



**BOLETÍN**  
**007**  
Octubre 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 POPULAR</b>	4
<b>ACCIÓN DE GRUPO</b>	6
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- LABORAL</b>	7
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- NO LABORAL</b>	15
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- TRIBUTARIO</b>	22
<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>	31
<b>CONTROVERSIAS CONTRACTUALES</b>	38
<b>PÉRDIDA DE INVESTIDURA</b>	41
<b>REVISIÓN DE ACUERDO</b>	42
<b>RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN</b>	47
<b>EJECUTIVO</b>	48



# RESEÑA DE PROVIDENCIAS

## ACCIÓN POPULAR

**1. SENTENCIA DEL 03/10/2022, RADICADO 05001 33 33 034 2019 00385 01.  
M.P.: ADRIANA BERNAL VÉLEZ.**

**ACCIÓN POPULAR** - están encaminadas 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. - 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. / **SUPUESTOS SUSTANCIALES DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR** - a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza que no es en modo alguno el que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión señalada y la afectación de tales derechos e intereses; dichos supuestos deben ser demostrados de manera idónea en el proceso respectivo. / **CARACTERÍSTICAS DE LA ACCIÓN POPULAR** - (i) Es una acción constitucional especial, es el mecanismo dispuesto por el constituyente para la protección de un grupo específico de derechos constitucionales, los derechos colectivos; (ii) es una acción pública, pues se dota a todas las personas, sin necesidad de obrar por intermedio de un apoderado judicial, de una herramienta adecuada para poner en movimiento al Estado en su obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos colectivos frente a las actuaciones de autoridades o de cualquier particular; (iii) Es de naturaleza preventiva, de allí que proceda aún frente a la mera existencia de una amenaza o riesgo de que se produzca una vulneración a un derecho colectivo, dado que su objetivo es “precaver la lesión de bienes y derechos que comprenden intereses superiores de carácter público y que por lo tanto no pueden esperar hasta la ocurrencia del daño”<sup>9</sup>; (iv) tiene carácter restitutorio, en razón a que tiene como finalidad el restablecimiento del uso y goce de los derechos e intereses colectivos. / **DERECHO A LA SEGURIDAD Y A LA PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE** - En el marco internacional se ha considerado que la prevención y atención de desastres se enmarca en el contexto del desarrollo sostenible y propugna por un enfoque preventivo, bajo el supuesto de que, independientemente del origen natural o antrópico de los riesgos y amenazas susceptibles de tornarse en desastres, las pérdidas de vidas y los costos materiales derivados del desastre dependen en buena medida de la adecuación de los planes y programas de prevención del riesgo. / **DERECHO A LA REALIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES, EDIFICACIONES Y DESARROLLOS URBANOS RESPETANDO LAS DISPOSICIONES JURÍDICAS, DE MANERA ORDENADA, Y DANDO PREVALENCIA AL BENEFICIO DE LA CALIDAD DE VIDA DE LOS HABITANTES** - El núcleo esencial del derecho colectivo comprende entre otros aspectos, el acatamiento de la función social y ecológica de la propiedad y, la protección del espacio público para garantizar la calidad de vida de los habitantes cuando se adelante cualquier clase de construcción. En ese contexto se debe garantizar que se respeten los derechos ajenos y no se abusen de los propios y, se atiendan los procesos de cambio en el suelo en aras de procurar la utilización



racional de los recursos de manera que se asegure el desarrollo sostenible. - solo en aquellos eventos en los cuales se esté frente a una conducta capaz de incidir negativamente sobre los distintos bienes jurídicos tutelados por la legislación urbanística se estará frente a una conducta susceptible de ser enjuiciada a la luz de este derecho. / **PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL** - conjunto de objetivos, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo, planeación que por mandato superior y legal debe realizarse teniendo como marco la participación de la ciudadanía. / **ESPACIO PÚBLICO** - conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de las necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes. / **ACERA O ANDÉN** - franja longitudinal de la vía urbana destinada exclusivamente a la circulación de peatones, ubicada a los costados de ésta. Y que la calzada es la zona de la vía destinada a la circulación de vehículos. / **ELEMENTOS DE LOS PERFILES VIALES** - En la planificación, diseño, construcción y/o adaptación de las vías del perímetro urbano los municipios o distritos podrán establecer que los perfiles viales vehiculares se conformen como mínimo por el andén y la calzada.

**Síntesis del caso:** La Parcelación Vallados de Gratamira 1 P.H., la Parcelación Vallados de Gratamira 2 P.H., la Urbanización Zazíbar y la Urbanización San Juan de La Peña presentaron acción popular contra del municipio de Medellín y el Fondo de Valorización de Medellín (FONVALMED) con el fin de que adecuen e intervengan las Carreras 15 y 16 de Medellín para que las mismas cumplan con condiciones básicas requeridas para una vía urbana pública, y, en consecuencia, puedan ser utilizadas por los ciudadanos de Medellín en condiciones de seguridad y movilidad deseables, de acuerdo con el flujo proyectado para las mismas y las nuevas condiciones de tráfico y tránsito que se presentarán en la zona por la ejecución de la obra “Prolongación Carrera 15 (San Lucas - San Marcos de la Sierra)”. Esto teniendo en cuenta que, en la actualidad, existe en el barrio El Poblado, en la ciudad de Medellín, una vía cerrada (esto es, una vía sin continuidad) denominada Carrera 15, que es utilizada casi exclusivamente por los residentes de la zona aledaña a la vía para el ingreso a las urbanizaciones y casas vecinas a esta. La Carrera 15 hoy parte de la Loma de los Balsos y finaliza en una urbanización denominada San Marcos de la Sierra. El Municipio de Medellín y el Fondo de Valorización de Medellín (FONVALMED) iniciaron la ejecución de una obra civil en la ya mencionada Carrera 15, con el objetivo de crear una nueva conexión entre Envigado y Medellín. Dicha obra consiste en la construcción de una nueva vía de aproximadamente 310 metros de longitud que prolongará la Carrera 15 hasta la Calle 20 C Sur. El diseño de la obra a ejecutar parte del punto final del tramo construido de la Carrera 15, y cruza tres lotes hasta empalmar con la Calle 20 C Sur. Con la ejecución de esta obra, se generará un cambio importante en las condiciones de tráfico actual de zona de San Lucas, pues incrementará significativamente el flujo vehicular por las Carreras 15 y 16. Las Carreras 15 y 16 son vías que en la actualidad no cumplen con las condiciones básicas de seguridad requeridas para una vía urbana pública de alto tráfico, como (...) Andenes (...) Calzada (...) Alineamiento vertical (...) Curvas verticales (...) Curvas horizontales (...). Sin embargo, no está planeado por parte del Municipio de Medellín y de FONVALMED realizar las reparaciones y adecuaciones pertinentes en las Carreras 15 (tramo ya existente) y 16 de Medellín, ni siquiera aún, cuando las condiciones de tráfico de las mismas cambiarán totalmente por la prolongación de la Carrera 15. En este sentido, no adecuar las Carreras 15 y 16 de Medellín para que las mismas se ajusten a las condiciones de tráfico que se generarán por la obra de prolongación de la Carrera



15 implica una amenaza grave a los derechos e intereses colectivos a la seguridad pública y a la movilidad de los ciudadanos de Medellín.

