleza preventiva y (iv) tiene carácter restitutorio / **DERECHO AL GOCE DE UN AMBIENTE SANO** - involucra



aspectos directamente relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, la salubridad y la calidad de vida del hombre, entendido este último como parte integrante de ese mundo natural / **DERECHO A LA SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICA** - lo que se pretende es promover las condiciones mínimas de tranquilidad, seguridad y de salud para el goce efectivo de los derechos individuales y colectivos / **DERECHO A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES** - especial atención de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitaria o de servicio social a los desastres entendidos como el daño grave o la alteración grave de las condiciones normales de vida en un área geográficamente determinada, causada por los fenómenos naturales y por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental / **ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS MEDIANTE UNA PRESTACIÓN EFICIENTE Y OPORTUNA** - es deber del Estado garantizar la prestación eficiente a todos los habitantes y debe entenderse que con dicha prestación se garantizan otros derechos como la salud y dignidad de las personas garantizan otros derechos como la salud y dignidad de las personas / **PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS** - tanto la Constitución como la ley radican en cabeza de los municipios la obligación de garantizar una adecuada, eficiente y oportuna prestación de los servicios públicos domiciliarios, independientemente de que los mismos sean prestados directamente por la entidad territorial o a través de terceros / **DEBERES DE LAS PERSONAS PRESTADORAS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS** - el artículo 11 de la ley 142 de 1994 prevé las obligaciones y revestirán independientemente de quien sea la persona encargada de ello / **DEBERES DE LOS USUARIOS DEL SERVICIO** - el mismo ordenamiento jurídico radica en cabeza de los propietarios de los inmuebles la obligación de construir, realizar el mantenimiento y la reparación de las acometidas internas de acueducto y alcantarillado.

**Síntesis del caso:** El día 22 de abril de 2019, a las instalaciones de la Personería Municipal de Carepa, se acercó la señora Luz María Palmera Martínez en representación de la Junta de Acción Comunal de la vereda El Encanto, corregimiento El Silencio del municipio de Carepa (Antioquia) y en calidad de veedora del contrato de obra 4600006123 cuyo objeto es la Construcción del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado del corregimiento El Silencio, mediante la cual expone que en el mes de septiembre de 2017, la empresa INSOAM S.A.S. celebró contrato con la Gobernación de Antioquia y la comunidad, con el objeto de hacer el acueducto y alcantarillado de la vereda El Encanto del corregimiento El Silencio, para ser ejecutado en siete meses, manifestaba la señora Luz María, que el contrato tuvo que ser prorrogado en cuatro ocasiones porque habían muchas dificultades por falta de material, no les pagaban a los trabajadores de la obra y cuando lo hacían era restrasado, lo que hacía que la ejecución del proyecto no estuviera terminado y se generaran problemáticas, como era las calles en mal estado ya que no hay paso por el barrio en las vías, y por esto, solicitaban que el proyecto se ejecutara lo más pronto posible. La demora en la terminación del proyecto de Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado ha generado problemáticas a la comunidad, que ponen en riesgo a la vida, salud, ambiente sano, vida en condiciones dignas de las personas que habitan en el corregimiento El Silencio, puesto que, al no estar terminado el alcantarillado las aguas negras recorren por las calles, lo que puede generar enfermedades a los habitantes, donde se encuentran niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad; también al no tener acueducto, no puede garantizarse sus derechos a la vida en condiciones dignas, y por el contrario, se estaría vulnerando este derecho a cada uno de sus habitantes.





**Extracto:** De acuerdo con el recuento probatorio, se observó por la Sala que la culminación del proyecto, así como su entrega al municipio de Carepa ya se dio, lo que implica que la aludida pretensión ya fue resuelta de forma previa a que se dictara la presente sentencia. No obstante, también se pretende que se tomen todas las medidas preventivas y restitutivas para proteger los derechos de la comunidad que habita en el corregimiento de El Silencio. De acuerdo con lo expuesto y considerando que la sala no tenía certeza sobre las condiciones actuales del sistema de acueducto y alcantarillado del corregimiento El Silencio del municipio de Carepa, y que es factible que en la actualidad se sigan ocasionando afectaciones a la comunidad de ese territorio, esta Corporación consideró que se deben PROTEGER los derechos colectivos al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, a través de diversas órdenes dadas al departamento y al municipio de Carepa. Finalmente, encontró la Sala que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social no ha vulnerado ningún derecho colectivo teniendo en cuenta que sus obligaciones se circunscribían a lo previsto en el Convenio Interadministrativos y a la ejecución de éste, por tanto, se negaron las pretensiones frente a esta entidad.

## **2. SENTENCIA DEL 07/07/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2019 00955 00. M.P.: ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ.**

**MORALIDAD ADMINISTRATIVA** - se ha considerado dentro de una doble dimensión: i) como principio de la función administrativa (artículo 209 CP) y ii) como derecho colectivo (artículo 88 ibidem) / **SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICAS** -debe garantizarse el acceso a una infraestructura de servicios adecuada para la satisfacción de las necesidades básicas de la comunidad - su contenido general, implica, de acuerdo con la jurisprudencia citada, en el caso de la seguridad, la prevención de los delitos, las contravenciones, los accidentes naturales y las calamidades humanas y, en el caso de la salubridad, la garantía de la salud de los ciudadanos - solo se constatará la afectación a este derecho o interés colectivo, cuando se logre demostrar la imposibilidad de acceso a una infraestructura de servicios determinada; se insiste no es el acceso a los servicios, sino a la infraestructura de estos / **SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES** - proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible - genera al Estado el deber de proveer a los habitantes de los medios para que aquellos hechos riesgosos, cuyo acaecimiento pueda llegar a afectar gravemente sus derechos, se encuentren controlados de manera adecuada / **ACTIVIDAD PREVENTIVA DEL ESTADO** - tiene sustento en que el bienestar social debe lograrse a través del despliegue de conductas que mitiguen las trasgresiones o amenazas de los bienes jurídicos superiores de las personas, es por tal motivo que las entidades públicas tienen la obligación de construir un modelo que provea de esas medidas que permitan anticipar los riesgos propios a las circunstancias en que se desarrollan las actividades sociales, con miras a reducir la probabilidad de materialización de desastres / **AUTORIDADES COMPETENTES PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO** - es responsabilidad de todas las autoridades y habitantes del territorio colombiano; también las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo / **OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES EN LA GESTIÓN DEL RIESGO** - i) levantar un inventario de los asentamientos humanos que presenten alto riesgo para la seguridad o la salud de sus habitantes; ii) reubicar a estos habitantes en zonas apropiadas; y iii) tomar todas las



medidas y precauciones necesarias para que los inmuebles desocupados no vuelvan a ser usados para vivienda humana / **CONSTRUCCIÓN Y CONSERVACIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA** - corresponde a la Nación y a las entidades territoriales la construcción y la conservación de todos y cada uno de los componentes de su propiedad. Dicha infraestructura está constituida entre otros por la red nacional de carreteras y por el conjunto de las rutas cuyo origen y destino estén localizadas en diferentes departamentos dentro del perímetro nacional.

**Síntesis del caso:** La quebrada Doradal cruza la autopista Medellín Bogotá, a la altura del corregimiento de Doradal, Puerto Triunfo, a través de una estructura de concreto tipo box culvert desde hace 35 años, obra que además de tener poca capacidad hidráulica presenta avanzado estado de deterioro a lado y lado de la vía, lo cual ha ocasionado daños y afectaciones a las comunidades aledañas lo que genera inminentes condiciones de riesgo a la integridad de los habitantes del corregimiento Doradal. Se han presentado episodios de inundaciones ocasionando daños considerables a los inmuebles y poniendo en riesgo la vida de los habitantes del sector. Por lo anterior, la comunidad reclama a través de acción popular la protección de la moralidad administrativa; la seguridad y salubridad públicas y el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública.

**Extracto:** De acuerdo con las pruebas, la sala precisó que el corregimiento de Doradal, está ubicado en una “llanura de inundación” lo que debe alertar a las autoridades competentes para adoptar las medidas correspondientes con el fin de prevenir desastres; además, el canal de la Quebrada Doradal presenta insuficiente capacidad hidráulica para caudales superiores a 3.33 años de período de retorno y la margen izquierda aguas arriba del box culvert tiene una cota inferior a la del margen derecho, lo cual hace que se presenten con mayor facilidad inundaciones en el sector en detrimento de la calidad de vida de sus habitantes. En este sentido, con la prueba documental de Corantioquia, Intercarreteros y el Departamento de Antioquia – DAPARD, el POT de Puerto Triunfo, se demostró la vulnerabilidad en que se encuentra un sector del corregimiento Doradal por causa de las inundaciones lo que pone en riesgo a sus habitantes. En consecuencia, hubo lugar a declarar amenazado y en riesgo el derecho colectivo a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y a emitir las correspondientes órdenes de protección a cargo de las entidades públicas competentes.

### **3. SENTENCIA DEL 15/07/2022, RADICADO 05001 33 33 030 2019 00530 01. M.P.: JOHN JAIRO ALZATE LÓPEZ.**

**ACCIÓN POPULAR** - mecanismo de protección de derechos e intereses colectivos, lo que excluye motivaciones o intereses particulares o subjetivos / **COLECTIVIDAD EN LA ACCIÓN POPULAR** – la acción popular supone la posibilidad de que cualquier persona perteneciente a esa comunidad, pueda acudir ante el juez para defender a la colectividad afectada, con lo cual se obtiene de manera simultánea, la protección de su propio interés / **NATURALEZA PREVENTIVA DE LA ACCIÓN POPULAR** - no es requisito para su ejercicio que exista un daño o perjuicio de los derechos e intereses colectivos, sino que es suficiente la existencia de una amenaza o riesgo que produzca dicho daño o perjuicio / **SUJETO PASIVO DE LA ACCIÓN POPULAR** - las autoridades públicas y/o por sus acciones u omisiones / **DERECHO COLECTIVO A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES** - la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano y que, en cumplimiento de esa responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias, deben desarrollar y ejecutar los procesos



de gestión del riesgo - los gobernadores y los alcaldes son los conductores del sistema nacional en el respectivo nivel territorial, en quienes concurren competencias, que impone a los gobernadores la obligación de apoyar a los alcaldes cuando no tengan los medios para enfrentar el riesgo y su materialización o cuando esté en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada / **GESTIÓN DEL RIESGO** - conocimiento del riesgo, la reducción del riesgo y el manejo de desastres, en el marco de las competencias y dentro del ámbito de la actuación de cada uno / **CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES EN LA GESTIÓN DEL RIESGO** - deben participar y apoyar de forma directa a las autoridades territoriales que existan en sus respectivas jurisdicciones en las labores de gestión del riesgo y en la articulación de planes de manejo ambientales que contribuyen explícitamente a mejorar la sostenibilidad ambiental.

**Síntesis del caso:** La Secretaría de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente del Departamento de Antioquia realizó la visita solicitada por el señor Jhon Fredy Vanegas Agudelo, residente del Municipio de Concordia, y elaboró un informe con fecha del 29 de abril de 2019, en el cual se manifestó que la casa estaba cercada por varias grietas producto del problema que se estaba generando por las obras de drenaje de la vía que comunicaba el Municipio de Concordia con el Municipio de Betulia, aproximadamente 200 metros antes de llegar a la sede comunal. El técnico operativo – coordinador municipal de gestión del riesgo de desastres, recomendó el desalojo de la vivienda del señor Jhon Fredy Vanegas Agudelo y una reubicación en un sitio más seguro, problemática que no solo afectaba a este, sino a muchas otras personas. A la fecha de presentación de la acción popular, el Departamento de Antioquia no había dado respuesta a ninguna de las peticiones realizadas por la comunidad frente a esa situación.

**Extracto:** No está llamado a prosperar el argumento según el cual el A Quo se extralimitó al proteger derechos que no fueron invocados como vulnerados en la demanda, pues en las acciones populares se debe dar prevalencia al derecho sustancial sobre el formal. Además, para la Sala sí existió una vulneración a los derechos colectivos de los habitantes que residían cerca de la vía secundaria que comunica a los municipios de Concordia-Betulia en el Km 9+850, sector Partidas de Morelia y también de los transeúntes que deben pasar por esta zona y que ven en peligro su integridad debido al mal estado de la misma. En este sentido, la Sala compartió la decisión del A Quo de ordenar al Departamento de Antioquia que inicie y ejecute la construcción de un muro de contención tipo gaviones o de un muro en concreto que permita contener la calzada, así como la construcción de un disipador tipo escalera que entregue de manera controlada el agua, para solucionar de manera definitiva la problemática presentada en las obras de drenaje de la vía secundaria que comunica a los municipios de Concordia-Betulia. Aunado a lo anterior, en el proceso quedó demostrado que el Municipio de Concordia ha cumplido con sus obligaciones frente a los residentes de la zona ubicada en el territorio de su jurisdicción en cuanto a buscar alternativas y soluciones para dichas familias, lo cual igual fue reiterado por el A Quo en la orden emitida contra dicha entidad en el ordinal 4º del fallo apelado, por lo que consideró la Sala que los argumentos expuestos por el apoderado del Departamento de Antioquia no estaban llamados a prosperar y, en esa medida, se confirmó la sentencia proferida el veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021) por el Juzgado Treinta (30) Administrativo Oral del Circuito de Medellín.

## ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO



**1. SENTENCIA DEL 18/07/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00616 00.  
M.P.: DANIEL MONTERO BETANCUR.**

**ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** - facultad o interés que tiene toda persona de acudir a una autoridad judicial, para hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos, por parte de autoridades o particulares que ejerzan funciones de esa índole / **FACULTAD PARA INTERPONER ACCIONES DE CUMPLIMIENTO CONTRA LEYES O ACTOS ADMINISTRATIVOS GENERALES** - cualquier persona podrá interponer la acción de cumplimiento para exigir a las autoridades o particulares en ejercicio de funciones públicas, el cumplimiento de mandatos incontrovertibles e incontestables / **FACULTAD PARA INTERPONER ACCIONES DE CUMPLIMIENTO CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS PARTICULARES** - es necesario que el actor sea el titular del derecho y que no tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograrlo, salvo, que de no proceder el Juez, se siga un perjuicio grave e inminente, que no pueda garantizarse mediante acción de tutela / **PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** - para la procedibilidad de la acción es obligatorio que se aporte con la demanda la prueba de haber requerido, previa y directamente, a la entidad demandada el cumplimiento del deber legal presuntamente desatendido por aquella, así como la prueba de que la autoridad requerida se hubiera ratificado en su incumplimiento o hubiera guardado silencio frente a la solicitud / **INMINENTE PELIGRO DE SUFRIR UN PERJUICIO IRREMEDIABLE** - es posible prescindir de los requisitos de procedibilidad en caso de que exista un inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable para la persona que solicita la acción de cumplimiento / **RENUENCIA DE LA AUTORIDAD EN LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** - la renuencia de la autoridad se puede dar tanto expresa como tácitamente - para probar la constitución de la renuencia expresa es necesario analizar tanto la reclamación del cumplimiento como la respuesta del destinatario del deber omitido, puesto que la primera delimita el marco del incumplimiento reclamado. Y, para demostrar la renuencia tácita es necesario estudiar el contenido de la petición de cumplimiento que previamente debió formular el demandante / **REVOCATORIA DE MANDATO** - derecho político, por medio del cual los ciudadanos, previo al cumplimiento de una serie de requisitos constitucionales y legales dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde cuando ha incumplido las obligaciones propias de su cargo / **INSCRIPCIÓN DE LA REVOCATORIA DEL MANDATO** - deben haber transcurrido no menos de doce 12 meses contados a partir de la posesión del alcalde o del gobernador y no debe faltar menos de un año para la culminación del respectivo período constitucional / **REGISTRO DE LA REVOCATORIA DEL MANDATO** - el registrador correspondiente verificará el cumplimiento de los requisitos legales y asignará un número consecutivo de identificación a la propuesta de origen popular sobre mecanismos de participación ciudadana / **POTESTAD DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL FRENTE A LA REVOCATORIA DEL MANDATO** - el legislador estatutario solo le otorgó al CNE la facultad de reglamentar el procedimiento para la verificación de apoyos ciudadanos (artículo 14 de la ley 1755 de 2015).

**Síntesis del caso:** El 4 de marzo de 2022, el accionante solicitó a las registradoras especiales de Medellín cumplir lo dispuesto en el artículo 43, de la ley 1757 de 2015 y desde la solicitud descrita en el numeral anterior, han transcurrido más de 10 días sin obtener respuesta alguna o el cumplimiento de lo solicitado, de modo que las accionadas se encuentran en renuencia. Por lo anterior, le correspondió a la Sala determinar si, conforme a lo expuesto en la demanda y en la contestación de la misma, el presente mecanismo judicial se torna procedente para solicitar a la Registraduría Nacional del Estado Civil el cumplimiento del artículo 43 de la ley 1757 de 2015, el cual dispone que,



surtido el trámite de verificación de apoyos ciudadanos a la propuesta de revocatoria de mandato, el registrador que corresponda remitirá al gobernador o al presidente de la República, según corresponda, la certificación de que trata el artículo 15 ibídem para que fijen la fecha en la que se celebrará la votación correspondiente.

**Extracto:** Para la sala, le asistía razón al demandante al afirmar que la ley 1757 de 2015 no le otorgó al Consejo Nacional Electoral la facultad de verificar, particularmente, los estados y libros contables de las campañas de revocatoria y dicha entidad no puede establecer un requisito adicional, que no ha previsto el legislador, para que el registrador emita la certificación de que trata el artículo 15 de la ley 1757 de 2015. De acuerdo con la Corporación, la Registraduría Nacional del Estado Civil no debe supeditar la actuación a lo que decida el Consejo Nacional Electoral al respecto, de manera que la Sala ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil, por conducto del correspondiente registrador especial de Medellín, que en el plazo máximo de ocho (8) días, que se contaban a partir de la ejecutoria de esta sentencia de cumplimiento al mandato contenido en el artículo 15 de ley 1757 de 2015 y, en caso de que constante que se cumplieron los requisitos señalados exclusivamente en dicha norma, para emitir la respectiva certificación, cumpla lo dispuesto en el artículo 43 de la citada ley 1757 de 2015 en el sentido de notificar al funcionario correspondiente para los fines que contempla la citada norma.

## ACCIÓN DE GRUPO

### 1. SENTENCIA DEL 25/07/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2017 02148 00. M.P.: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA.

**ACCIÓN DE GRUPO** - acción de carácter principal y naturaleza indemnizatoria originadaa en los daños ocasionados a un número plural de personas / **FINALIDAD DE LA ACCIÓN DE GRUPO** - obtener la reparación de los perjuicios ocasionados a un grupo de personas por una misma causa, cuando ésta tenga su origen en hechos, omisiones u operaciones administrativas o, incluso, en actos administrativos / **DERECHOS QUE PROTEGE LA ACCIÓN DE GRUPO** - la reparación de perjuicios que se reclama a través de la acción de grupo puede derivarse de la vulneración de derechos de cualquier naturaleza y no necesariamente de derechos colectivos / **CONDICIONES UNIFORMES EN LA ACCIÓN DE GRUPO** - se requiere la existencia de aspectos de hecho o de derecho comunes (condiciones uniformes) entre los miembros del grupo – debe existir un común denominador o núcleo que pertenece o se extiende a todos ellos, derivado de la conducta dañina del demandado / **SENTENCIA T-622 DE 2019** - la Corte Constitucional declaró la existencia de grave violación a los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al agua, a la seguridad alimentaria, al medio ambiente sano, a la cultura y al territorio de las comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato y sus afluentes, imputable a las entidades del Estado colombiano accionadas / **RÍO ATRATO COMO ENTIDAD SUJETO DE DERECHOS** - reconoció al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado y las comunidades étnicas / **DAÑO ANTIJURÍDICO** - primer elemento de responsabilidad y de no estar presente torna inoficioso el estudio de la misma, por más que exista una falla del servicio - para que el daño antijurídico pueda ser indemnizado debe ser cierto y estar plenamente probado / **FALLA DEL SERVICIO** - la entidad debe responder cuando el servicio a su cargo no se presta, se presta en forma tardía o defectuosa.



**Síntesis del caso:** A lo largo y ancho del río Atrato, se viene haciendo uso indiscriminado e intensivo de extracción mineral y de explotación forestal ilegal a través de diferentes formas que incluye maquinaria pesada –dragas y retroexcavadoras-, y sustancias altamente tóxicas como el mercurio, lo que ha causado daños en la salud de las personas, pérdida de la actividad económica y desaparición de flora y fauna, lo que afecta también a los tres municipios de Antioquia citados. Durante los últimos años se han detectado personas contaminadas con altos índices de mercurio en sangre por la contaminación de la fuente hídrica y de los alimentos que consume en la región. El pueblo Embera Katío en el año 2014 reportó 34 muertes de niños por razones similares. Por lo anterior, la sala debió establecer, si las entidades demandadas son responsables patrimonialmente, con ocasión de la grave vulneración de los derechos fundamentales a la vida, salud, agua, seguridad alimentaria, medio ambiente sano, cultura, y al territorio de las comunidades étnicas que habitan la cuenca del río Atrato y sus afluentes.

**Extracto:** Se concluyó que en la acción se justifica la existencia de una causa común y condiciones uniformes respecto a un presunto hecho dañoso en los términos de los artículos 3 y 46 de la Ley 472 de 1998. Además, la Sala encontró demostrada la afectación que viene padeciendo el río Atrato, sus afluentes y zona de influencia a lo largo de su recorrido entre los departamentos de Chocó y Antioquia en cuyo caso transcurre por los municipios de Murindó, Vigía del Fuerte y corregimientos de Turbo, debido, entre otros, a la minería ilegal que se instaló en sus riveras y el vertimiento a sus aguas de metales como el mercurio, que enrarece y afecta la salud de las comunidades humanas y animales que la utilizan, así como en general, afecta todas las actividades realizadas por las comunidades étnicas que se asientan en sus orillas, tales como la pesca, la agricultura, el transporte fluvial, la participación comunitaria, recreación, entre otras actividades que se realizan en el entorno del río, afectando incluso la seguridad alimentaria en la región y las fuentes de economía tradicional. También consideró la sala que los demandantes que conforman el grupo, no hicieron ningún esfuerzo para acreditar su afectación en forma individual y concreta respecto a los derechos individuales y colectivos que dicen les fueron conculcados y les ocasionó perjuicios de orden material, moral e inmaterial por la omisión de articular la respuesta del Estado respecto a la actividad ilegal minera en el río Atrato. En consecuencia, lo procedente fue NEGAR las súplicas de la demanda.

## **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – LABORAL**

**1. SENTENCIA DEL 27/07/2022, RADICADO 05001 33 33 004 2018 00019 01.  
M.P.: LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO.**

**RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS SOLDADOS VOLUNTARIOS** - los soldados voluntarios eran remunerados con una bonificación mensual equivalente al salario mínimo legal vigente, incrementada en un 60% del mismo salario y que además, tenían derecho a percibir una bonificación de navidad igual al monto recibido como bonificación mensual en el mes de noviembre del respectivo año y ser dados de baja, tenían derecho a que por una sola vez, una bonificación por cada año de servicio prestado en esa calidad y proporcional por las fracciones de mes / **SOLDADOS PROFESIONALES** - el Decreto 1793 de 2000 estableció el régimen de carrera y estatuto del personal de los soldados profesionales de las Fuerzas Militares, y en virtud de ello



integró como **soldados profesionales** a quienes, a 31 de diciembre de 2000, venían prestando el servicio militar voluntario definido en la Ley 131 de 1985 – los soldados que manifestaran su voluntad de ser soldados profesionales quedaban sujetos en forma íntegra, a lo dispuesto en el Decreto 1793 de 2000 / **ASIGNACIÓN SALARIAL MENSUAL DE LOS SOLDADOS PROFESIONALES** – los soldados voluntarios que pasaron a ser profesionales bajo el régimen del Decreto 1793 de 2000 conservaban una asignación salarial mensual equivalente a un salario mínimo legal vigente incrementado en un sesenta por ciento (60%), en virtud de lo dispuesto en el Decreto 1794 de 2000 / **CESANTÍAS DE LOS SOLDADOS PROFESIONALES** - las cesantías reconocidas a los soldados profesionales, equivale a un salario mínimo más la prima de antigüedad por año de servicio, liquidada anualmente / **CESANTÍAS EN VIGENCIA DE LA LEY 131 DE 1985** - se establecía el reconocimiento de una bonificación por cada año de servicio prestado en calidad de soldado voluntario y proporcionalmente por las fracciones de meses a que hubiere lugar / **EXISTENCIA DE UN DERECHO ADQUIRIDO** - para que se pueda predicar la existencia de un derecho adquirido deben cumplirse las siguientes condiciones: (i) las circunstancias específicas de la situación deben encajar dentro de los postulados legales que crean el derecho y; (ii) se requiere que este haya ingresado al patrimonio de quien es su titular - el respeto por los derechos adquiridos surge siempre que emanen de leyes, es decir, se trata de situaciones individuales y subjetivas que se crearon y definieron bajo el imperio de una ley y con respeto de los postulados que ella establece.

**Síntesis del caso:** El señor José Antonio Holguín Giraldo, prestó sus servicios personales como soldado al Ejército Nacional entre el 02 de mayo de 1998 hasta el 30 de diciembre de 2016, toda vez que ya ostentaba el derecho a la asignación de retiro. Las cesantías del actor fueron liquidadas y canceladas en base de un salario mínimo legal vigente incrementado en un 40%, sin embargo, el demandante en el caso consideró que las mismas debieron liquidarse con base en un salario mínimo legal vigente incrementado en un 60%, ya que su vinculación fue como soldado voluntario el día 02 de mayo de 1998 hasta el 31 de octubre de 2003 bajo el imperio de la Ley 131 de 1985, y desde el 01 de noviembre de 2003 hasta el 30 de diciembre de 2016 que estuvo vinculado a la institución como soldado profesional conforme a los Decretos 1793 y 1794 de 2000. Por lo que, correspondió a la Sala determinar si resultaba procedente el ajuste de las cesantías definitivas del actor, dando aplicación a lo previsto en la Ley 131 de 1985 desde el momento en que se produjo su ingreso a la entidad militar y hasta la fecha de su retiro y si se debía considerar el subsidio familiar como una partida computable para efectos de su cálculo.

**Extracto:** En el caso concreto fue claro para la Corporación que a la fecha de entrada en vigencia el Decreto 1794 de 2000, esto es, el 01 de enero de 2001 e incluso, para la época en que el actor se incorporó como soldado profesional, es decir, el 1 de noviembre de 2003, no había consolidado su derecho al goce de las cesantías definitivas, toda vez que ésta solo se produjo en fecha 30 de diciembre de 2016, tal como aparece anotado en la hoja de servicio No. 3-18608338 del 05 de enero de 2017 y en la Resolución No. 229142 del 03 de marzo de 2017. Se tuvo que, el señor José Antonio Holguín Giraldo, no adquirió derecho alguno conforme a los postulados de la Ley 131 de 1985 en lo que cesantías definitivas se refiere, toda vez que éstas, solo se causaron al cumplir la totalidad de los requisitos exigidos para el reconocimiento de esa prestación social por retiro del servicio pero en vigencia del Decreto 1794 de 2000, no de la Ley 131 de 1985. Por lo anterior, no existía mérito para declarar la nulidad de la Resolución No. 229142 del 03 de marzo de 2017 por medio de la cual le fueron reconocidas las cesantías definitivas al actor y la sala confirmó la decisión de primer grado, que declaró probada la excepción



de inexistencia de causa para pedir, por cuanto la liquidación de cesantías una vez se produjo la vinculación del actor como soldados profesional, debía hacerse conforme a las previsiones del Decreto 1794 de 2000, es decir, con base a un salario básico, más la prima de antigüedad por año de servicio, sin que pudiera predicarse el respecto de derechos adquiridos, toda vez que el derecho a las cesantías definitivas se causó en vigencia del decreto en comento, no de la Ley 131 de 1985.