**Extracto:** La Sala, al igual que el juez de primera instancia, evidenció que la entidad demandada desconoce los derechos colectivos, en tanto que, conforme con las normas transcritas para el estudio del caso, las vías de servicios de las entidades territoriales deben cumplir con unos requerimientos mínimos y uno de ellos es la existencia de andenes para la circulación de los peatones. La presencia de andenes en vías como la mencionada preservan la seguridad de los habitantes de la comunidad ya que les permite moverse por caminos específicos destinados para ese efecto, y no por las calzadas donde circulan los vehículos. Respecto a los plazos establecidos por el juez de primera instancia para la construcción de los andenes, la Sala concluyó que el plazo es razonable, teniendo en cuenta que, el municipio de Medellín debe tener equipos de trabajo que pueden acometer esas labores y que se les debe dar prelación en la medida de que se trata de trabajos necesarios para garantizar la integridad personal de los habitantes de la zona. Dicho esto, se confirmó la sentencia de primera instancia, la cual accedió a las pretensiones de la demanda.

## ACCIÓN DE GRUPO

**1. SENTENCIA DEL 14/09/2022, RADICADO 05001 33 33 011 2013 00773 06.  
M.P.: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ.**

**ACCIÓN DE GRUPO** - mecanismo instituido para posibilitar la indemnización de perjuicios causados a un número plural de personas, sin perjuicio de la procedencia de las acciones particulares. / **CURADURÍA URBANA** - implica el ejercicio de una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y de construcción. / **EXIGENCIA DE SUPERVISIÓN TÉCNICA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ESTRUCTURAS DE EDIFICACIONES DE MÁS DE TRES MIL METROS CUADRADOS DE ÁREA CONSTRUIDA** - consistía, de acuerdo con numeral 38 del artículo 4°, en "...la verificación de la sujeción de la construcción de la estructura de la edificación a los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador estructural. Así mismo, que los elementos no estructurales se construyan siguiendo los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador de los elementos no estructurales, de acuerdo con el grado de desempeño sísmico requerido." - la autoridad podía exonerar de supervisión técnica a las personas naturales o jurídicas que establecieran sistemas de control de calidad total bajo la dirección de un ingeniero civil que cumpliera con las calidades y requisitos del capítulo quinto V, del título VI de la ley 400 de 1997. / **ASEGURAMIENTO DE CALIDAD TOTAL** - sistema implementado por la empresa para el manejo de un proyecto específico. / **RESPONSABILIDAD ESTATAL** - se parte de la existencia de un daño antijurídico. / **OBLIGACIÓN DE CONTROL DE LOS CURADORES DE LAS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LAS CONSTRUCCIONES CIVILES** - les corresponde expedir las licencias de construcción, previa verificación del cumplimiento de los requisitos. / **OBLIGACIÓN DE CONTROL DEL MUNICIPIO DE LAS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LAS CONSTRUCCIONES CIVILES** - le corresponde verificar que las construcciones se realicen conforme a las licencias otorgadas y que se cumpla con las disposiciones legales. / **RESPONSABILIDAD DE LOS ADMINISTRADORES** - Los administradores responderán solidaria e ilimitadamente de los perjuicios que por dolo o culpa ocasionen



a la sociedad, a los socios o a terceros - "Los administradores deberán observar y verificar el cumplimiento de las disposiciones de naturaleza laboral, fiscal, ambiental, comercial, contable, de protección al consumidor, de propiedad intelectual, de promoción y respeto de la competencia, entre otras, que regulan el funcionamiento de la sociedad y sus relaciones con los distintos interesados. Igualmente, deben acatar y velar por la observancia de las estipulaciones de carácter estatutario, comoquiera que las mismas recogen la voluntad de los asociados y regulan sus relaciones entre sí y con la compañía" / **PORCENTAJE DE INDEMNIZACIÓN PARTICULARES Y ENTIDADES PÚBLICAS** - la condena es divisible entre los obligados a indemnizar, pero no frente a las víctimas, en favor de las cuales persiste la solidaridad y así debe ordenarse. / **CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO** - son documentos privados de contenido declarativo y para el caso son emanados de terceros / **DAÑO A LA SALUD** - es aquél que se origina en una afectación a la integridad psicofísica de la persona; afectaciones que generan discapacidades o déficit funcionales o alteraciones en la esfera social de los individuos y que son medibles o verificables objetivamente por los médicos legistas. / **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** - se fundamenta en la existencia de un derecho legal o contractual, que vincula a llamante y llamado y permite traer a éste como tercero a formar parte de un proceso, con el propósito de exigirle la indemnización del perjuicio que a este corresponda en la sentencia.

**Síntesis del caso:** El señor CARLOS EDUARDO RUIZ GARCÍA, en su propio nombre y en representación de "todas y cada una de las personas perjudicadas con los daños ocurridos en el Conjunto residencial SPACE"1; instauró una acción de grupo en contra del MUNICIPIO DE MEDELLÍN, CARLOS ALBERTO RUIZ ARANGO, en calidad de CURADOR URBANO SEGUNDO DE MEDELLÍN, LÉRIDA CONSTRUCTORA DE OBRAS S.A., GONELA S.A.S. EN LIQUIDACIÓN, INDUSTRIAS CONCRETODO S.A.S., ÁLVARO VILLEGAS MORENO, PABLO VILLEGAS MESA EMILIO RESTREPO POSADA, JUAN JOSÉ RESTREPO POSADA con el fin de que se declare que son solidariamente responsables de los perjuicios patrimoniales y extra- patrimoniales, sufridos por cada uno de los miembros del grupo y se les condene a pagar una indemnización colectiva, observando los principios de reparación integral y equidad. Esto teniendo en cuenta que, el Grupo Empresarial CONSTRUCTORA CDO construyó el conjunto residencial SPACE ubicado en la carrera 24 D N°10E-12 barrio el Poblado de la ciudad de Medellín, el cual constaba de 6 etapas y 161 apartamentos, cuya licencia de construcción fue expedida por el señor CARLOS ALBERTO RUIZ ARANGO, en calidad de Curador Urbano Segundo de Medellín. En 2013, se desplomó la torre 6 del conjunto, lo que dejó comprometida la estructura de las restantes torres ante las graves fallas que se presentaban y el riesgo inminente de colapso, generando la pérdida absoluta de todos los apartamentos y los enseres que se encontraban dentro de ellos. Así mismo, ese hecho ocasionó la muerte de 11 personas y 2 personas sufrieron lesiones.

**Extracto:** La Sala encontró probada la responsabilidad del Señor CARLOS ALBERTO RUIZ ARANGO, la sociedad LÉRIDA CONSTRUCTORA DE OBRAS S.A. y la sociedad GONELA S.A.S., por lo que respecto a ellos confirmó la sentencia de primera instancia. Así mismo, la Sala encontró probada la responsabilidad del MUNICIPIO DE MEDELLÍN y de los señores PABLO VILLEGAS MESA, ÁLVARO VILLEGAS MORENO, JUAN JOSÉ RESTREPO POSADA y EMILIO RESTREPO POSADA, en calidad de administradores de la sociedad LÉRIDA CONSTRUCTORA DE OBRAS S.A., por los daños ocasionados, por lo que se les condenó de manera solidaria a indemnizar los perjuicios. Se dividió la condena estableciendo que, de acuerdo con la participación en los hechos, corresponde al municipio de Medellín asumir el 25% de los perjuicios reconocidos y a LÉRIDA CONSTRUCTORA DE OBRAS S.A. y a los señores CARLOS ALBERTO RUIZ ARANGO, ÁLVARO VILLEGAS



MORENO, PABLO VILLEGAS MESA, EMILIO RESTREPO POSADA y JUAN JOSÉ RESTREPO POSADA, les corresponde asumir el otro 75% de los perjuicios. Igualmente, se condenó a Axa Colpatria a pagar el 100% de los montos asegurados y a las compañías de seguros llamadas por ella en garantía, a pagarle los porcentajes que a cada una corresponda. El magistrado ponente, Dr. JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ aclaró su voto respecto de la actualización de la condena, toda vez que considera que la actualización de la condena se debe hacer desde la ocurrencia de los hechos y no desde la sentencia de primera instancia.

## NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – LABORAL

### 1. SENTENCIA DEL 08/09/2022, RADICADO 05001 33 33 011 2015 00664 01. M.P.: ÁLVARO CRUZ RIAÑO.

**COMPETENCIA PARA FIJAR EL RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, MIEMBROS DEL CONGRESO Y DE LA FUERZA PÚBLICA** - De conformidad con el artículo 150 de la Constitución Política de 1991, es el Congreso de la República, a través de ley marco, el órgano competente para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso y de la Fuerza Pública, así como también regular el régimen de prestaciones sociales mínimas para los trabajadores oficiales. En desarrollo de esta disposición constitucional se expidió la Ley Marco 4ª de 1992, que en su artículo 1º dispuso que: “El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de: a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico; (...)” / **INCENTIVO POR DESEMPEÑO GRUPAL PARA EMPLEADOS PÚBLICOS DE LA DIAN** - el concepto tiene carácter salarial por darse como retribución del servicio. Por consiguiente, respecto del incentivo consagrado en el artículo 8º del Decreto 4050 de 2008 se debe reconocer su carácter de factor salarial para todo efecto prestacional.

**Síntesis del caso:** El señor GUSTAVO ALBERTO VÁSQUEZ ROLDÁN acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se declare la nulidad del acto administrativo 1676 del 27 de octubre de 2014 emitido por la DIAN, que le negó el reconocimiento de la bonificación del 26% (Prima Técnica, de los Incentivos por Desempeño Grupal y Nacional) como constitutiva de salario y que se condene a la demandada al pago de las sumas correspondientes a los dineros dejados de percibir por concepto de salarios, prestaciones sociales y reajuste de cotizaciones a seguridad social. Esto teniendo en cuenta que, el demandante laboró en la DIAN desde el 23 de junio de 1992 hasta el momento de la presentación de la demanda. La DIAN decidió incluir la prima como factor prestacional desde el año 2013, por lo que el actor reclamó ante la entidad el reconocimiento de la prima técnica como factor salarial y la consecuente reliquidación de las prestaciones sociales y aportes a la seguridad social, lo que fue negado a través del acto demandado.

**Extracto:** La sala no encontró elementos de convicción para concluir que el demandante tenía derecho a percibir el incentivo por desempeño grupal consagrado en los Decretos 1268 de 1999 y 4050 de 2008, así como tampoco se demostró que lo percibiera al servicio de la DIAN. Se destaca que, al momento de recurrir la sentencia, la parte





demandante no discutió el argumento central del Juzgado para negar las pretensiones, es decir, no realizó un despliegue argumentativo en aras de acreditar que el señor GUSTAVO ALBERTO, en efecto, era acreedor del aludido incentivo. Así, la sala señaló que, la circunstancia de que el demandante no haya recibido el pago del incentivo por desempeño grupal es un hecho de total relevancia jurídica que impide acoger las pretensiones, pues incluso predicándose el carácter salarial de un emolumento, tal naturaleza no podría aplicarse sobre las prestaciones sociales de un empleado público que no lo percibió ni demuestra su derecho a haberlo recibido.

Respecto a la prima técnica y al incentivo por desempeño nacional, la parte actora debía cumplir con un requisito previo de la demanda, como era elevar la solicitud ante la administración teniendo a obtener el pago de la prima técnica y del incentivo por desempeño nacional que se pretendía, lo cual no obraba en el expediente; por ello, la sala no encontró viable resolver sobre la procedencia de dicho reconocimiento pues no existe una decisión previa, acto administrativo, de la administración. Por tanto, la Sala confirmó la sentencia de primera instancia en su integridad.

## 2. SENTENCIA DEL 26/09/2022, RADICADO 05001 33 33 017 2016 00059 01. M.P.: ÁLVARO CRUZ RIAÑO.

**DERECHO A LA HUELGA** - la huelga se reconoce como un derecho de carácter restringido y esto se ve reflejado también en los servicios públicos esenciales. Por ello, el artículo 430 del CST señala que está prohibida la huelga en los servicios públicos. - desde su consagración constitucional, la huelga no tiene la condición de derecho absoluto y admite limitaciones determinadas por la ley, siempre que ellas estén acordes con la Carta Política y no resulten arbitrarias. / **CONDICIÓN PARA EL PAGO DE SALARIO A LOS EMPLEADOS PÚBLICOS** - la Constitución Política determina que los servidores públicos perciben una remuneración asociada con el desempeño de las funciones que les son asignadas por la misma carta y por el ordenamiento jurídico de menor jerarquía. Ahora bien, desde antes de la Constitución Política de 1991 está determinado que el reconocimiento del salario al empleado público está condicionado a la comprobación de los servicios prestados. **DESCUENTO SALARIAL POR CESE DE ACTIVIDADES LABORALES POR PARTE DE EMPLEADOS PÚBLICOS** - el Decreto 1647 de 1967 impuso una obligación para las autoridades encargadas de certificar la prestación del servicio, en el sentido de señalar que deben ordenar el descuento de todo el día que el empleado no haya trabajado sin la correspondiente justificación legal. – tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado han tenido oportunidad de pronunciarse sobre la aplicación del Decreto 1647 de 1967, determinando que con este no se establece una sanción disciplinaria para el servidor público sino que se fija un descuento de plano como consecuencia directa de la no prestación del servicio sin causa legal, de ahí que resulta razonable la ausencia de un procedimiento administrativo o previo para ejecutar el mandato normativo de suspensión en el pago.

**Síntesis del caso:** El señor OSCAR DANIEL GIRALDO GALLEGUO acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se declare la nulidad de los actos administrativos emitidos por la Fiscalía General de la Nación, que le negaron el pago de salarios, emolumentos y factores salariales dejados de cancelar; y que se condene a la demandada condenar a reconocer y pagar en favor del demandante la totalidad de los perjuicios causados. Esto teniendo en cuenta que, mediante la Resolución 0-4665 del 31 de julio de 2008 se nombró en provisionalidad al señor GIRALDO en el cargo de Investigador Criminalístico I de la Dirección Seccional del Cuerpo Técnico de Investigación



-CTI- de Medellín, tomando posesión el día 1° de septiembre de 2008. Posteriormente, en el año 2015 el actor solicitó el reconocimiento y pago de todos los salarios, emolumentos y factores salariales dejados de cancelar por la entidad desde octubre de 2014 y febrero de 2015. Mediante el oficio SAG 002376 del 22 de junio de 2015, la entidad dio respuesta negativa a la solicitud formulada por el actor, toda vez que las deducciones se realizaron por cese de actividades del empleado público por protesta sindical.

**Extracto:** La Sala concluyó que, la ausencia de pago de salarios por la no prestación del servicio en el marco de un cese colectivo de actividades laborales no puede ser visto como contrario al ordenamiento jurídico, en la medida que el derecho a la huelga está limitado con fundamento en el artículo 56 Superior dentro del servicio público de la administración de justicia.

El pago de salarios y prestaciones laborales depende de la efectiva prestación del servicio por parte del empleado público y en este caso no se llegó a demostrar que el señor OSCAR DANIEL GIRALDO GALLEGO prestó un servicio para la época no remunerada por la entidad. Por todo lo expuesto, la Sala no acogió los planteamientos de disenso contra la sentencia de primera instancia y confirmó la misma en su integridad.