## 2. SENTENCIA DEL 28/07/2022, RADICADO 05001 33 33 017 2019 00006 01. M.P.: DANIEL MONTERO BETANCUR.

**PENSIÓN DE JUBILACIÓN DE GRACIA** - pensión especial de origen legal otorgada a docentes que hayan servido en el magisterio por un término no menor a 20 años cuya gratuidad, es decir, la ausencia de aportes o cotizaciones para tal efecto, no impide su consolidación como derecho adquirido con justo título y, por ende, su aptitud para ser sustituida en caso de muerte del beneficiario / **RÉGIMEN DE SUSTITUCIÓN PENSIONAL** - mecanismo de seguridad social orientado a proteger el núcleo familiar inmediato del empleado que muere siendo titular de una pensión, de manera que éstos gocen del mismo grado de seguridad social y económica al que tenían cuando el causante vivía / **SUSTITUCIÓN PENSIONAL EN LA PENSIÓN DE GRACIA** - si bien la normativa especial que regula la pensión gracia no contempló específicamente la sustitución de aquella a favor de los beneficiarios del docente luego de su deceso, lo cierto es que tampoco la prohibió - la vocación de sustituibilidad asiste a la pensión gracia bajo los mismos parámetros legales y criterios aplicables a las pensiones ordinarias, pues si bien su causa jurídica es diferente, estas comparten por voluntad del legislador la misma naturaleza / **PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES** - pueden recibirla los familiares del difunto a quien se le hubiere reconocido una pensión de vejez o invalidez por riesgo común –*pensionado*–, y en caso de que no mediara reconocimiento pensional, los familiares de quien hubiere cumplido con un mínimo de cincuenta (50) semanas de cotización dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento –*afiliado*– / **PRINCIPIOS QUE RIGEN LA SUSTITUCIÓN PENSIONAL** - (i) estabilidad económica y social para los allegados del causante; (ii) reciprocidad y solidaridad entre el causante y sus beneficiarios y (iii) prevalencia del criterio material para analizar el requisito de convivencia / **BENEFICIARIOS DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES** - no todos los parientes del fallecido pueden reclamar legítimamente la pensión de sobrevivencia, pues la finalidad de esa prestación es socorrer a los miembros más próximos del núcleo familiar – lo regula el artículo 47 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 13 de la ley 793 de 2003 / **PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE PARA HERMANOS INVÁLIDOS** - para determinar si una persona es inválida y, por tanto, beneficiaria de la sustitución pensional debe haber sido calificada con una pérdida de la capacidad laboral del 50% o más.

**Síntesis del caso:** La señora Aura Margarita Restrepo Sáenz fue pensionada por Cajanal mediante resolución 1767, de 26 de abril de 1978 hasta la fecha de su muerte ocurrida el 6 de junio de 2016, donde se corroboró que no tenía cónyuge, ni compañero permanente, ni padres, ni hijos, pero asistía económicamente a su hermana María Josefa Restrepo Sáenz, a quien la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Antioquia le calificó una pérdida de capacidad laboral del 50%, mediante dictamen 70268-2017, de 7 de marzo de 2018, con fecha de estructuración de invalidez de 11 de agosto de 2015, dictamen que se encuentra en firme. La demandante en el caso, la señora María Josefa Restrepo Sáenz, vive sola, tiene 89 años y no cuenta con medios económicos para atender su subsistencia, tampoco tiene hijos, ni esposo o compañero permanente, por lo que solicita la sustitución pensional en la pensión causada por su hermana Aura Restrepo.





**Extracto:** La Sala encontró acreditados los requisitos previstos en el artículo 47 de la ley 100 de 1993, modificado por la ley 797 de 2003, para reconocer a María Josefa Restrepo Sáenz, en su calidad de hermana, la sustitución de la pensión gracia que en vida percibía la causante Aura Margarita Restrepo Sáenz, toda vez que se halla en condición de invalidez superior al 50%, estructurada con anterioridad al fallecimiento de Aura Margarita, se acreditó su dependencia de la causante por varios años y previo a su fallecimiento y, en la actualidad, dada su avanzada edad, no puede vincularse laboralmente, razón por la cual se deduce, como bien lo hizo el a quo, que al momento de proferirse los actos administrativos demandados la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP- incurrió en falsa motivación de hecho, por lo que resulta procedente declarar la nulidad de los mismos. Por lo anterior, se confirmó la sentencia de primera instancia que declaró la nulidad de la resolución DP 029385, de 19 de julio de 2018, por medio de la cual se negó el reconocimiento de la sustitución de la pensión gracia en favor de la demandante y de las resoluciones RDP 033258, de 9 de agosto de 2018 y RDP 036191, de 4 de septiembre de 2018, que resolvieron en sentido negativo los recursos interpuestos contra el acto administrativo inicial y que, a título de restablecimiento del derecho, ordenó a la demandada reconocer y pagar a favor de MARÍA JOSEFA RESTREPO SÁENZ la sustitución de la pensión gracia que percibía la señora Aura Margarita Restrepo Sáenz, en la cuantía prevista en el artículo 48 (inciso 1 de la ley 100 de 1993), a partir del fallecimiento de esta.

### 3. SENTENCIA DEL 21/07/2022, RADICADO 05001 33 33 022 2020 00164 01. M.P.: ÁLVARO CRUZ RIAÑO.

**CALIDAD DE SERVIDOR PÚBLICO DE LOS DOCENTES** - no hay duda de carácter de servidores públicos que revisten los docentes, ya que se analiza la naturaleza del servicio prestado, la regulación de su función, su ubicación dentro de la estructura orgánica de la Rama Ejecutiva del Estado y su inserción en lo público a través del régimen de carrera / **SANCIÓN MORATORIA POR NO PAGO DE CESANTÍAS** - en el evento en que el acto que reconoce las cesantías definitivas y parciales se expida por fuera del término de ley, o cuando no se profiere; la sanción moratoria corre 70 días hábiles después de radicada la solicitud de reconocimiento, término que corresponde a: i) 15 días para expedir la resolución; ii) 10 días de ejecutoria del acto; y iii) 45 días para efectuar el pago / **RECONOCIMIENTO Y PAGO DE CESANTÍAS Y SANCIÓN MORATORIA A LOS DOCENTES** - deben aplicarse en su integridad los preceptos establecidos en la Ley 1071 de 2006 y no del Decreto 2831 de 2005, dada la jerarquía normativa / **NOTIFICACIÓN DEL ACTO QUE RECONOCE LAS CESANTÍAS** - el acto que reconoce la cesantía debe ser notificado al interesado en las condiciones previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y una vez se verifica la notificación, iniciará el cómputo del término de ejecutoria / **FALTA DE NOTIFICACIÓN DEL ACTO QUE RECONOCE LAS CENSATÍAS** - si el acto no fue notificado, para determinar cuándo corre la ejecutoria, deberá considerarse el término dispuesto en la ley para que la entidad intentara notificarlo personalmente, esto es, 5 días para citar al peticionario a recibir la notificación, 5 días para esperar que compareciera, 1 para entregarle el aviso, y 1 más para perfeccionar el enteramiento por este medio / **PRESCRIPCIÓN DE LA SANCIÓN MORATORIA POR NO PAGO DE CESANTÍAS** - la sanción moratoria no es accesoria a la prestación de las cesantías, pues no hace parte de la prestación como tal sino que su causación es excepcional y está sujeta o deviene de la omisión de la entidad obligada; por ende, al ser una sanción, no puede considerarse un derecho imprescriptible sino que está sujeto a la prescripción.



**Síntesis del caso:** El accionante alega en el caso que la entidad demandada le reconoció al docente demandante las cesantías parciales, mediante Resolución No. 201500301522 del 20 de octubre de 2015, sin embargo, la expedición del acto administrativo se realizó de manera extemporánea, efectuándose el pago el día 16 de marzo de 2016, por fuera del término que estipula la Ley. Por lo anterior, la sala analizó si ¿La decisión del A quo tendiente a declarar la prescripción parcial en el presente asunto, se ajustó a los preceptos constitucionales, legales y jurisprudenciales sobre el tema o por el contrario si le asiste derecho al demandante, al considerar que no se puede aplicar para el caso los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, por no contener esas normas lo concerniente a la sanción por mora en el pago de las cesantías, ya que las mismas no hacían parte del ordenamiento jurídica para la fecha de sus expediciones?

**Extracto:** Concluyó la sala que en el caso de la sanción moratoria en el pago de las cesantías, sí es aplicable la prescripción en los Decreto 3135 de 1968 y el Decreto 1848 de 1969, por ser la normatividad aplicable a los empleados públicos, sin embargo, la mora en estos casos, se causa día a día, por lo que debe analizarse su causación de forma independiente, considerando el momento en el cual la entidad genera la obligación, la fecha en que efectivamente se paga y la reclamación realizada la parte actora. De otra parte, consideró que no le asistía razón a la parte recurrente, toda vez que la norma que considera aplicable al caso, art. 151 del Código Procesal Laboral, y las normas que aplicó el a-quo, decretos 3135 y 1848, tiene idéntico contenido, es decir ambas normas consagran una prescripción trienal, por cual sea que se aplique una u otra, la solución sería la misma, y no es suficiente, para sustentar la prosperidad de una pretensión, una simple discrepancia formal de una fuente de derecho, cuando sustancialmente la regulación es idéntica. Por consiguiente, la causa del problema jurídico, quedó desatada en el sentido de estar configurada y probada la prescripción parcial conforme a los argumentos dados por el A quo, razón por la cual se procedió a confirmar la sentencia de primera instancia.

#### **4. SENTENCIA DEL 25/07/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2017 02861 00. M.P.: MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA.**

**INDEMNIZACIÓN SUSTITUTIVA** - si la persona que cumplió con la edad para obtener la pensión, pero que no acredita el cumplimiento de las demás exigencias para reconocer dicha prestación, tiene derecho a acceder a una indemnización sustitutiva, en caso de que esté afiliado al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, o a la devolución de saldos, si se encuentra en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad / **INDEMNIZACIÓN SUSTITUTIVA ANTES DE LA LEY 100 DE 1993** – dado el principio de favorabilidad es aplicable a todos los habitantes del territorio nacional y a todas aquellas situaciones que al momento de su expedición no se hubieren consolidado - es inválida cualquier interpretación restrictiva en la cual se establezca como requisito adicional para acceder a la indemnización sustitutiva que el afiliado haya cotizado al sistema a partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993 o que al momento de la desvinculación del trabajador éste haya cumplido con la edad exigida para acceder a la pensión de vejez / **RÉGIMEN DE TRANSICIÓN EN LA LEY 100 DE 1993** - las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema de seguridad social integral (1.º de abril de 1994) contaran con treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, se les reconocerá la pensión de jubilación de conformidad con el régimen anterior al cual se encontraban afiliadas.



**Síntesis del caso:** El señor Mario Alfonso Gutiérrez Cárdenas presentó ante la UGPP reclamación administrativa para el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez y mediante la Resolución No. RDP 013673 del 31 de marzo de 2017 la UGPP ordenó el reconocimiento de la indemnización sustitutiva al señor Gutiérrez Cárdenas por la suma de \$21.598.982, por el tiempo laborado en el Ministerio de Relaciones Exteriores en los años de 1990 a 1995. El mencionado acto administrativo fue interpuesto recurso de apelación, con el fin de que se actualizaran o indexaran los salarios y se incluyeran los tiempos omitidos correspondientes al período de 1974 a 1978, cuando el señor Gutiérrez Cárdenas fue Senador de la República, y el período en que laboró como Director de la Oficina de Proexpo en Londres, del 10 de junio de 1983 al 30 de abril de 1986; no obstante, el acto fue confirmado toda vez que el tiempo servido por el señor Gutiérrez Cárdenas como Senador de la República, y el laborado como agregado comercial en Gran Bretaña se presentaban inconsistencias. Ahora, dado el fallecimiento del señor Mario Alfonso Gutiérrez Cárdenas el 23 de enero de 2017, su cónyuge la señora Ana Isabel Góngora de Gutiérrez, pretende reclamar judicialmente para la sucesión correspondiente, todos los valores que se adeuden por concepto de indemnización sustitutiva.

**Extracto:** La sala encontró probado el tiempo en el cual el señor Mario Alfonso Gutiérrez Cárdenas no sólo laboró como Senador de la República, sino que además cotizó a CAJANAL para efectos pensionales y quedó demostrado que dicho período de tiempo es coincidente para ambos casos entre el 20 de julio de 1974 hasta el 19 de julio de 1978, razón por la cual la entidad demandada debió proceder a liquidarla teniendo en cuenta los aportes realizados con anterioridad a la mencionada legislación, en la forma como lo dispone el artículo 3 del Decreto 1730 de 2001 previamente citado. Por lo anterior, para la sala la Sala concluye que le asistió razón jurídica a la actora en su reclamación, en su condición de cónyuge superviviente del causante, siendo claro que el fallecido cotizante acreditó los presupuestos para obtener el reconocimiento de dicha prestación por el período reclamado, pero no puede disponerse el disfrute de la prestación por parte de quien no existe física y jurídicamente, y ordenó reconocer, liquidar y pagar a favor de la señora ANA ISABEL GÓNGORA DE GUTIÉRREZ la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez que en vida le hubiere correspondido al señor Mario Alfonso Gutiérrez Cárdenas. Así mismo, se declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva de la a UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL- UGPP para el reconocimiento del periodo comprendido entre el 10 de junio de 1983 al 30 de abril de 1986, tiempo en el que el causante se desempeñó como Agregado Comercial en la Embajada de Colombia ante el Gobierno de Gran Bretaña, por cuanto de conformidad con la ley y jurisprudencia vinculantes, el mismo debía ser asumido por Banco de Comercio Exterior – BANCOLDEX, como entidad que asumió el pasivo prestacional que se encontraba a cargo de PROEXPO, la cual tenía como función el pago de salarios y demás prestaciones de los agregados comerciales.

**5. SENTENCIA DEL 27/07/2022, RADICADO 05001 33 33 012 2014 01346 01.  
M.P.: GONZALO ZAMBRANO VELANDIA.**

**TIEMPO DOBLE DE SERVICIOS** - aquel que fue reconocido para la liquidación de las prestaciones sociales y asignación de retiro por el período laborado durante el tiempo en que el Estado se encontraba bajo Estado de Sitio - desde la fecha en que se declarara turbado el orden público hasta la fecha en que se expidiera un acto administrativo que



restableciera la normalidad - son de reconocimiento excepcional / **REQUISITOS PARA EL RECONOCIMIENTO DE TIEMPO DOBLE** - no basta con la simple declaratoria del Estado de Sitio, toda vez que, también se hace necesario que el Gobierno Nacional delimite las zonas en las cuales se aplicaría el beneficio del tiempo doble, siempre y cuando existiera un concepto previo por parte del Consejo de Ministros de la época / **CONCEPTO DEL CONSEJO DE MINISTROS SOBRE EL TIEMPO DOBLE DE SERVICIOS** - debía indicar que la aplicación de la prestación no era general e indiscriminada para todo el personal de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, sino para aquellas personas que prestaron sus servicios en determinadas zonas que a juicio del Gobierno y de acuerdo a las condiciones especiales ameritaban dicho reconocimiento / **PRESTACIÓN EFECTIVA DEL SERVICIO PARA EL RECONOCIMIENTO DE TIEMPOS DOBLES** – se debe demostrar que el interesado prestó efectivamente los servicios en la zona durante el lapso alegado / **VIGENCIA DEL TIEMPO DOBLE DE SERVICIO** - el artículo 8° del Decreto 4433 de 2004 determinó que a quienes hubieran adquirido el derecho al cómputo de tiempo doble de servicio antes de 1974, se les continuaría teniendo en cuenta para efectos del cómputo del tiempo de servicios para la asignación de retiro o pensiones, es decir, que dicho beneficio conforme a ésta última norma sólo se otorgó hasta el año 1974.

**Síntesis del caso:** El demandante ingresó a la Policía Nacional el día 12 de diciembre de 1983 y fue retirado del servicio mediante Resolución No. 000451 el 30 de enero de 1996, ostentando el grado de Agente de Policía. Luego de su retiro, radicó derecho de petición con el radicado 046335, mediante el cual solicitaba la corrección y elaboración de su hoja de servicios, por haber completado doce (12) años, tres (3) meses y veintiún (21) días de servicio, encontrándose el país en estado de sitio, tiempo que no ha sido reconocido; y mediante Oficio S-2013-112400/ARGEN-GRAUS 22 del 22 de abril de 2012, la entidad da respuesta sin realizar la corrección de la hoja de servicios aun con el tiempo reconocido, ni tampoco incluyó el reconocimiento de los años comprendidos entre el 1 de mayo de 1984 al 4 de julio de 1991, tiempo doble de servicio.

**Extracto:** De acuerdo a las pruebas aportadas DELIO EVARISTO CÓRDOBA MENA laboró entre el período comprendido desde el primero (01) de mayo de 1984 hasta el cuatro (4) de julio de 1991 –ver folio 23-, cuando mediante el Decreto 1038 de 1984 se declaró el Estado de Sitio, también lo es, que para dicha fecha ya el Gobierno Nacional no reconocía tiempos dobles, pues en virtud de las normas arriba citadas, se indicó que fue el año 1974 el último en donde se consagró que se reconocería el tiempo laborado en estado de sitio como doble, circunstancia a todas luces que no aplica para el caso que nos ocupa, pues los tiempos laborados por el demandante fueron entre los años 1986 y 1991, que si bien en los mismo se decretó el Estado de Sitio, en dichos actos administrativos, ni en otros que se hubieran dictado después, nada se indicó respecto de que dicho tiempo se reconocería como doble. También advirtió que el apoderado judicial de la parte demandante, señaló que al señor DELIO EVARISTO CÓRDOBA MENA, se le debía aplicar el régimen consagrado en la Ley 2ª de 1945, norma que como se afirmó en párrafos anteriores, creó el beneficio del tiempo doble de servicios, pero es necesario explicar que dicha Ley fue la que reorganizó la carrera de Oficiales del Ejército y no de la Policía Nacional. Conforme a lo anteriormente expuesto, resultó claro para la Sala que el señor DELIO EVARISTO CÓRDOBA MENA no tenía derecho a que la NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA –POLICÍA NACIONAL- le reconozca y pague el período comprendido entre el primero (01) de mayo de 1984 y el cuatro (4) de julio de 1991 como tiempo doble de servicios, pues en dicho caso no se cumplieron los requisitos para que ese beneficio pudiera reconocerse, y en este orden de ideas, se CONFIRMÓ la sentencia apelada.



## NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – NO LABORAL

1. SENTENCIA DEL 21/07/2022, RADICADO 05001 33 33 016 2014 00130 01.  
M.P.: JORGE LEÓN ARANGO FRANCO.

**ACTOS SOMETIDOS A REGISTRO** - los libros de registro de socios o accionistas, y los de actas de asamblea y juntas de socios, entre otros, deberán inscribirse en el registro mercantil / **DECISIONES DE LA JUNTA O ASAMBLEA DE SOCIOS** - se harán constar en actas aprobadas por la misma, o por las personas que se designen en la reunión para tal efecto, y firmadas por el presidente y el secretario de la misma, en las cuales deberá indicarse, además, la forma en que hayan sido convocados los socios, los asistentes y los votos emitidos en cada caso / **REGISTRO DEL REPRESENTANTE LEGAL** - en el registro mercantil se inscribirá la designación de representantes legales mediante copia de la parte pertinente del acta de la junta directiva o de la asamblea, en su caso, una vez aprobada, y firmada por el presidente y el secretario, o en su defecto, por el revisor fiscal / **TRAMITE DE REGISTRO DE LOS ACTOS** - la inscripción en los registros públicos se realizará siguiendo el procedimiento previsto para las actuaciones iniciadas como derecho de petición, respetando, en todo caso, el derecho de turno. Si la petición de registro está incompleta o el interesado debe hacer previamente una gestión, la Cámara de Comercio dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, como plazo máximo, requerirá al peticionario por una sola vez para que en el término máximo de un (1) mes, la complete o realice la gestión requerida / **COMPETENCIA DE LAS CÁMARAS DE COMERCIO** - están en la obligación de verificar que quienes suscriben las actas de juntas directivas o asambleas tengan la capacidad o legitimación para actuar en dicha condición, o si el requisito para proceder al registro se entiende satisfecho cuando se verifica que el acta cuenta con las firmas.

**Síntesis del caso:** El día 23 de abril de 2013 se reunió la junta directiva de la sociedad Flota Córdova Rionegro S.A., nombrándose como presidente al Dr. Leonardo Adolfo Rico Arbeláez y como secretario al señor Luis Fernando Arenas Cardona. No obstante, las decisiones adoptadas en la reunión, el acta N° 71 contentiva de lo revisado en la reunión fue suscrita en calidad de secretario por una persona diferente a la elegida, esto es por el señor Nicanor Marín Bedoya quien asistía como invitado, acta que luego se registró ante la Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño y fue devuelta con fundamento en la causal: “En la constancia de aprobación del texto integral del acta, debe indicarse los votos por el que es aprobada. Art 189 del Código de Comercio, circular D001 de Superintendencia de sociedades y oficio 220-49438 de 21 de agosto de 1998”. Requisito que se suplió luego por el señor Nicanor Marín Bedoya, por recomendación del abogado de la Cámara de Comercio, dando fe al colocar en el acta la forma como dicha acta había sido aprobada. Por lo anterior, corresponde a la sala determinar si le asiste razón a las entidades demandadas frente a la legalidad de las Resoluciones N° 785 del 27 de mayo de 2013 proferida por la Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño y N° 40308 del 2 de julio de 2013, a través de las cuales se resolvieron desfavorablemente los recursos de reposición y apelación interpuestos en contra del acto de registro del acta N° 71 del 23 de abril de 2013.

**Extracto:** Para la sala en aplicación de la legislación comercial, la capacidad o legitimación de quienes suscriban las actas de las reuniones de juntas de socios o asambleas de accionistas, no constituye un presupuesto para la eficacia de la respectiva acta, en su lugar se consagra que las actas firmadas tendrán el suficiente valor probatorio respecto de los hechos que allí se consignaron. Es así que para que el acto jurídico contenido en el acta que se levante de la junta directiva celebrada, se repute existente y



eficaz, basta con que se cumplan con los requisitos de lugar de celebración, convocatoria y quórum, siendo necesario aclarar que la legitimación o la capacidad de quienes suscriben el acta o adoptan las decisiones, es un elemento propio de la validez del mismo, que escapa a la órbita de la autoridad registral, quien no cuenta con competencia para emitir decisiones al respecto, siendo entonces que no podría la Cámara de Comercio, abstenerse del registro o solicitar a la sociedad verifique las calidades de quienes participan en una u otra condición en las asambleas. Las condiciones de presidente y secretario de la junta directiva, no necesariamente deben coincidir con las de presidente y secretario de cada una de las reuniones, siendo estos últimos, quienes se encuentran habilitados para firmar las actas. Conforme lo expuesto, consideró la Sala que resultan prósperos los recursos de apelación formulados por las entidades demandadas, puesto que no le estaba permitido a la Cámara de Comercio del Oriente Antioqueño, efectuar un control de legalidad en relación con la capacidad o legitimación de quienes suscriben el acta de junta directiva que se somete a registro. Por lo anterior, procedió REVOCAR la sentencia proferida el veinticinco (25) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), por el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo Oral de Medellín, y en su lugar se dispuso NEGAR las súplicas de la demanda en relación con el cargo de nulidad analizado por el a quo y objeto de apelación.

## NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – TRIBUTARIO

### 1. SENTENCIA DEL 21/07/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2018 00559 00. M.P.: SUSANA NELLY ACOSTA PRADA.

**VERACIDAD DE LAS DECLARACIONES TRIBUTARIAS** - los hechos dispuestos en las declaraciones tributarias o en sus correcciones se presumen veraces, siempre y cuando, la Administración no haya solicitado una comprobación especial de los mismos, o así lo exija la ley / **DESVIRTUACIÓN DE LAS DECLARACIONES TRIBUTARIAS** - para asegurar el cumplimiento de las normas sustanciales, el ente fiscalizador también puede desvirtuar las declaraciones tributarias probando en contrario a lo consignado en las declaraciones - la eficacia probatoria de las facturas no es absoluta / **PRUEBA EN LAS DECLARACIONES TRIBUTARIAS** - corresponde al contribuyente demostrar los costos, gastos impuestos descontables y demás factores que declara a su favor, de otra parte, corresponde a la Administración probar la adición de ingresos o existencia de operaciones gravadas que, a su vez invoca a su favor - los costos, deducciones e impuestos descontables deben ser soportados en facturas o documentos equivalentes con el lleno de los requisitos legales / **INDICIOS GRAVES** - los indicios se definen como la inferencia lógica a través de la cual de un hecho cierto y conocido se llega a conocer otro hecho desconocido / **INDICIO GRAVE PARA EL CONTRIBUYENTE POR NO PRESENTACIÓN DE DOCUMENTOS** - el contribuyente que no presente sus libros de contabilidad, comprobantes y demás documentos contables, no podrá invocarlos posteriormente como prueba en su favor y tal hecho se tendrá como indicio grave en su contra / **INDICIOS DE PROVEEDORES FICTICIOS** - cuando las sociedades proveedoras incumplieron sus obligaciones tributarias, no renovaron su matrícula mercantil, no son ubicables en las direcciones suministradas o estas no existen y tampoco fue posible localizarlas en otro lugar, además, la falta de capacidad financiera, operativa e infraestructura de las empresas para desarrollar las operaciones que originaron los elementos que pretenden descontarse.

**Síntesis del caso:** La DIAN profirió liquidación oficial de revisión del impuesto de rentas y complementarios del año gravable 2012 de la Sociedad de Comercialización Internacional Antioqueña de Exportaciones S.A.S, por considerar que era procedente



desconocer parte de los costos declarados por el contribuyente, al determinar que éstos fueron producto de operaciones inexistentes. Sin embargo, contra la liquidación oficial de revisión la sociedad presentó recurso de reconsideración el cual fue negado por la DIAN. Con respecto a lo anterior, correspondió a la Sala determinar si la administración desvirtuó la presunción de veracidad de la declaración del impuesto de renta y complementarios correspondiente al año gravable 2012, con base en las pruebas recaudadas en sede administrativa sobre la inexistencia de las operaciones.

**Extracto:** Para la sala, la demandante debía demostrar que las operaciones descontadas sí existieron, al haberlas invocado en su favor, para lo cual bastaba inicialmente con aportar las facturas o documentos equivalentes con el lleno de los requisitos legales, conforme lo dispone el artículo 771-2 del Estatuto Tributario, sin embargo, al rehusarse a colaborar con la investigación de la administración, sumó un indicio en su contra y por el contrario el efecto logrado fue que se presumiera que tales costos eran inexistentes. Además, las pruebas aportadas por la demandante en el proceso judicial, entre las que se incluye la práctica de un dictamen pericial realizado por el Ingeniero Geólogo Jairo Herrera Arango, no permiten concluir la existencia de las operaciones productoras de los costos rechazados, únicamente dan cuenta de que las sociedades o personas naturales existían formalmente, esto es, se encontraban registrados en cámara de comercio, registro único tributario, no tenían antecedentes penales o fiscales, pero no son prueba siquiera indirecta de la existencia de las operaciones. Es por lo anterior, que se desestimaron los cargos de nulidad invocados por la parte demandante en relación con la falta de valoración probatoria, precaria investigación y la vulneración del debido proceso, porque la carga de la prueba recaía en el administrado y aun cuando se otorgaron las oportunidades probatorias para controvertir los hechos afirmados por la administración, tal circunstancia no ocurrió. De otra parte, también se declararon infundados los cargos de nulidad, en los cuales la demandante afirma que debió aplicarse el artículo 82 del E.T y estimarse los costos según el mercado del oro o establecerlos de manera presuntiva en virtud del principio de favorabilidad ante las dudas probatorias.