### **3. SENTENCIA DEL 20/09/2022, RADICADO 05001 33 33 004 2016 00090 01. M.P.: JOHN JAIRO ALZATE LÓPEZ.**

**PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES PARA LOS EMPLEADOS O TRABAJADORES DEL SECTOR PÚBLICO ANTES DE LA LEY 100 DE 1993** - el cónyuge supérstite o el compañero o compañera permanente y los hijos menores o inválidos de un empleado o de un trabajador del sector público, tienen derecho a la pensión de sobrevivientes del causante siempre que aquel hubiere laborado por un lapso de veinte (20) años continuos o discontinuos. / **PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES EN LA LEY 100 DE 1993** - en el régimen general de pensiones, los beneficiarios del afiliado al sistema que fallezca tienen derecho a la mencionada pensión de sobrevivientes siempre que aquel hubiere cotizado, de acuerdo con la modificación introducida por la referida Ley 797 de 2003, cincuenta (50) semanas durante los tres (3) años precedentes a la muerte. Se agrega que, antes de la vigencia de la Ley 797 de 2003, se exigía un número de veintiséis (26) semanas cotizadas en el año anterior a la muerte del afiliado. / **NORMA APLICABLE PARA EL RECONOCIMIENTO DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES** - la vigente al momento de la muerte del causante / **RETROSPECTIVIDAD DE LAS NORMAS** - el fenómeno de la retrospectividad de las normas de derecho se presenta, como ya se anticipó, cuando las mismas se aplican a partir del momento de su vigencia, a situaciones jurídicas y de hecho que han estado gobernadas por una norma anterior, pero cuyos efectos jurídicos no se han consolidado al momento de entrar a regir la nueva disposición. - la retrospectividad en materia laboral implica la aplicación de un ordenamiento nuevo y favorable a partir de la fecha de su vigencia a un hecho jurídico acaecido con anterioridad / **APLICACIÓN RETROSPECTIVA DE LA LEY 100 DE 1993** – a partir de la sentencia del 25 de abril de 2013, la Sección Segunda del Consejo de Estado cambió la jurisprudencia sostenida hasta esa fecha, para considerar que no es posible aplicar de manera retrospectiva la Ley 100 de 1993 y que se debe aplicar la norma vigente a la muerte del causante. / **APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD** - una de las razones por las cuales el juez puede aplicar



el principio de equidad como criterio auxiliar, es cuando no existe disposición aplicable a una controversia específica.

**Síntesis del caso:** La señora Carmen Parra de Zambrano presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP-, pretendiendo que se declare la nulidad de las Resoluciones núm. RDP 001469 del 16 de enero de 2015 y núm. RDP 012971 del 1° de abril de 2015, mediante las cuales se le negó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes por la muerte de su esposo, el señor José Miguel Zambrano Parra. Esto teniendo en cuenta que, el señor Zambrano Parra, prestó sus servicios al Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, como soldado entre el 1° de enero de 1956 y el 1° de septiembre de 1957 y, como auxiliar 6, entre el 1° de abril de 1959 y el 1° de septiembre del mismo año; igualmente, en la Aeronáutica Civil desde el 12 de septiembre de 1962 hasta el 9 de mayo de 1980, en calidad de administrador de aeropuerto, grado 11. La muerte del señor José Miguel Zambrano Parra ocurrió el 18 de julio de 1987, fecha en la cual convivía con su esposa, la señora Carmen Parra de Zambrano. En consecuencia, la demandante solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social – Cajanal – el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de sobrevivientes el 22 de abril de 2008, petición que fue negada considerando que la indemnización sustitutiva fue creada mediante la Ley 100 de 1993, es decir, con posterioridad al retiro del servicio del señor José Miguel Zambrano Parra. Posteriormente, el 11 de septiembre de 2014, la demandante solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, petición que fue negada mediante la Resolución núm. RDP 001469 del 16 de enero de 2015, acto administrativo frente al cual se interpuso el recurso de apelación, recurso que fue resuelto mediante la Resolución núm. RDP 012971 del 1° de abril de 2015, confirmando la decisión de negar la pensión de sobrevivientes.

**Extracto:** Respecto a la aplicación de la Ley 100 de 1993, la Sala evidenció que en el presente caso no se puede dar aplicación a lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, teniendo en cuenta que el señor José Miguel Zambrano Parra falleció el 18 de julio de 1987. Dicho esto, la norma aplicable al caso es la Ley 12 de 1978 en concordancia con los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y la Ley 33 de 1985, normas con fundamento en las cuales no se cumplen los requisitos dispuestos para el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes. Por tanto, la Sala concluyó que, que la actora no tiene derecho a la pensión de sobrevivientes, puesto que el causante laboró un lapso inferior a 20 años, esto es, no cumplió la exigencia de tiempo establecida en los mencionados preceptos, por lo que se revocó la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se negaron las pretensiones de la demanda.

#### **4. SENTENCIA DEL 28/09/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00142 00. M.P.: LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO.**

**LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA** - El Consejo de Estado ha distinguido entre la legitimación en la causa de hecho y la legitimación en la causa material, precisando, que mientras la primera se refiere a la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, se trata de una relación jurídica nacida de la atribución de una conducta en la demanda y de la notificación del libelo inicial al demandado; la segunda solamente es predicable de quienes participaron



realmente en los hechos que han dado lugar a la instauración de la demanda o, en general, de los titulares de las correspondientes relaciones jurídicas sustanciales. / **RÉGIMEN DE CESANTÍAS EN LA LEY 50 DE 1990** - El 31 de diciembre de cada año se hará la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente, sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo. - El valor liquidado por concepto de cesantía se consignará antes del 15 de febrero del año siguiente, en cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo elija. El empleador que incumpla el plazo señalado deberá pagar un día de salario por cada retardo. / **RÉGIMEN DE CESANTÍAS APLICABLE A LOS SERVIDORES PÚBLICOS** - El Régimen de liquidación y pago de las cesantías de los servidores públicos del nivel territorial y vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 que se afilien a los fondos privados de cesantías, será el previsto en los artículos 99, 102, 104 y demás normas concordantes de la Ley 50 de 1990; y el de los servidores públicos del mismo nivel que se afilien al Fondo Nacional de Ahorro será el establecido en el artículo 5 y demás normas pertinentes de la Ley 432 de 1998 / **SANCIÓN MORATORIA POR EL NO PAGO OPORTUNO DE LAS CESANTÍAS A LOS EMPLEADOS PÚBLICOS** - frente a la mora en la consignación de las cesantías resulta procedente el pago de la sanción correspondiente a un (1) día de salario por cada día de retardo. Significa lo anterior que, si al 15 de febrero de la siguiente anualidad no se verifica el depósito del monto correspondiente en el fondo de cesantías al que el empleado se encuentre afiliado, el mismo podrá requerir el reconocimiento y pago de la sanción dispuesta en el artículo 99 de la Ley 50 de 1990. / **RÉGIMEN ESPECIAL DE CESANTÍAS DOCENTES** - los docentes tienen un régimen especial configurado en la Ley 91 de 1989, distinto al que fue previsto en su momento para los empleados territoriales conforme a la Ley 6 de 1945 y Decreto 1160 de 1946, denominado sistema retroactivo de liquidación, y distinto al régimen anualizado de cesantías contemplado en la Ley 50 de 1990 previsto para los trabajadores de derecho privado y más tarde incorporado para los empleados públicos con la Ley 344 de 1996. / **RÉGIMEN ANUALIZADO DE CESANTÍAS DOCENTES** - a partir del 1° de enero de 1990, para los docentes del orden nacional y demás vinculados a partir de esa fecha, las cesantías se liquidan anualmente sin retroactividad, pagando el Fondo un interés anual sobre el saldo de las mismas existente a 31 de diciembre de cada año, equivalente a la tasa comercial promedio de captación del sistema financiero durante la misma anualidad. / **RÉGIMEN RETROACTIVO CESANTÍAS DOCENTES** - los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, conservan su régimen retroactivo. / **PAGO DE LAS CESANTÍAS A DOCENTES** - las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado son de cargo de la Nación, y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, sin significar que, de acuerdo a su especialidad se genere de manera individual para cada docente una cuenta individualizada, pues seguidamente, el numeral 1° del artículo 5 ibídem, generaliza que dicho pago se efectúa al personal docente. - no existe norma legal que imponga al Ministerio de Educación Nacional la obligación de efectuar una consignación propiamente dicha y a una cuenta individual, por el valor de las cesantías de los docentes / **PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LOS INTERESES A LAS CESANTÍAS DE LOS DOCENTES CON RÉGIMEN ANUAL DE CESANTÍAS** - las cesantías se liquidan año por año (anualidad) por cada entidad territorial y dicha liquidación (no los recursos), es remitida al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, para efectos del pago respectivo de acuerdo con la DTF certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