## **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – ADUANAS**

**1. SENTENCIA DEL 21/07/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2018 01454 00.  
M.P.: SUSANA NELLY ACOSTA PRADA.**

**ARANCEL DE ADUANAS** - el arancel de aduanas se basa en la clasificación de nomenclatura arancelaria común de los países miembros de la Comunidad Andina / **CLASIFICACIÓN DE PARTIDAS Y SUBPARTIDAS ARANCELARIAS** - cuando se pretende determinar cuál es la partida y subpartida arancelarias en la que se debe clasificar una mercancía que ingresa al país, es necesario acudir a las reglas generales para la interpretación de la nomenclatura común -NANDINA 2012, dispuestas en el artículo 1° del Decreto 4927 de 2011 / **CERTIFICADO DE ORIGEN DE LA MERCANCÍA** - no debe constar en un formato preestablecido, siempre que sea de forma escrita o electrónica, incluyendo pero no limitado a los contenidos expresos 5en el numeral 2° del artículo 4.15 del TLC entre Colombia y Estados Unidos - la expresión “pero no limitado” autoriza a los Estados parte a exigir requisitos adicionales y con base en esto, se profirió el artículo 67 del Decreto 730 de 2012.

**Síntesis del caso:** La DIAN profirió emplazamiento a la sociedad INSALTEC S.A.S para corregir sendas declaraciones de importación, entre las que se encontraba la identificada con el autoadhesivo No. 23831018636799 de 02 de marzo de 2016, por considerar



que el producto importado, denominado Maltodextrina M 180, debía clasificarse bajo la subpartida arancelaria 1702.90.90.00 y no la 1702.30.90.00. La sociedad expresó que radicó respuesta en la que indicó las razones por las cuales las características del producto impedían clasificarlo bajo el código propuesto, debido a que no contenía fructosa en porcentaje superior al 50% conforme lo dispone la regulación de clasificación arancelaria, no obstante, la Administración Aduanera profirió requerimiento especial y posteriormente los actos acusados. Por lo anterior, correspondió a la sala determinar si los actos administrativos acusados están viciados de nulidad por, falsa motivación, indebida interpretación normativa y violación de las normas superiores, al haber clasificado el producto -Maltodextrina M18- en la subpartida arancelaria 17.02.90.90.00 en lugar de la 17.02.30.90.00 y desconocido el certificado de origen de la mercancía.

**Extracto:** La sala encontró que la mercancía importada por la demandante es una maltodextrina, porque posee un “contenido de azúcares reductores expresados en dextrosa sobre materia seca superior al 10% pero inferior al 20%” y que la composición en glucosa no es determinante para la clasificación del producto, sino que lo es el porcentaje de azúcares reductores, por lo que declaró infundados los cargos de nulidad propuestos por la demandante, relacionados con la falsa motivación y vulneración de normas superiores por la indebida clasificación arancelaria. Igualmente, se declararon infundados los conceptos de violación en los cuales la demandante afirmó que el criterio de origen no es un requisito exigible en el certificado de origen y que la falta de tal no presta mérito para desconocer los beneficios de las mercancías obtenidas en virtud del TLC. En igual forma, se declaró infundado el cargo de nulidad en el cual la demandante afirmó se vulneran los principios de buena fe y confianza legítima, porque, los artículos 4.19 del TLC y 121 del Decreto 2685 de 1999 disponen que, el importador es responsable de la veracidad y exactitud de la declaración, así como de los documentos soporte del origen de la mercancía y tales son razones suficientes, para sea imputable al importador la sanción por inexactitud cuando esta se encuentra demostrada. Siendo ello así, como no se desvirtuó la presunción de legalidad de los actos administrativos acusados, la sala negó las pretensiones de la demanda.

## NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – EXPROPIACIÓN

**1. SENTENCIA DEL 25/07/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2017 02272 00.  
M.P.: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA.**

**DEMANDA DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** - la demanda debe interponerse en el término de 4 meses contados a partir de la ejecutoria de la decisión y para establecer la ejecutoria de esta decisión, debe tenerse en cuenta los eventos en que los actos administrativos adquieren firmeza / **EXPROPIACIÓN** - pérdida del derecho de propiedad en manos de un particular, para transferir el dominio del bien a la administración, sin embargo debe partir de unos motivos de utilidad pública o interés social / **FORMAS DE EXPROPIACIÓN** - mediante sentencia judicial y por vía administrativa / **EXPROPIACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA** - debe seguir un procedimiento formal y estricto, es excepcional, pues requiere que se configure una emergencia imprevista, en cuyo caso debe mediar declaratoria previa de urgencia / **CONTROL POSTERIOR EN LA EXPROPIACIÓN** - tanto en la expropiación mediante sentencia judicial como en aquella por vía administrativa existe la posibilidad de control posterior de los actos o del precio, dependiendo de la voluntad de los interesados /





**COMISIÓN DE LIQUIDACIÓN DEL VALOR** - tendrá como funciones elaborar un manual con los valores unitarios que sirvan de base para liquidar los inventarios de los predios afectados con la obra / **MANUAL DE PRECIOS UNITARIOS** - con el manual de precios unitarios la entidad propietaria del proyecto procederá a determinar los avalúos comerciales de los predios, aplicando los valores, normas y procedimientos establecidos en aquél.

**Síntesis del caso:** Los demandantes son propietarios de 3 inmuebles identificados con matrícula inmobiliaria No. 014-8899, 014-8799 y 01461713 y fueron requeridos por la Empresa de Energía del Suroeste S.A. E.S.P. para la ejecución del Proyecto Hidroeléctrico Mulatos II por medio de la Resolución 40828 del 26 de agosto de 2016, la cual fue notificada el 12 de septiembre de 2016, y se les informaba la expropiación de la misma. El 27 de septiembre de 2016, presentaron recurso de reposición en contra de la resolución por diversas razones y el Ministerio de Minas y Energía resolvió en abril de 2017 el recurso de reposición, dejando en firme el acto administrativo recurrido, sin hacer pronunciamiento sobre la vigencia de los informes de avalúo y la metodología utilizada en los mismo. Por lo anterior, la sala determinó si le asistía la razón a los demandantes en cuanto cuestionan la validez de las Resoluciones No. 40828 del 26 de agosto de 2016 por medio de la cual se decreta la expropiación de unos predios necesarios para la construcción del proyecto Hidroeléctrico Mulatos II y No. 40302 de 12 de abril de 2017 que resolvió el recurso de reposición, porque tuvo en cuenta un dictamen que había perdido vigencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 19 de la Ley 1420 de 1998.

**Extracto:** Para la Sala el proceso de expropiación adelantado en el Municipio de Tarso, Departamento de Antioquia, donde se encontraban localizados los 3 inmuebles de los demandantes, según la motivación de la Resolución No. 40828 del 24 de diciembre de 201318, obedeció a un interés público y de interés social para la construcción y protección del Proyecto Hidroeléctrico Mulatos II, en virtud de la Ley 56 el artículo 39 del Decreto 2024 de 1982 y, el Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015. Se concluyó en el caso que la parte demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad que revisten los actos administrativos demandados. Máxime si se tiene en cuenta que quien alega la ilegalidad del acto, tiene la carga probatoria para demostrar los yerros en que se incurrió y que fueron determinantes para la expedición del acto administrativo y el concepto citado dentro de los hechos de la demanda no reúne las condiciones para restar mérito a los avalúos y solo puede ser valorado como argumentos dentro del proceso, advirtiendo que carece de sustento probatorio. Por lo anterior, la Sala negó las pretensiones de la demanda.

## REPARACION DIRECTA

**1. SENTENCIA DEL 22/07/2022, RADICADO 05001 33 33 004 2013 00844 01.**  
**M.P.: ADRIANA BERNAL VÉLEZ.**

**CADUCIDAD** - tratándose de la privación injusta de la libertad, el término se cuenta a partir del momento en que el sindicado recupere la libertad y/o la providencia absoluta quede ejecutoriada (lo último que ocurra) / **RESPONSABILIDAD DEL ESTADO** - el Estado tiene la obligación de indemnizar todo daño originado en la actividad administrativa cuyos efectos los asociados no tengan el deber legal de soportar / **RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD** - la Ley



270 de 1996, Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, introdujo en los artículos 65 a 70, en el ámbito de la responsabilidad civil extracontractual, el “defectuoso funcionamiento de la administración de justicia”; el “error jurisdiccional” y la “privación injusta de la libertad” - en cada caso el juez debe examinar la medida de aseguramiento y la conducta del imputado para determinar si la privación fue injusta y que no necesariamente es responsable el Estado cuando el proceso penal termina sin condena - en los eventos en los cuales se alegue una privación injusta de la libertad, el juez administrativo puede elegir el título de imputación que resulte más idóneo, para establecer si el daño sufrido por el ciudadano devino de una actuación no idónea, irrazonable y desproporcionada / **INJUSTICIA DE LA PRIVACIÓN** - el significado de la expresión ‘injusta’ necesariamente implica definir si la providencia a través de la cual se restringió la libertad a una persona mientras era investigada y/o juzgada fue proporcionada y razonada, previa la verificación de su conformidad a derecho / **CULPA DE LA VÍCTIMA** - el Estado se exonera de responsabilidad cuando se logra demostrar la culpa de la víctima; el juez incluso de oficio debe verificar cual fue su comportamiento y para ese efecto, debe examinar si la actuación del encartado dio lugar a la apertura de la investigación penal y a la imposición de la medida / **DECISIONES EN LA JURISDICCIÓN ESPECIAL MILITAR** - los títulos de imputación contemplados en la Ley estatutaria de Administración de Justicia tienen aplicación en el marco de la responsabilidad del Estado con ocasión de decisiones proferidas por jurisdicciones especiales como es la Penal Militar.

**Síntesis del caso:** Mediante auto de fecha 21 de Agosto de 2008 el Juzgado 42 IPM decreta medida de aseguramiento en contra del señor FREDY CASTRO CEPEDA por el reato de HOMICIDIO, situación que se desprendió de la operación desarrollada al mando de él, cuando se encontraba de Comandante de la Compañía Cocodrilo 1 y en la cual se produjo el deceso de una persona NN el día 01 de agosto de 2007, por parte de los Soldados González y Jaramillo quienes accionaron sus armas de dotación en reflejo de un ataque por parte de un grupo subversivo. El 29 de octubre de 2008 la Cuarta Sala del Honorable Tribunal Superior resuelve el recurso presentado por la defensa del Señor FREDY ELY CEPEDA CASTRO (...) está sometido el Juez Penal Militar para aquellos casos en los que exista un grado de responsabilidad. De acuerdo al hecho anterior la Juez 42 de IPM suscribe la BOLETA DE LIBERTAD con fecha veintinueve (29) de octubre de dos mil ocho (2008). Posteriormente, el Fiscal se pronuncia mediante providencia de la fecha diez (10) de octubre de Dos Mil Once (2011), mediante el cual califico el mérito del Sumario profiriendo RESOLUCIÓN DE CESE DE PROCEDIMIENTO A FAVOR de los señores CT. CASTRO CEPEDA FREDY ELY y OTROS y luego archivo definitivo del proceso.

**Extracto:** De acuerdo a lo analizado por la sala, la medida resultaba (i) necesaria porque había el mérito probatorio suficiente para decretarla conforme a la normativa penal vigente para el momento de la imposición, (ii) proporcional porque el delito de homicidio implicaba una pena privativa de la libertad de al menos trece años, y (iii) razonable teniendo en cuenta la gravedad de la conducta investigada y las contradicciones de las declaraciones de los involucrados en el operativo militar respecto de los hechos y pruebas recaudadas para el momento de la definición de la situación jurídica del señor Fredy Castro. Si bien es cierto que la medida fue revocada posteriormente por el Tribunal Superior Militar, esta situación no desvirtúa que la decisión del Juzgado de Instrucción Penal Militar no haya sido razonable ni implica que hubiera sido arbitraria o ilegal, pues conforme con las pruebas recaudadas para el 21 de agosto de 2008 y bajo un análisis argumentativo de las mismas, el operador judicial consideró la necesidad de la imposición de la medida y la consecuente detención del señor Castro Cepeda. En conclusión, no resulta probado que el daño ocasionado al señor Fredy Castro Cepeda haya sido antijurídico o que pueda ser imputado a la entidad demandada. Conforme lo expuesto,



la Sala REVOCÓ la sentencia apelada y en su lugar NEGÓ las pretensiones de la demanda.

## 2. SENTENCIA DEL 21/07/2022, RADICADO 05001 33 33 022 2014 00175 02. M.P.: JOHN JAIRO ALZATE LÓPEZ.

**CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA** - fenómeno procesal que se produce *ipso jure*, extinguiendo la facultad de ejercer el derecho por su no ejercicio dentro de determinado lapso, específicamente, el término de dos (2) años, de conformidad con el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo / **NATURALEZA OBJETIVA DE LA CADUCIDAD** - es necesario entonces para que opere el fenómeno jurídico de la caducidad, en primer lugar, el transcurso del tiempo, y, en segundo término, el no ejercicio del medio de control respectivo, esto es, que su naturaleza es objetiva / **CADUCIDAD CON OCASIÓN DE DELITOS DE LESA HUMANIDAD** - el término para demandar se computa cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial / **CADUCIDAD EN CASOS DE DESAPARICIÓN FORZADA** - en la desaparición forzada y cuando se presentan situaciones que impiden materialmente el ejercicio del derecho de acción, se debe empezar a contar el término de caducidad, desde el momento en el cual la persona pudo retornar al lugar de origen, pues se entiende que en ese momento cesó el peligro / **INAPLICABILIDAD DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD** - el término de caducidad para solicitar al Estado la indemnización de un daño es inaplicable en aquellos eventos en los que se adviertan circunstancias que hubiesen impedido, desde el punto de vista material, el ejercicio del derecho de acción.

**Síntesis del caso:** En el año 1995 el señor Jorge Augusto Gómez Zambrano había adquirido a título de compraventa un área de terreno de una extensión de 20 cuadras en el corregimiento de Mesopotamia - vereda El Cardal del Municipio de La Unión – Antioquia, en donde realizaban labores de ganadería y agricultura en el terreno, para lo cual había adquirido varios créditos con el BBVA y Bancafé, y frente a los cuales se había atrasado en el pago de las cuotas y había perdido el dinero invertido debido al desplazamiento. El 16 de septiembre de 2010, el demandante había acudido a la Fiscalía General de la Nación para denunciar el desplazamiento forzado (ocurrido en el año 2022, de acuerdo a lo indicado en las pretensiones) del que habían sido víctimas, y también ante el entonces llamado de Acción Social a exponer su caso y solicitar el reconocimiento de los daños ocasionados por los grupos armados al margen de la ley que delinquían en la zona. De conformidad con lo cual, correspondió a la Sala establecer si en el presente caso se encuentra configurado el fenómeno de la caducidad del medio de control de reparación directa y, en el evento de que no sea así, se deberá analizar si concurren los elementos necesarios para declarar la responsabilidad de las entidades demandadas por el desplazamiento forzado sufrido por el señor Jorge Augusto Gómez Zambrano, la señora Cruz Elena Puerta Rojo y el menor Jorge Daniel Gómez, esposa e hijo, respectivamente.