**Síntesis del caso:** El señor NORIEL HUMBERTO ZULETA AGUDELO, acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento



del derecho de carácter laboral, en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES DEL MAGISTERIO y el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, con el fin de que se declare la nulidad del Oficio No. ANT 2021EE031912 del 09 de agosto de 2021, por medio del cual, el Departamento de Antioquia negó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria derivada en la consignación tardía del auxilio de cesantías anualizadas. Adicionalmente, se negó el derecho a la indemnización por el pago tardío de los intereses a las cesantías. Esto teniendo en cuenta que, el señor Noriel Humberto Zuleta Agudelo laboró como docente en el Municipio de Girardota – Antioquia, por lo que, al igual que todos los servidores públicos y privados, tiene derecho a que los intereses a las cesantías devengadas le sean consignadas a más tardar el día 31 de enero de 2021, y las cesantías hasta el 15 de febrero de la misma anualidad. Sin embargo, ni la entidad territorial, ni el Ministerio de Educación procedieron de manera efectiva y oportuna a consignar las cesantías y los intereses a las cesantías correspondientes al año 2020. En consecuencia, el 3 de agosto de 2021, el demandante solicitó el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por la no consignación oportuna de la cesantía y sus intereses ante la entidad nominadora, quien mediante acto administrativo No. ANT2021EE031912 del 09 de agosto de 2021, resolvió negativamente la petición invocada.

**Extracto:** La Sala concluyó que, el régimen de las cesantías e intereses a las cesantías de los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, es el contenido en la Ley 91 de 1981 y se establece acuerdo a los procedimientos desarrollados por la entidad- Nación – Ministerio de Educación- Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en el Acuerdo 039 de 1998, régimen incompatible con las regulaciones contenidas en el artículo 90 de la Ley 50 de 1990 y el artículo 1 de la Ley 52 de 1975, por lo que procedió a negar las pretensiones de la demanda, al encontrarse probado dentro del proceso, la prosperidad de las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva del Departamento de Antioquia-, inexistencia de la obligación, prescripción, y compensación.

## **5. SENTENCIA DEL 14/09/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2017 00775 00. M.P.: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ.**

**PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES** - es una modalidad pensional que se configura en los eventos en los que un trabajador, sin tener la condición de pensionado, fallece y, previa verificación del cumplimiento de determinados requisitos creados por la ley, asegura que su núcleo familiar no se vea afectado por dicha situación. Tal prestación fue creada para evitar que el núcleo familiar del trabajador pensionado o afiliado quedara desamparado, como consecuencia de su fallecimiento, de tal manera que quienes dependían del causante, puedan acceder a los recursos necesarios para subsistir en condiciones dignas, con un nivel de vida semejante al que tenían con anterioridad al deceso del pensionado o del afiliado al sistema. / **TIEMPO DE PRESTACIÓN DE SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO** - se debe computar como tiempo de servicio válido para la pensión de sobrevivientes, “pues sea originaria o derivada del artículo 40 de la ley 48 de 1993 establece que el tiempo de servicio militar obligatorio será tenido en cuenta para dicha pensión. / **SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO** - El artículo 216 de la Constitución Política establece que todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan, para defender la independencia nacional y las instituciones políticas. También prevé que la ley fijará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.



- el servicio militar tendría una duración entre 12 y 24 meses, en donde los soldados regulares, bachilleres y campesinos corresponden a modalidades de prestación del servicio militar obligatorio, denominados de manera genérica como conscriptos. / **PRINCIPIO DE IGUALDAD** - principio cardinal del Estado social de derecho y elemento insustituible en el orden jurídico, en cuanto todas las personas pueden exigir un trato equilibrado<sup>9</sup>, sin importar la existencia de diversidades específicas por razones culturales, políticas, filosóficas o de sexo, raza, nacionalidad, lengua, religión, etc., correspondiéndole al Estado, correlativamente, promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva. / **COMPENSACIÓN POR MUERTE DE UN SOLDADO EN VIGENCIA DECRETO 2768 DE 1968** - El Decreto 2728 de 1968 únicamente le reconocía a sus beneficiarios una compensación monetaria equivalente a 36 meses de sueldo básico, cuando la muerte sea causada por accidente en misión de servicio, y lo correspondiente a 24 meses cuando ocurra por causas diferentes, Así las cosas, resulta evidente que cualquier prestación pensional, entre ella la reclamada por la demandante, se encuentra excluida de los beneficios reconocidos a favor de los conscriptos muertos en desarrollo de actos propios del servicio. / **PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES POR MUERTE DE UN SOLDADO EN VIGENCIA LEY 447 DE 1998** - reconoció a los beneficiarios de las personas que se encuentran prestando servicio militar obligatorio y fallecen en combate o como consecuencia de la acción del enemigo, el derecho a la pensión de sobrevivientes equivalente a un (1) salario y medio (1/2) mínimo mensuales y vigentes. / **PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD BENEFICIARIOS CONSCRIPTO MUERTO EN SIMPLE ACTIVIDAD** - en los términos del artículo 288 de la Ley 100 de 1993, se observa que el régimen que más ampara a los beneficiarios del conscripto fallecido simplemente en actividad es el contenido en las normas generales que prevén una prestación con mayor vocación de continuidad en el tiempo que las contenidas en el Decreto 2728 de 1968 y que, además, se corresponde con los efectos pensionales que debe imprimirse a este periodo de servicio público. / **REQUISITOS PENSION DE SOBREVIVIENTES LEY 100 DE 1993** - Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes: 1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común que fallezca y, 2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento.

**Síntesis del caso:** La señora MARÍA DEL CARMEN PÉREZ acudió a la jurisdicción contenciosa administrativo con el fin de que se declare la nulidad de todos los actos administrativos expedidos por el Ejército Nacional inherentes a la negativa del reconocimiento de la pensión de sobreviviente a su favor. Y que, en consecuencia se le reconozca y pague la pensión de sobrevivientes. Lo anterior teniendo en cuenta que, el joven Jhon Fredy Pérez, hijo de la demandante, ingresó a las filas del Ejército Nacional de Colombia en febrero de 2008. El señor Pérez era soltero, no tenía hijos, no tenía unión marital de hecho vigente y sostenía a su madre, con quien vivía. El 5 de enero de 2008, el señor Pérez fue asesinado por un impacto de bala mientras llevaba a cabo actividades propias del servicio, según informativo No. 001 del 25 de mayo de 2008, suscrito por el comandante a su cargo. En consecuencia, el Ejército requirió a la demandante para el pago de la compensación por la muerte del soldado. La demandante afirma haber solicitado el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, solicitud que fue resuelta mediante la Resolución No. 2357 del 27 de mayo de 2015, la cual negó la solicitud. Finalmente, la demandante presentó recurso en contra dicha resolución, pero este fue rechazado mediante la Resolución No. 3427 del 24 de julio de 2015 por falta de presentación personal al poder por el apoderado.



**Extracto:** De la valoración probatoria, se evidenció que, el soldado campesino John Fredy Pérez estuvo vinculado con el Ejército por cuatro (4) meses y veinte (20) días, como lo informa la Resolución 2357 de 27 de mayo de 2015, de folios 103 del expediente, lo cual equivale a 20 semanas, es decir, no alcanzó las cincuenta (50) semanas exigidas por la ley del Sistema General de Pensiones, para obtener derecho a la pensión de sobrevivientes, por lo cual, la Sala decidió negar las pretensiones de la demanda.

## NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – NO LABORAL

**1. SENTENCIA DEL 12/09/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2017 01434 00.  
M.P.: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ.**

**TERRITORIO** - constituye el centro de la interacción humana puesto que en él se desarrollan, conviven y cruzan relaciones de diverso tipo y confluyen personas y entidades con objetivos o expectativas diferentes. / **ORDENAMIENTO TERRITORIAL** - constituye, en realidad, la definición sobre la manera en que las personas, el medio ambiente, el espacio y el Gobierno deben vincularse dado que, en su regulación, se encuentra comprometida no solo la protección de derechos individuales que hacen posible el desarrollo de los planes de vida de cada uno de los habitantes del territorio, sino también la realización de derechos e intereses colectivos como la protección de la cultura, el amparo del espacio público y la adecuada prestación de los servicios públicos. / **PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL** - Con la expedición de la Ley 388 de 1997, surgió la obligación de formular el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), el Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) o el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT), según corresponda, como instrumento normativo en el cual se concentra la planeación físico territorial y ambiental de las jurisdicciones municipales, y que sirve para promover la participación comunitaria y el mejoramiento social de sus habitantes. / **AUTONOMÍA MUNICIPAL** - los municipios gozan de autonomía para definir la gestión de sus intereses y, en consecuencia, tienen como derechos, en el marco de la Constitución y la ley: i) la posibilidad de gobernarse por autoridades propias; ejercer sus competencias; iii) administrar sus recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones; iv) participar en las rentas nacionales; y vi) reglamentar el uso de sus suelos. / **ACCIÓN URBANÍSTICA** – “la función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo, adoptadas mediante actos administrativos que no consolidan situaciones jurídicas de contenido particular y concreto.” / **DETERMINANTES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL** - constituyen “[...] el reenvío de ciertas decisiones a otras instancias administrativas a cargo de la gestión de ciertos intereses de importancia supralocal, que en virtud de lo dispuesto en el artículo 10 de la LDU constituyen normas de superior jerarquía”. Por consiguiente, condicionan la elaboración y ejecución de los Planes de Ordenamiento Territorial.

**Síntesis del caso:** La sociedad TORRES ANDINAS S.A.S., actuando por intermedio de apoderado, acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución No. 713 de 2016, expedida por la Secretaría de Planeación del MUNICIPIO DE LA CEJA DEL TAMBO. Así como de las Resoluciones No. 9 de 2016 y No. 1 de 2017, mediante las cuales se confirmó la primera decisión. Además, que se declare que la accionante no incumplió con la normativa urbanística del municipio. Esto teniendo en cuenta que, la actora instaló una torre de telecomunicaciones en la Carrera



13B No. 11-25 del MUNICIPIO DE LA CEJA. Como consecuencia, dicho municipio tramitó un proceso administrativo sancionatorio contra la sociedad, el cual terminó con la expedición de la Resolución No. 713 de 2016 que ordenó retirar la torre de telecomunicaciones por considerar que se violó el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, dado que la torre debió instalarse en zona rural.

**Extracto:** Para la Sala, quedó plenamente acreditado, grosso modo: que el MUNICIPIO DE LA CEJA DEL TAMBO, en ejercicio de sus competencias de acción urbanística, determinó que el sector La Floresta asumiría la clasificación de “zona de expansión urbana”; que el predio ubicado en la Carrera 13B No. 11-25, por estar dentro de los límites del sector La Floresta, quedó clasificado como predio en “zona de expansión urbana”; que conforme con el Acuerdo 013 de 2006, las “antenas y/o estructuras necesarias para instalación de antenas repetidoras de telecomunicaciones, parabólicas y similares”, deben estar localizadas en zona rural y no urbana o de expansión urbana; y que la sociedad TORRES ANDINAS S.A.S. instaló una torre de telecomunicaciones sin contar con la “licencia de ocupación e intervención del espacio público”. Dicho esto, la Sala no encontró vicios manifiestos en los actos administrativos enjuiciados, por lo que se negaron las pretensiones de la demanda.

**Sentencia con salvamento parcial de voto por parte del dr. Álvaro Cruz Riaño**, quien no comparte lo dispuesto en el numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia, en el que se dispone que se notifique la sentencia con base en el artículo 203 del CPACA sin conceder los dos días después del envío del mensaje de datos, cuando lo debe ser con base en el art. 203 en concordancia con el art. 205 del CPACA (modificado por la ley 2080 de 2021), o con base en el art. 203 modificado por el art. 8 del decreto 806 de 2020.

## **2. SENTENCIA DEL 29/09/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2017 00783 00. M.P.: JAIRO JIMENEZ ARISTIZABAL.**

**CONTROL DE LEGALIDAD PRACTICADO POR LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA A LAS DECISIONES DISCIPLINARIAS** - el control que ejerce el juez de lo contencioso administrativo es integral. / **RECEPTACIÓN** - comprende varios comportamientos alternativos «adquirir, transportar, almacenar, conservar, vender, ofrecer, entre otros», de suerte que, con cualquiera de estas conductas, se entiende cometido el punible; sin embargo, no basta con que una persona sea sorprendida con el bien, sino que también se requiere demostrar su origen ilícito. – **POTESTAD SANCIONATORIA CONTRA MIEMBROS DE LA POLICÍA QUE SE ENCUENTREN SEPARADOS TRANSITORIAMENTE DEL SERVICIO** - la autoridad disciplinaria está facultada para adelantar la potestad sancionatoria contra los miembros de la Policía Nacional que se encuentren separados del servicio transitoriamente, por estar en las situaciones administrativas referidas, cuando aquéllos desarrollen conductas que, siendo ajenas al servicio policial, afecten la función pública que le compete a la institución proteger de acuerdo con la Constitución y la ley. / **FALTA GRAVÍSIMA DEL NUMERAL 10 DEL ARTÍCULO 34 DE LA LEY 1015 DE 2006** - esta disposición es genérica, al ser un tipo abierto o en blanco, que se complementa con la descripción objetiva de un delito previsto en el Código Penal; así, entonces, en el ejercicio de la subsunción típica que efectúa la autoridad disciplinaria, no es necesario que se analicen los elementos que configuran el delito, cuya competencia está reservada al juez penal / **CULPA GRAVÍSIMA** - se considera culpa gravísima en primer término la ignorancia supina / **IGNORANCIA SUPINA** - según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua





Española, es “la que procede de negligencia en aprender o inquirir lo que puede y debe saberse”.