**Extracto:** De acuerdo con la sala, al menos, desde el año 2009 el señor Jorge Augusto Gómez Zambrano pudo retornar al sitio de donde había sido desplazado, pues de ello da cuenta no solo la declaración rendida por él ante la UARIV el día 9 de agosto de 2010, sino también lo expresado por el mayordomo de la finca, el señor Esteban de Jesús Pavas Cardona en la declaración extrajudicial del 6 de septiembre de 2010, quien señaló que para esa fecha, el demandante ya tenía más de un año de haber regresado a la finca. La sala consideró el año 2009 como fecha desde la cual se empezó a contar el



término de caducidad, lo que quiere decir que la demanda se debió presentar a más tardar al finalizar el año 2011, pero como la solicitud de conciliación ante la Procuraduría General fue presentada el 17 de octubre de 2013, es decir, mucho tiempo después del plazo máximo que tenían los demandantes, operó el fenómeno de la caducidad del medio de control. En conclusión, se encontró probada la caducidad del medio de control y por ello se revocó el fallo proferido por el Juzgado Veintidós (22) Administrativo Oral del Circuito de Medellín y, en su lugar, se declaró probada la excepción de caducidad del medio de control de reparación directa.

### 3. SENTENCIA DEL 05/07/2022, RADICADO 05001 33 33 004 2013 00262 01. M.P.: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ.

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO** - debe establecerse entonces, en cada caso, si existen los elementos previstos para que surja la responsabilidad; esto es, el daño antijurídico y la imputabilidad del mismo al Estado / **IMPUTABILIDAD AL ESTADO** - la indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica / **DAÑO ANTIJURÍDICO** - la antijuridicidad del daño no depende de la licitud o de la ilicitud de la conducta desplegada por la Administración, sino de la soportabilidad del daño por parte de la víctima y que dicho daño tiene como características que sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable, anormal y que se trate de una situación jurídicamente protegida / **FALLA DEL SERVICIO** - predomina la culpa de la administración, bien sea por la extralimitación de sus funciones; por contrariar o desatender la norma prohibitiva, por el retardo en el cumplimiento de las obligaciones, por obligaciones cumplidas de forma tardía o defectuosa o por el incumplimiento de las funciones / **OMISIÓN O AUSENCIA DEL DEBER LEGAL** - se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía / **REQUISITOS EN LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR OMISIÓN** - a) la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios, b) la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal atendidas las circunstancias particulares del caso, c) un daño antijurídico y d) la relación causal entre la omisión y el daño.

**Síntesis del caso:** La señora Beatriz Elena Atehortúa, temiendo por su vida y la de su familia, acudió el 4 de marzo de 2011 a la Inspección Municipal de Policía y Tránsito del Municipio de La Pintada, a realizar la respectiva denuncia contra el señor Henry Mosquera Palacios por las constantes amenazas por parte de éste. Luego, el Inspector de Policía, mediante oficio No. IPT 112-044 del 4 de marzo de 2011, solicitó al Comandante de la Estación de Policía del Municipio de la Pintada, ordenara el acompañamiento y la protección a la señora Beatriz Elena, sin embargo, esta no se efectuó. Posteriormente, el 14 de marzo de 2011 el señor Henry Mosquera Palacios se presentó en el lugar de residencia de la señora Beatriz Elena Atehortúa, a eso de las 6:30 am, tomó al menor Brayan, quien salía para el colegio, lo entró para la casa y una vez adentro le disparó, posteriormente disparó a la señora Beatriz Elena Atehortúa y luego a su madre, la señora Margarita Atehortúa, a José Uvaldino Restrepo Orozco y luego se propinó su propia muerte, configurándose así para la parte actora una falla en el servicio.

**Extracto:** Para la Sala se encontró probado que la señora Beatriz Elena Atehortúa puso en conocimiento de las autoridades, la situación de peligro en la que se encontraba, siendo de tal gravedad que, diez días después de la denuncia, se materializó la tragedia, que



no solo acabó con su vida, sino con la existencia de su hijo Brayan Stiven Mosquera Atehortúa, su mamá, Margarita Atehortúa y el esposo de su madre el señor José Uvaldino Restrepo; además, en el expediente no logra establecerse que medidas tomó la Policía Nacional, después de la orden de protección expedida por el Inspector de Policía del municipio de La Pintada. La Sala también observó, que en el caso objeto de estudio, se configuraron los elementos necesarios dirigidos a concluir que la señora Beatriz Elena Atehortúa sí debió ser objeto de una protección por parte del Estado. Se indicó por la Corporación que si bien no desconoció el terrible suceso en el que perecieron cuatro miembros de una familia, no encontró prueba adicional y suficiente, para sustentar una mayor indemnización y sobrepasar los topes designados por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación reseñada.

#### 4. SENTENCIA DEL 05/07/2022, RADICADO 05001 33 33 004 2013 00726 01. M.P.: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ.

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO** - el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión de las autoridades públicas, que les sean imputables / **RESPONSABILIDAD POR DAÑOS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MÉDICO** - para comprometer la responsabilidad patrimonial del Estado por el servicio médico debe demostrarse la existencia del daño, ocasionado por el hecho de no prestarse la atención médica con los estándares de calidad exigidos por la *lex artis* / **RESULTADO DE MEDIOS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MÉDICO** - la imputación del daño se hace, por regla general, desde la perspectiva de una prestación de medios y no de resultados, debido a que su deber radica en la aplicación de sus conocimientos, entrenamiento, experiencia y todos los medios disponibles orientados a la curación y rehabilitación, sin que le sea exigible el resultado exitoso / **OBLIGACIÓN PROBATORIA DEL ACCIONANTE** - el demandante tiene la obligación de probar que el servicio no se prestó adecuadamente, bien porque no fue oportuno, o porque no cumplió con los protocolos y estándares de calidad fijados por la ciencia médica, al momento de la ocurrencia del hecho dañoso / **OBLIGACIÓN PROBATORIA DEL SERVIDOR MÉDICO** - el servidor médico debe probar en aquellos casos relativos a los deberes que tienen que ver directamente con el servicio y cuyo cumplimiento depende enteramente del prestador, al margen de la condición y evolución de la salud del paciente, como los relativos al acto médico documental y, en especial, al consentimiento informado, y al suministro de la información necesaria para que el paciente propenda por su autocuidado / **NEXO CAUSAL EN RESPONSABILIDAD POR DAÑOS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MÉDICO** - el nexo causal puede demostrarse por vía indirecta, es decir, a través de indicios, sin que se trate de una excepción, al deber que le asiste a la parte demandante de acreditar lo que, tradicionalmente se ha denominado como el nexo de causalidad.

**Síntesis del caso:** El 18 de diciembre de 2012, la señora Erika Patricia Vergara Ortega llevó a su hijo Kevin Estiven Ramírez Vergara al Hospital San Rafael de San Luis, Antioquia, por el servicio de consulta externa, donde lo atendió la médica Laura María Ramírez Díaz y se le diagnosticó resfrió común. Ese mismo día, a las 15:30 horas, la señora Erika Patricia Vergara Ortega debió acudir nuevamente, por el servicio de urgencias, al Hospital San Rafael, evaluándolo nuevamente a las 16:55 horas y al encontrarlo tranquilo le da de alta con recomendaciones. Posteriormente, a las 22:20 del mismo 18 de diciembre de 2012, la señora Erika Patricia Vergara Ortega regresó al servicio de urgencias con su hijo Kevin Estiven Ramírez, quien fue diagnosticado con un grave deterioro de salud. Por lo anterior, la Sala estableció si la ESE Hospital San Rafael es responsable o no por la



muerte del menor Kevin Estiven Ramírez Vergara, por la falla en la prestación del servicio médico.

**Extracto:** De acuerdo con la sala, no contaba con elementos que permitieran concluir que se dio una sobredosis de Dipirona al menor, que lo conllevara a su muerte, pues como se afirmó, se desconoce la dosis y el manejo que debía dársele y tampoco se puede concluir en caso de habersele suministrado una mayor cantidad a la permitida, que esto hubiera generado una intoxicación en el menor, pues como se dijo, no obra prueba en tal sentido. Además, no podía afirmarse en el caso que se presentó una deficiente prestación del servicio de salud pues el menor no presentaba signos de alarma, que pudieran dirigir al médico tratante a tomar la decisión de remitirlo a un centro de mayor complejidad. Por lo anterior, concluyó la sala que no existen pruebas que conllevaran a determinar que se presentó una falla del servicio por parte de la ESE Hospital San Rafael del municipio de San Luis, Antioquia, en la atención médica brindada al menor Kevin Estiven Ramírez Vergara, pues se brindó una atención acorde con la sintomatología presentada y se emplearon todos los recursos a su alcance con el fin de establecer el diagnóstico padecido por el paciente y el tratamiento adecuado, razón por la cual se revocó la sentencia de primera instancia y en su lugar, se denegaron las súplicas de la demanda.

#### **5. SENTENCIA DEL 13/07/2022, RADICADO 05001 33 33 036 2018 00039 01. M.P.: GONZALO ZAMBRANO VELANDIA.**

**PRINCIPIO IURA NOVIT CURIA** - al juez se le dan los hechos y él aplica el derecho que al caso corresponda, con prescindencia de los argumentos jurídicos que en el libelo y en las posteriores actuaciones de los sujetos procesales intervinientes se hubieran expresado - cuando se reclama la reparación de un daño por medio de una indemnización, es tarea del juez interpretar la demanda, y si es del caso, con base en los supuestos fácticos que como causa para pedir estén consignados en el libelo, determinar cuál es verdaderamente el derecho que se ha de aplicar para encontrar la solución que más apropiada resulte atendiendo al concepto de la lógica del caso concreto / **RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO** - es obligación a cargo del Estado, la de responder patrimonialmente por todos los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de un particular en ejercicio transitorio de funciones públicas / **RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD** - existe obligación del fallador de valorar las circunstancias concretas de cada hipótesis fáctica que deba ser examinada, con lo cual, el máximo Juez de la jurisdicción especializada en lo contencioso administrativo reitera su deber de evitar la formulación de enunciados categóricos y absolutos, reconociendo, de esa forma, que, en efecto, las particularidades propias de cada evento pueden conducir a la conclusión de que el afectado con la imposición de la medida de aseguramiento se encuentra en la obligación de soportar los perjuicios que le fueron ocasionados - de acuerdo a otras sentencias el título común de atribución, el preferente según la propia Corte, es el de falla del servicio, bajo un sistema de responsabilidad de carácter subjetivo, sin descartar los de carácter objetivo no solo el del daño especial sino también el de riesgo excepcional / **CAUSALES DE EXCLUSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD** - el Estado puede ser exonerado de responsabilidad acreditando -o bien que el funcionario judicial *de oficio* encuentre acreditada- cualquiera de las causales eximentes de responsabilidad, a saber, fuerza mayor, caso fortuito, y culpa exclusiva y determinante ora de la propia víctima ora de un tercero - para que el hecho de la víctima tenga plenos efectos liberadores de la responsabilidad estatal, resulta necesario que la conducta desplegada por ella sea tanto el origen del daño, como la raíz determinante del mismo, es decir, que se trate de la causa adecuada y excluyente / **DAÑO ANTIJURÍDICO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE**



**LA LIBERTAD** - el daño consistente en la privación de la libertad del ciudadano como medida precautelativa mientras los funcionarios de la jurisdicción penal adelantaban el respectivo proceso, en sus fases de instrucción y de juzgamiento, cuando dicho proceso culminó con fallo absolutorio, no es antijurídico ni tampoco da origen a una indemnización en favor de quien sufrió la privación de su libertad, en la medida en que para la adopción de la medida de aseguramiento se hubiera observado diligentemente lo normado por el ordenamiento jurídico.

**Síntesis del caso:** El 02 de agosto de 2016, el señor LUIS FERNANDO RÚA PIEDRAHITA, fue capturado por miembros de la Policía Nacional con ocasión de la orden de captura expedida en su contra por un Juez de la República, por el delito de HOMICIDIO AGRAVADO, siendo puesto a disposición de la autoridad competente para la correspondiente judicialización. Luego de la celebración de las audiencias preliminares se le impuso medida de aseguramiento consistente en detención preventiva en establecimiento carcelario, fue llevado a la Cárcel Bellavista. El 11 de noviembre de 2016, el Juzgado Veintiuno Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Medellín, emite PRECLUSIÓN DE LA INVESTIGACIÓN, ante solicitud que en ese sentido le formulara la Fiscalía General de la Nación, por imposibilidad de desvirtuar la presunción de inocencia, ordenando la libertad inmediata. Por lo anterior, correspondió a la sala resolver si de conformidad con el recaudo probatorio allegado a la procedibilidad, es posible determinar si el señor LUIS FERNANDO RÚA PIEDRAHITA, fue privado injustamente de su libertad, mediante decisión de carácter jurisdiccional emitida por el Juez Décimo Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Medellín.

**Extracto:** Concluyó la sala que la absolución en sí misma, no representa una circunstancia suficiente para atribuir la responsabilidad por la privación de la libertad provista del calificativo de injusta a las autoridades estatales, pues si bien, finalmente no se emitió una condena en contra del acusado, resulta en todo caso necesario constatar la antijuricidad del daño alegado, de manera tal que se atienda la máxima del derecho que exige que quien alega un hecho está obligado a probarlo, el tópico de la privación injusta de la libertad no es la excepción, soportando así la parte demandante la carga procesal de acreditar, siempre que no se obtenga su liberación bajo las causales que implican el tratamiento de la responsabilidad estatal bajo una óptica objetiva, esto es, la inexistencia del hecho o la atipicidad del tipo penal, el carácter desproporcionado y arbitrario de los agentes estatales que le coartaron su libre locomoción. Además, advirtió que en el asunto de la referencia tampoco resultaría procedente la indemnización reclamada, atendiendo a la ausencia probatoria de la antijuricidad del daño reclamado por los demandantes, circunstancia que tajantemente impide radicar en cabeza de las entidades demandadas obligación resarcitoria alguna, pues no se cumplió con la carga de la prueba que como de antaño se ha sostenido, recae sobre quien lo alega. Así, con fundamento en los argumentos expuestos, el recurso de apelación incoado por la parte demandada tiene vocación de prosperidad, lo que ameritó revocar el fallo apelado y, en su lugar, negó las pretensiones de la demanda en su totalidad.