**Síntesis del caso:** El señor JOSÉ MIGUEL BELTRÁN REAL acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se declare la nulidad de los actos administrativos derivados del proceso disciplinario verbal número MEVAL-2015-287 seguido por la Policía Nacional en los que se declaró responsable disciplinariamente al demandante por incurrir en la falta gravísima consagrada en el numeral 10 del artículo 34 de la Ley 1015 del 7 de febrero de 2006 y se sancionó con destitución e inhabilidad general por el término de doce (12) años. Además, que sea reintegrado a la entidad y se le paguen todos los emolumentos dejados de percibir por el retiro del servicio. Esto teniendo en cuenta que, el señor José Miguel Beltrán perteneció a la Policía Nacional, en el grado de Patrullero, desde julio del 2010 hasta septiembre del 2016. El 4 de septiembre de 2014, la señora Eliana Goez reportó el robo de una motocicleta, el cual fue registrado en el Sistema de Información Operativo de Antecedentes (SIOPER) con la placa MQX83 D, en lugar de la placa MQX86 D y, en consecuencia, la moto hurtada no quedó con antecedente alguno. Posteriormente, el 9 de septiembre de 2014, el demandante realizó un contrato verbal, en el cual prestó un dinero y, a cambio, recibió una moto como garantía, con el compromiso de que al día siguiente se haría la entrega de los papeles de la moto y, sí al cabo de 3 meses no se realizaba el pago, el demandante se quedaba con la motocicleta. En esa misma fecha, el demandante consultó en el sistema los antecedentes de la placa, obteniendo como respuesta que no presentaba antecedentes. El 21 de enero de 2015, se realizó la captura del demandante y posteriormente se le inició un proceso disciplinario, el cual concluyó declarándolo responsable y con una sanción disciplinaria de destitución e inhabilidad general por el término de 12 años, decisión que fue confirmada en segunda instancia.

**Extracto:** La Sala encontró que, la oficina de control disciplinario interno de la Policía Nacional identificó en sus decisiones con claridad tanto la conducta reprochada como la norma que se consideraba violada, y que en su razonamiento permitió realizar, en forma igualmente precisa, la subsunción típica de la conducta del disciplinado, por lo que consideró que no existió violación del derecho de defensa ni del debido proceso. Dicho esto, la Sala procedió a negar las pretensiones invocadas en la demanda, toda vez que, el demandante no desvirtuó la presunción de legalidad de los actos administrativos a través de los cuales fue sancionado disciplinariamente.

**3 SENTENCIA DEL 22/09/2022, RADICADO 05001 33 33 001 2015 00758 01.  
M.P.: DANIEL MONTERO BETANCUR.**

**SERVICIOS PÚBLICOS** - según lo previsto en el artículo 365 “son inherentes a la finalidad social del Estado”, por lo cual es deber de este “asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”. / **SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS** - su regulación se encuentra contenida en la ley 142 de 1994, la cual, de conformidad con lo previsto en su artículo 1, se aplica a los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible y alcantarillado. / **ALCANTARILLADO** - “la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos”. **DERECHO A LA MEDICIÓN DE CONSUMOS REALES** - tanto la empresa prestadora, como los usuarios de los servicios públicos domiciliarios – entre los cuales se encuentra el de alcantarillado- tienen derecho a que los



consumos se midan mediante los instrumentos tecnológicos apropiados e igualmente, a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobra al usuario. / **GRAN CONSUMIDOR NO RESIDENCIAL** - quienes por las circunstancias especiales en las que hacen uso del servicio, tienen derecho a que el consumo sea medido con base en el aforo de los vertimientos que efectivamente realizan a la red de alcantarillado, para lo cual pueden hacer uso de los instrumentos de medición idóneos, como lo prevé el artículo 17 del decreto 302 de 2000 y la resolución CRA 271 de 2003. - clientes industriales que usan el agua de distintas fuentes, como insumo de sus productos finales, se hallan en situaciones particulares que ameritan un tratamiento diferenciado respecto de los demás usuarios, en torno al cobro del servicio de alcantarillado, todo lo cual concreta el derecho del usuario a que se cobre únicamente el consumo real del servicio prestado. - los grandes consumidores tienen derecho a instalar medidores para medir el consumo del servicio de alcantarillado / **METODOLOGÍA TARIFARIA PARA REGULAR EL CÁLCULO DE LOS COSTOS DE PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO** - el factor AVal es igual a “la sumatoria de vertimientos facturados por el prestador, asociados al consumo de acueducto y fuentes alternas, correspondiente al consumo base” / **CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS** - Es un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados. - las partes pueden celebrar acuerdos especiales sobre algunas estipulaciones del contrato de servicios públicos, de tal forma que, estas estipulaciones particulares rigen el contrato junto con las condiciones uniformes y la ley.

**Síntesis del caso:** Empresas Públicas de Medellín – EPM presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado contra la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, teniendo como tercero interviniente a Fabricato S.A. con el fin de que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la resolución SSPD 20158300000615, de 30 de enero de 2015, expedida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante la cual se dispuso la reliquidación de la factura del período comprendido entre el 12 de abril y el 13 de mayo de 2014 y, la factura del mes de junio de 2014, correspondientes a la suscripción del contrato 4529601 de un predio ubicado en la carrera 50 38-201 del municipio de Bello. Esto teniendo en cuenta que, la empresa Fabricato S.A., mediante escrito entregado a EPM, solicitó la corrección de la factura con referente de pago 398709874-07, por el período comprendido entre el 12 de abril y el 13 de mayo de 2014, facturación junio de 2014 del contrato 4529601 para la planta ubicada en la carrera 50 38-201 del municipio de Bello, de propiedad de la empresa. Mediante escrito con radicado interno 156SE-2014072481, de 22 de julio de 2014, se dio respuesta a la solicitud presentada por Fabricato S.A., indicándosele que EPM no accedía favorablemente a la pretensión de revisar y modificar los cobros facturados para el servicio de alcantarillado en el estado de cuenta de junio de 2014, dado que los mismos fueron liquidados con base en los ordenamientos vigentes, en los pronunciamientos jurisprudenciales y de los organismos de control del sector. En consecuencia, 8 de agosto de 2014, Fabricato S.A. interpuso y sustentó recurso de reposición y en subsidio apelación contra la decisión adoptada mediante comunicación 156SE-2014072481, de 22 de julio de 2014. EPM mediante oficio 156SE – 2014087124, de 27 de agosto de 2014, resolvió el recurso de reposición interpuesto por Fabricato S.A. y confirmó lo decidido en comunicación 156SE-2014072481, del 22 de julio de 2014, concediendo, a su vez, el recurso de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

**Extracto:** Una vez analizado el caso puesto en consideración, la Sala observó que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios mediante resolución SSPD 20158300000615, del 30 de enero de 2015, decidió modificar la decisión adoptada



por EPM, en el sentido de liquidar la factura del período comprendido entre el 12 de abril y el 13 de mayo de 2014, con base en el aforo de vertimientos que se venía aplicando. En cumplimiento de lo anterior, EPM mediante oficio 156SE-201530010635, del 4 de febrero de 2015, comunicó a Fabricato S.A. la forma en que quedaría el estado de cuentas y la modificación en el aplicativo de facturación. Conforme al sistema de liquidación de facturación de EPM, el estado de cuentas es acumulativo mes por mes, razón por la cual, en la factura devuelta a Fabricato S.A. por junio de 2014 se especifica que el valor reconocido y liquidado es la suma de sesenta y cinco millones cuatrocientos ochenta mil veintinueve pesos con cuarenta y cuatro centavos (\$65.480.029,44). En sentir del demandante, la decisión adoptada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no se ajusta a derecho, comoquiera que impone una interpretación de la regulación normativa que difiere de lo señalado por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, toda vez que esta entidad reguló lo señalado en el artículo 146 de la ley 142 de 1994. La Sala concluyó que les asiste la razón a Fabricato S.A. y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, pues en la calidad de gran consumidora de Fabricato S.A., ésta tiene derecho a que el consumo del servicio de alcantarillado se determine con base en el aforo de los vertimientos; por consiguiente, se revocó la sentencia de primera instancia y en su lugar, se negaron las pretensiones de la demanda.