## REPETICIÓN

**1. SENTENCIA DEL 08/07/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2017 01273 00  
M.P.: VANNESA ALEJANDRA PEREZ ROSALES.**



prevista en el artículo 100-1 del CGP y persigue, al igual que las demás calificadas como previas, sanear los vicios y evitar una decisión inhibitoria o, en su defecto, impedir la continuación del proceso en caso de que la naturaleza de las falencias no permita su trámite / **RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR CONDUCTA DOLOSA DE UN AGENTE** - de conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política, en el evento de que el Estado sea condenado a la reparación patrimonial de un daño, por la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel debe repetir contra éste / **ACCIÓN DE REPETICIÓN** - tiene como propósito el reintegro de los dineros que por los daños antijurídicos causados como consecuencia de una conducta dolosa o gravemente culposa de un funcionario o ex servidor público e incluso del particular investido de una función pública, hayan salido del patrimonio estatal para el reconocimiento de una indemnización / **ACCIÓN DE REPETICIÓN EN CONDUCTAS POR CAUSA DEL CONFLICTO ARMADO** - según el artículo transitorio 26 de la Constitución, adoptado en el Acto Legislativo 01 de 4/4/2017, no procede la acción de repetición del artículo 90 de la Constitución, contra miembros de la Fuerza Pública que hayan cometido conductas punibles por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado interno, sin perjuicio del deber de contribuir al esclarecimiento de la verdad, a la reparación no monetaria de las víctimas y garantizar la no repetición - la extinción de la acción penal derivada de la amnistía y/o la aplicación de los mecanismos de tratamiento penal especial diferenciado, impide el ejercicio del medio de control de repetición, quedando sin objeto entonces la demanda contra funcionarios públicos que se adelante o se quiera adelantar en este sentido / **JURISDICCIÓN PREVALENTE EN CONDUCTAS POR CAUSA DEL CONFLICTO ARMADO** - hay competencia prevalente y exclusiva de la JEP sobre las demás jurisdicciones, respecto de las conductas punibles cometidas con ocasión del conflicto armado con anterioridad a 1/12/2016.

**Síntesis del caso:** En el caso la apoderada de ÁLVARO FERNANDO BOCANEGRA PARRA, JAVIER ANTONIO CARVAJAL CARVAJAL, CARLOS POLO ORTEGA, GUSTAVO LONDOÑO LÓPEZ, JAIME HUMBERTO ARTEAGA VILLEGAS y WALTER DE JESÚS GÓMEZ ÁLVAREZ propuso la excepción falta de jurisdicción o de competencia en el proceso de repetición, toda vez que con la reforma constitucional contenida en el Acto Legislativo 01 de 2017, se establecieron instrumentos para la terminación del conflicto armado interno, entre ellas la creación de una Jurisdicción Especial dirigida a todos los que participaron, directa o indirectamente en el conflicto armado interno, cuyo objeto principal es investigar, esclarecer, perseguir, juzgar y sancionar las graves violaciones a los derechos humanos y basada en el principio de prevalencia sobre las actuaciones penales, disciplinarias o administrativas por conductas cometidas con ocasión del conflicto armado, sin embargo, no obsta para que la justicia ordinaria continúe investigando, juzgando y sancionando los hechos y conductas que no sean competencia de la JEP. Expuso que, mediante derecho de petición dirigido a la Sala de Definición de Situaciones Jurídicas, los demandados se postularon ante dicha jurisdicción para que continuara con el conocimiento y juzgamiento de los hechos objeto de esta demanda, puesto que tiene relación directa con el conflicto armado interno. Además, propuso la excepción de ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o indebida acumulación de pretensiones, argumentando la imposibilidad de iniciar y continuar el trámite de repetición, toda vez que este perdió vigencia con el contenido del artículo transitorio 26 del Acto Legislativo 01 de 2017, que excluye de la acción de repetición y llamamiento en garantía a los miembros de la fuerza pública y, en ese sentido, asegura que la demanda no tiene vocación de prosperidad, por cuanto, están dadas las exigencias del artículo 26, el cual fue sometido a control de constitucionalidad en la sentencia C-674 de 2017 que declaró su exequibilidad.

**Extracto:** Se probó en el caso que los demandantes solicitaron su sometimiento a la JEP, esto es, el proceso penal sobre el cual ya asumió competencia exclusiva y prevalente la





JEP por lo tanto, dando aplicación al mandato contenido en el artículo transitorio 26 del Acto Legislativo 01 de 2017, no era procedente la repetición respecto de los demandados ÁLVARO FERNANDO BOCANEGRA PARRA, JAVIER ANTONIO CARVAJAL CARVAJAL, CARLOS AUGUSTO POLO ORTEGA, GUSTAVO LONDOÑO LÓPEZ, JAIME HUMBERTO ARTEAGA VILLEGAS y WALTER DE JESÚS GÓMEZ ÁLVAREZ. En relación con los demás demandados, no se encontró acreditada la relación de conexidad necesaria para que opere la consecuencia jurídica prevista en el artículo transitorio 26 del Acto Legislativo 01 de 2017, esto es, la exclusión de la repetición, puesto que en el marco del acuerdo de paz los integrantes de la Fuerza Pública deben contribuir al esclarecimiento de la verdad, la reparación no monetaria a las víctimas y la garantía de no repetición – tal como lo ordena el mismo artículo-, lo cual solo es posible previo sometimiento ante la JEP por los mismos hechos.

## CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

**1. SENTENCIA DEL 13/07/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2019 01215 01 acumulado con el proceso 05001 33 33 020 2019 00465 00.**  
**M.P.: LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO.**

**RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS** - La responsabilidad contractual de las entidades públicas, así como la extracontractual, emana del artículo 90 de la Constitución Política, que consagra la cláusula general de responsabilidad del Estado / **INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL** - supone la inobservancia de las obligaciones contraídas por virtud de la celebración del acuerdo negocial, infracción que bien puede cristalizarse por cuenta del cumplimiento tardío o defectuoso de las condiciones convenidas o por el incumplimiento absoluto del objeto del contrato / **ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO CONTRACTUAL** - (ii) la infracción de lo pactado, esto es, el incumplimiento imputable al deudor de una o más obligaciones contractuales; (iii) un daño antijurídico; y (iv) el nexo causal entre éste y aquél / **LIQUIDACIÓN DEL CONTRATO ESTATAL** - puede entenderse como el procedimiento que sobreviene a la finalización de un contrato, cuyo propósito es la validación del cumplimiento de las obligaciones a cargo de las partes, así como su cuantía, de modo que se constituya en el balance final o ajuste de cuentas entre los contratantes el artículo 60 de la Ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, dispone que los contratos de tracto sucesivo, aquellos cuya ejecución o cumplimiento se prolongue en el tiempo y los demás que lo requieran, serán objeto de liquidación / **ACTA DE LIQUIDACIÓN** - en el acta de liquidación constarán los acuerdos, conciliaciones y transacciones a que llegaren las partes para poner fin a las divergencias presentadas y poder declararse a paz y salvo / **LIQUIDACIONES PARCIALES** - es posible que las partes efectúen liquidaciones parciales, según vaya cesando la ejecución del objeto contractual / **LIQUIDACIÓN BILATERAL** - tiene la naturaleza de un negocio jurídico que, como tal, resulta vinculante, ya que comporta un acto de disposición de intereses que emana de la autonomía de la voluntad y que obliga a las partes a cumplir lo que en ella convengan - se puede realizar dentro del término fijado para ello en el contrato estatal o en el pliego de condiciones (o documento equivalente) o, en su defecto, antes del vencimiento de los cuatro meses siguientes a la finalización del contrato estatal o a la expedición del acto administrativo que ordene la terminación.

**Síntesis del caso:** Entre el departamento de Antioquia y EMTELCO S.A. hoy UNE TELCO, se celebró el Convenio Interadministrativo N° 2006-PS-14-048 cuyo objeto es “Prestar los servicios de modernización, optimización, manejo de la información y gestión tributaria



del impuesto unificado de vehículos automotores para los vehículos matriculados en las unidades de Tránsito del Departamento de Antioquia, aportando la infraestructura tecnológica necesaria a través de una solución integral de tecnología, información, comunicaciones y operación de TIC's". La obligación contractual a cargo de UNE TELCO estaba enmarcada en depurar la información, es decir, la organización de la información que estaba disponible en el sistema y aquella que provenía de fuentes exógenas. Dado que el reporte de prescripciones y pérdidas de competencia se emitían mensualmente por el operador, revisados los informes de gestión de UNE TELCO y confrontados con las partidas abiertas obtenidas por la administración departamental, producto de un extenso trabajo operativo y técnico adelantado en razón a la necesidad de liquidar el convenio, se evidenció que los datos reportados por el contratista difieren con los obtenidos del sistema SAP. Por lo anterior, para la demandante UNE TELCO no se encuentra a paz y salvo con el departamento de Antioquia con respecto al Convenio Interadministrativo 2006-PS-14-048 y, en consecuencia, al momento de liquidarse el Convenio debe cancelar el valor de \$11.355.282.832.

**Extracto:** En el caso la sala liquidó judicialmente el Convenio Interadministrativo N° 2006-PS-14-048 de 2006 por las actividades realizadas en el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2016, comoquiera que, las labores ejecutadas por las partes con anterioridad al 1 de enero de 2016, fueron objeto del acta de liquidación parcial suscrita por las partes el 31 de diciembre de 2015. De otro lado, se negarán las pretensiones incoadas por UNE TELCO contra la sociedad SITT Y CIA S.A.S., por cuanto, en el marco de la Alianza Estratégica de Colaboración Empresarial N° M-721-2004, la sociedad SITT no adquirió la calidad de garante de las obligaciones contractuales adquiridas por UNE TELCO con el departamento de Antioquia, y no hay lugar a efectuar ningún análisis sobre la responsabilidad por incumplimiento de los compromisos adquiridos por la sociedad SITT frente a UNE TELCO, en consideración a que, en la Alianza se pactó cláusula compromisoria. Advirtió la Sala, que el departamento de Antioquia omitió probar el daño que atribuyó a UNE TELCO, ya que no aportó pruebas que permitan verificar las prescripciones acaecidas durante la vigencia del Convenio, por lo que no fue posible imponer a UNE TELCO la obligación de pagar las sumas pretendidas en la demanda del Departamento por concepto de las partidas abiertas y actos administrativos que declararon la pérdida de competencia.

## PÉRDIDA DE INVESTIDURA

**1. SENTENCIA DEL 14/07/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00566 00.  
M.P.: ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ.**

**PÉRDIDA DE INVESTIDURA** - una sanción de carácter subjetivo establecida para los miembros del Congreso y las corporaciones públicas que incurran en las causales previstas para ello en la Constitución y la Ley - se enmarca dentro del contexto del control político, y conserva plena autonomía frente a la responsabilidad penal, fiscal o disciplinaria / **PRINCIPIO DE CULPABILIDAD** - en el proceso de pérdida de investidura constituye una norma aplicable, de inevitable observancia / **DEBIDO PROCESO EN LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA** - por virtud del principio de la *no auto incriminación*, y del ejercicio del *ius puniendi* del Estado en el proceso de pérdida de investidura es aplicable el debido proceso en materia penal / **PÉRDIDA DE INVESTIDURA POR CELEBRACIÓN DE CONTRATOS CON LA EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS** - el numeral 5 del artículo 45 de la Ley 136 de 1994 establece que genera incompatibilidad para los concejales



ser contratistas de empresas que presten servicios públicos domiciliarios y la violación a las incompatibilidades genera pérdida de investidura de conformidad con el numeral 2 del artículo 55 de la Ley 136 de 1994 - consiste en impedir la acumulación de funciones en cabeza de una misma persona, es decir el ejercicio simultaneo de dos actividades que el legislador estima que pueden poner a quien las lleva a cabo en situación de conflicto de intereses / **RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS EN LA PERDIDA DE INVESTIDURA** - no se circunscribe la incompatibilidad a que la empresa de servicios públicos domiciliarios contratante sea pública, toda vez que dichas empresas se rigen por un régimen jurídico organizado con fundamento en el principio constitucional de solidaridad, y en torno de la administración de un régimen de subsidios en el que los concejos tienen alguna posibilidad de intervenir, así como en la gestión y fiscalización en la prestación del servicio / **DOLO O CULPA GRAVE EN LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA** - elemento subjetivo que se requiere para decretar la pérdida de investidura – se debe analizar si el sujeto conocía o debía conocer que su comportamiento resultaba contrario al ordenamiento jurídico - entendido el dolo como la intención positiva de lesionar un interés jurídico; entretanto, la culpa atañe a un concepto que está ligado a la diligencia debida para el desarrollo de determinada actividad.

**Síntesis del caso:** El día 11 de mayo de 2022 fue radicada solicitud de pérdida de investidura por el señor Fabio Alberto Mazo Cardona, ciudadano en ejercicio y personero municipal de Amalfi, en contra de Esaud Rengifo Zapata, concejal del mismo municipio, toda vez que este había realizado la celebración y ejecución de un contrato de prestación de servicios con la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios –AMALFI S.A.E.S.P en julio de 2020, fecha para la cual era concejal. Por esto, correspondió a la sala determinar si era del caso declarar la pérdida de investidura del concejal Esaud Rengifo, teniendo en cuenta que el objeto del contrato revestía algún grado de urgencia y especialidad y las circunstancias de desplazamiento eran limitadas y, además, la entidad contratante no advirtió ni le informó sobre la eventual incompatibilidad para suscribir el contrato.

**Extracto:** Para la sala, el señor Esaud Rengifo en su condición de concejal, la cual ya estaba ejerciendo desde seis (6) meses antes de la suscripción del contrato con la mencionada empresa de servicios públicos domiciliarios, debía conocer que ello legalmente era incompatible, dado que expresamente está previsto en la ley que precisamente regula la organización y funcionamiento de los municipios (Ley 136 de 1994). Más aún, cuando en el periodo constitucional inmediatamente anterior (2016-2019), también había sido concejal. Así las cosas, este Tribunal concluyó que al concejal Esaud Rengifo Zapata le es imputable a título de culpa grave la causal de pérdida de investidura ya señalada, toda vez que no fue prudente ni diligente en acudir a asesoría y/o capacitación motu proprio respecto de sus deberes, responsabilidades, inhabilidades e incompatibilidades, descuido injustificado que conllevó a asumir la posición de contratista de una empresa de servicios públicos domiciliarios presente en el municipio, pese a la incompatibilidad que legalmente tenía para ello dada su calidad de concejal. De acuerdo con lo anterior, encontró la Sala acreditados los elementos para decretar la pérdida de investidura del señor Esaud Rengifo Zapata.

\* Sentencia con salvamento de voto del doctor Daniel Montero Betancur.

## SIMPLE NULIDAD

1. SENTENCIA DEL 19/07/2022, RADICADO 05001 33 33 023 2013 01109 01.



M.P.: JORGE LEÓN ARANGO FRANCO.

**ELECCIÓN DE CONCEJEROS MUNICIPALES** – la ley 136 de 1994 establece que los Concejos Municipales deben elegir un Presidente y dos Vicepresidentes para un periodo de un año, sin posibilidad de reelección consecutiva / **ELECCIÓN DE CONCEJEROS EN CASOS DE VACANCIA ABSOLUTA** - en los casos de faltas absolutas, la elección podrá hacerse en cualquier período de sesiones ordinarias o extraordinarias que para el efecto convoque el alcalde / **ACTAS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES** - en los casos de faltas absolutas, la elección podrá hacerse en cualquier período de sesiones ordinarias o extraordinarias que para el efecto convoque el alcalde / **VICIOS DE FORMA DEL ACTO ADMINISTRATIVO** - no cualquier defecto puede tener la virtualidad de invalidar una decisión de la Administración, puesto que “...no todas las formas tienen un mismo alcance o valor...” en tanto hay exigencias procedimentales sustanciales, como meramente accesorias / **FORMALIDADES SUSTANCIALES DEL ACTO ADMINISTRATIVO** - sólo las formalidades sustanciales pueden llegar a incidir en la existencia y validez del acto administrativo, en tanto que tienen la potencialidad de afectar el debido proceso que pueden menoscabar un derecho o una norma que finalmente impacte en la decisión adoptada / **EXPEDICIÓN IRREGULAR DEL ACTO ADMINISTRATIVO** - se presenta como causal de nulidad del acto administrativo que se concreta en el elemento formal, en tanto el mismo es consecuencia de una actuación de la administración que no siguió los parámetros del procedimiento fijado en la ley.

**Síntesis del caso:** En el caso se pretende la declaración de nulidad del Acuerdo Municipal No. 011 de 2013, expedido por el Concejo Municipal de Puerto Berrío, “Por el cual se faculta al Alcalde Municipal de Puerto Berrío, para suprimir y liquidar la entidad que se denomina Empresa Social del Estado Hospital La Cruz de Puerto Berrío Antioquia” . De conformidad con lo expuesto por el demandante, el Concejo Municipal de Puerto Berrío en sesión extraordinaria de 24 de marzo de 2013 eligió como presidenta de dicha Corporación a la Concejala Carmen Susana Orozco, esta elección en su sentir fue irregular dado que fue puesta a consideración de los miembros del Concejo en la sesión ordinaria de 8 de mayo de 2013, siendo improbadada por éstos, por lo que el nombramiento no se perfeccionó. Además, con Resolución 009 de 2013 la Procuraduría Provincial de Puerto Berrío- Antioquia sancionó a los Concejales que votaron por el nombramiento de la Concejala Carmen Susana Orozco. En este sentido, el Acuerdo 011 de 2013 al estar suscrito por la señora Carmen Susana Orozco fungiendo como presidenta del Concejo, está viciado de ilegalidad, por no estar legalmente posesionada en dicho cargo.

**Extracto:** De acuerdo a lo probado por la sala, la convocatoria a la sesión extraordinaria tuvo un objeto específico, y era por modo exclusivo la aceptación de la renuncia del Presidente del Concejo, pero no la elección de la nueva concejala que ocuparía el puesto. Además, la decisión adoptada fue puesta en consideración de la Corporación en sesión ordinaria de 8 de mayo de 2013, pero en esta oportunidad el acta no fue aprobada por los miembros de la Corporación, de modo que el nombramiento de la señora Orozco a partir de ese momento no tuvo efecto jurídico alguno. Sin embargo, la sala concluyó que el hecho que la Presidenta del Concejo Municipal no estuviera debidamente nombrada en dicho cargo, no es una situación que incida en la decisión adoptada por la Corporación en la sesión del 10 de octubre de 2013, cuando por decisión mayoritaria fue aprobada la supresión y liquidación de la E.S.E Municipal, esto si se tiene en cuenta que las garantías de publicidad, debate, participación política, y debido proceso fueron satisfechas al haberse agotado los dos debates como lo prevé la norma aplicable. Para la Corporación, sí debe considerarse para la valoración del vicio de forma, iterando con esto que la irregularidad es de aquellas catalogables como accesorias. En ese orden de ideas, la Sala confirmó la



sentencia proferida el once (11) de septiembre de dos mil diecinueve (2019) por el JUZGADO VEINTITRÉS (23) ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

## RECURSO DE INSISTENCIA

**1. SENTENCIA DEL 21/06/2022, RADICADO 05001 33 33 000 2022 00658 00.  
M.P.: MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA.**

**RECURSO DE INSISTENCIA** - tiene fundamento en el artículo 74 de la Constitución Política, en virtud del cual todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos, salvo cuando los mismos se encuentran sometidos a reserva por la Constitución o la Ley / **PROCEDENCIA DEL RECURSO DE INSISTENCIA** - procede cuando se pretende acceder a documentos públicos respecto de los cuales la autoridad judicial niega su acceso invocando reserva legal / **FORMALIDADES DEL RECURSO DE INSISTENCIA** - la insistencia se debe formular ante la autoridad que previamente rechazó la solicitud invocando reserva, sin formalidades específicas, pues la Ley no las indicó, simplemente manifestando la insistencia en la petición inicialmente incoada / **DERECHO DE ACCESO A LOS DOCUMENTOS PÚBLICOS** - El artículo 74 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental de todas las personas de acceder a los documentos públicos, lo cual se puede hacer a través del derecho de petición / **EXCEPCIONES AL DERECHO DE ACCESO A LOS DOCUMENTOS PÚBLICOS** - este derecho fundamental no es absoluto, pues en los términos del precepto constitucional, este puede ser limitado en los casos que establezca la Ley, limitación que encuentra justificación en la protección de otros valores constitucionales y derechos fundamentales / **RESERVA LEGAL DE LOS DOCUMENTOS** - cuando un documento esté sometido a reserva, la autoridad puede invocarla rechazando su información, consulta o copia, para el efecto, deberá motivar la respuesta señalando las disposiciones legales que establezcan la reserva / **RESERVA LEGAL RELACIONADA CON INFORMACIÓN DE INTELIGENCIA** - este tipo de reserva consagrado en el artículo 33 de Ley Estatutaria 1621 de 2013 es inoponible a autoridades judiciales, disciplinarias y fiscales que lo soliciten para el debido ejercicio de sus funciones, siempre que su difusión no ponga en riesgo la seguridad o la defensa nacional, ni la integridad personal de los ciudadanos, los agentes, o las fuentes.

**Síntesis del caso:** El día 6 de junio de 2022 fue asignado por reparto el conocimiento del recurso de insistencia interpuesto por la abogada FLOR EDILMA ANGARITA CORREA y remitido a esta Corporación por el Ejecutivo y Segundo Comandante del Batallón del BIPEB-32, toda vez que fue solicitada información al Ejecutivo y Segundo Comandante del Batallón del BIPEB-32 y el solicitante afirma que de toda esa información, solo fue entregada una parte mínima de lo que se requiere, para lo cual insiste en la respuesta de fondo.

**Extracto:** Para la Sala, en este caso el recurso de insistencia se tornó parcialmente improcedente, en la medida que era un medio de defensa que está específicamente establecido para insistir en la entrega de documentos o información que la entidad pública niega por considerarla sometida a reserva constitucional o legal. Cuando la entidad no invoca la reserva como fundamento de la negativa, el recurso de insistencia no es el medio idóneo para perseguir la protección del derecho de petición. En efecto, para proteger el derecho de petición como derecho de naturaleza fundamental se estableció (i) el recurso de insistencia cuando la negativa se basa en la reserva y (ii) la acción de tutela cuando no se



trata de este supuesto, en esa medida, la accionante a efectos de obtener una respuesta de fondo o completa de su petición cuenta con el medio de defensa idóneo. Por las razones anotadas, la Sala rechazó parcialmente el recurso de insistencia por improcedente, en relación con aquella negativa sustentada en la ausencia de documentación y la aducida falta de respuesta de fondo, ya que esta Sala no tenía competencia para resolver el citado recurso en tales aspectos, por no haberse invocado reserva por parte de la autoridad, como lo indican los artículos 21 de la Ley 57 de 1985 y 26 de la Ley 1437 de 2011.

## REVISIÓN DE ACUERDO

**1. SENTENCIA DEL 08/07/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00310 00.  
M.P.: VANNESA ALEJANDRA PEREZ ROSALES.**

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD** - las autoridades administrativas deben ceñirse a lo que la Constitución, ley o reglamento les permitan; no pueden ejercer funciones más allá de las que están a su cargo, con lo cual se evitan actuaciones ilegales o arbitrarias en el ejercicio de una función pública. Además, los servidores públicos responden tanto por infracción de la Constitución y las leyes, como omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones - los organismos y entidades administrativos deben ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos asignados por el ordenamiento jurídico y las competencias propias, observando los principios de la función administrativa / **EXTRALIMITACION DE LA FUNCIÓN PÚBLICA** - cualquier conducta desplegada por un funcionario sin estar anticipadamente asignada constituye una acción inconstitucional, ilegal o irreglamentaria por falta de competencia, pues se configura una extralimitación de la función pública / **LA COMPETENCIA COMO ELEMENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO** - la competencia corresponde a un presupuesto indispensable para la conformación del acto administrativo, que se traduce en la aptitud, habilidad, capacidad e idoneidad que tiene la autoridad administrativa para expedirlo / **DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO** - por regla general, los actos administrativos de contenido general o particular son obligatorios por cuanto gozan de presunción de legalidad; sin embargo, excepcionalmente pueden perder su fuerza ejecutoria si ocurre alguna de las causales que prevé el artículo 91 de la ley 1437 de 2011 / **DESAPARICIÓN DE LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO DEL ACTO ADMINISTRATIVO** - cuando se declara la inexecutableidad o la nulidad de la norma en la cual se funda el acto administrativo este pierde fuerza ejecutoria, pues ello hace que no pueda continuar con la producción de sus efectos hacia el futuro, en razón a que desapareció su fundamento legal o su objeto - aun cuando se produzca el decaimiento de un acto administrativo, este puede ser sometido a control de legalidad ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para determinar los efectos de su vigencia / **PÉRDIDA DE LA FUERZA EJECUTORIA DE UN ACTO ADMINISTRATIVO** - si la norma ha dejado de regir por haber sido sustraída del ordenamiento jurídico, la consecuencia es que deja de ser aplicable por la administración y, por consiguiente, pierde el carácter obligatorio para los asociados / **LEGALIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA** - la autonomía en materia de imposición tributaria que tienen los concejos municipales debe sujetarse a los límites impuestos por la Constitución y las leyes, se trata entonces de una atribución subordinada y condicionada al ordenamiento jurídico, pues la facultad originaria en materia impositiva corresponde al Congreso de la República / **TRIBUTOS SOBRE EL APROVECHAMIENTO DEL ESPACIO PÚBLICO** - solo la ley puede crear un tributo parra el aprovechamiento del espacio público y, en tal caso, podría el municipio cobrarlo.



**Síntesis del caso:** El acuerdo No. 5 del 5/7/2018 facultó al alcalde para que expidiera la reglamentación específica sobre el aprovechamiento económico del espacio público; facultad ejercida según decreto 152 de 21/12/2018; y según decreto 032 de 31/1/2022, el alcalde modificó las tarifas de aprovechamiento del espacio público para flexibilizar el cumplimiento de obligaciones tributarias y adicionó un parágrafo transitorio al artículo 9 del decreto 152, para el cobro del aprovechamiento del espacio público entre el 1/2 y el 31/12/2022; el 1/2/2022, la gobernación recibió el decreto 032 de 31/1/2022. De acuerdo con lo anterior, correspondió a la Sala determinar si el decreto No. 032 de 31/1/2022 del alcalde municipal de Marinilla debía ser invalidado, por exceder sus funciones constitucionales y legales y desconocer las normas aplicables sobre la regulación de la ocupación del espacio público y el cobro de tributos, así como por actuar al amparo de una autorización que el concejo municipal no tenía competencia para conferir.

**Extracto:** Establecer un cobro por la utilización y el uso del espacio público es de carácter inconstitucional, puesto que la ocupación del espacio público con una actividad comercial debe ser producto de un contrato y no de un tributo; además, ni el concejo municipal ni el alcalde podían crear un impuesto por el aprovechamiento del espacio público, pues no ha sido creado por norma superior. Para la Corporación, las normas que reglamentan el manejo del espacio público le imponen el deber al alcalde como jefe de la administración local velar por la protección del espacio público y por su destinación al uso común, mediante el Plan de Ordenamiento Territorial, el inventario del espacio público, la definición de políticas y estrategias del espacio público y, en el caso de las áreas públicas de uso activo y pasivo, podrán autorizar su uso por particulares para usos compatibles, mediante la celebración de contratos (Dec. 1504 de 1998). En el caso concluyó la sala que el decreto No. 032 de 2022 incurrió en causal de invalidez porque el alcalde municipal excedió sus competencias y atribuciones al establecer unas tarifas por la ocupación y aprovechamiento del espacio público, sin mediar contratos previstos en el decreto 1504 de 1998, desatendiendo el principio de legalidad del tributo.