\* Sentencia con salvamento de voto de la magistrada Susana Nelly Acosta Prada.

#### 4. SENTENCIA DEL 29/09/2022, RADICADO 05001 33 33 014 2015 00063 01. M.P.: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA.

**COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES DE TRÁNSITO** - El artículo 7° de la Ley 769 de 2002, vigente para la fecha de los hechos, facultó a cualquier autoridad de tránsito para abocar conocimiento de una infracción o accidente de tránsito mientras la autoridad competente asume la investigación y autorizó a los organismos de tránsito para celebrar convenios con los cuerpos especializados de Policía de Tránsito. / **CONTRATOS Y/O CONVENIOS ENTRE LOS ORGANISMOS DE TRÁNSITO Y LOS CUERPOS ESPECIALIZADOS DE POLICÍA URBANA DE TRÁNSITO** - Los organismos de tránsito podrán celebrar contratos y/o convenios con los cuerpos especializados de policía urbana de tránsito mediante contrato especial pagado por los distritos, municipios y departamentos y celebrado con la Dirección General de la Policía. Estos contratos podrán ser temporales o permanentes, con la facultad para la policía de cambiar a sus integrantes por las causales establecidas en el reglamento interno de la institución policial. / **JURISDICCIÓN ORGANISMOS DE TRÁNSITO** - Sin perjuicio de la colaboración que deben prestar las distintas autoridades de tránsito, cada una de ellas ejercerá sus funciones en el territorio de su jurisdicción. - Cada organismo de tránsito contará con un solo cuerpo especializado de agentes de tránsito y transporte, que actuará únicamente en su respectiva jurisdicción. - Teniendo en cuenta que cada entidad territorial sólo puede tener un organismo de tránsito y, a su vez, un solo cuerpo especializado de agentes de tránsito, el organismo de tránsito respectivo puede tomar la decisión de asumir el servicio mediante un cuerpo de agentes propio, o contratarlo con la Policía Nacional. / **COMPETENCIA DE AUTORIDAD DE TRÁNSITO OTORGADA A LOS CUERPOS ESPECIALIZADOS DE LA POLICÍA NACIONAL** - se ejercerá como una competencia a prevención. / **COMPETENCIAS DE AUTORIDAD DE TRÁNSITO A PREVENCIÓN** - facultad e incluso al deber de toda autoridad de tránsito (y no solo las del orden nacional) de adoptar medidas inmediatas, en ausencia de la autoridad competente, con el



propósito de minimizar los daños y riesgos que para personas o cosas pudieran derivarse de incidentes relativos al tránsito. / **CONDICIONES PARA REALIZAR PRUEBA DE ALCOHOLEMIA** - Para la determinación indirecta de alcoholemia mediante la medición de alcohol en aire espirado con un equipo alcohosensor, se deben cumplir las condiciones de calibración, operación y mantenimiento, establecidas por el fabricante para cada tipo y marca de equipo en particular / **DEBIDO PROCESO PARA REALIZAR PRUEBAS DE ALCOHOLEMIA** - La realización de esta prueba con plenas garantías implica que las autoridades de tránsito deben informar al conductor de forma precisa y clara (i) la naturaleza y objeto de la prueba, (ii) el tipo de pruebas disponibles, las diferencias entre ellas y la forma de controvertirlas, (iii) los efectos que se desprenden de su realización, (iv) las consecuencias que se siguen de la decisión de no permitir su práctica, (iv) el trámite administrativo que debe surtir con posterioridad a la práctica de la prueba o a la decisión de no someterse a ella, (v) las posibilidades de participar y defenderse en el proceso administrativo que se inicia con la orden de comparendo y todas las demás circunstancias que aseguren completa información por parte del conductor requerido, antes de asumir una determinada conducta al respecto. En adición a ello la Corte precisa que el conductor tiene derecho a exigir de las autoridades de tránsito la acreditación (vi) de la regularidad de los instrumentos que se emplean y (vii) la competencia técnica del funcionario para realizar la prueba correspondiente.

**Síntesis del caso:** El señor JUAN ESTEBAN VELASQUEZ SALDARRIAGA acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se declare la nulidad de las Resoluciones Nros. 2014-5574 del 11 de septiembre de 2014 por medio de la cual la Secretaría de Movilidad del MUNICIPIO DE ITAGÜÍ lo declaró contravencionalmente responsable y 2014-6858 del 28 de noviembre de 2014 por la cual se resolvió el recurso de apelación, confirmando la decisión. Además solicita ser absuelto de la responsabilidad contravencional y en consecuencia que le sea retirada la sanción impuesta y se le reconozcan los perjuicios causados. Esto teniendo en cuenta que, el 17 de mayo de 2014, cuando el demandante se movilizaba en su vehículo, agentes de la policía adscritos a la estación de Policía del Municipio de Itagüí le hicieron orden de comparendo por presunta infracción al literal f) del artículo 131 del Código Nacional de Tránsito. Posteriormente, la Secretaría de Movilidad lo declaró contravencionalmente responsable y le impuso sanciones que fueron impugnadas por considerar que la prueba de alcoholemia a través de alcohocensor no respetó los protocolos. Así mismo, el demandante señala que, el Decreto Municipal 478 de junio 17 de 2014 que sustentó la decisión no estaba vigente para el momento en que ocurrieron los hechos.

**Extracto:** El demandante no probó el supuesto de hecho, según el cual, para el 17 de mayo de 2014 el municipio de Itagüí contaba con agentes de tránsito propios que le impedían contratar la prestación del servicio con la Policía Nacional y no se evidenció vulneración al debido proceso, pues no se desvirtuó la competencia del agente MILLER MOLINA para imponer el comparendo. Por tanto, la Sala negó las pretensiones del demandante y revocó la sentencia de primera instancia que las había concedido.

**5. SENTENCIA DEL 29/09/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2015 00296 00.  
M.P.: JAIRO JIMENEZ ARISTIZABAL.**



**AUDIENCIA DE ACLARACIÓN Y ASIGNACIÓN DE RIESGOS** - debía realizarse dentro de los 3 días hábiles siguientes al inicio del plazo para la presentación de propuestas. / **OBLIGACIÓN DE PUBLICAR EN EL SECOP LOS DOCUMENTOS DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN** - La Entidad Estatal está obligada a publicar en el Secop los Documentos del Proceso y los actos administrativos del Proceso de Contratación, dentro de los tres (3) días siguientes a su expedición. - La Entidad Estatal está obligada a publicar oportunamente el aviso de convocatoria o la invitación en los Procesos de Contratación de mínima cuantía y el proyecto de pliegos de condiciones en el Secop para que los interesados en el Proceso de Contratación puedan presentar observaciones o solicitar aclaraciones. / **ESTUDIOS Y DOCUMENTOS PREVIOS** - son el soporte para elaborar el proyecto de pliegos, los pliegos de condiciones, y el contrato. Deben permanecer a disposición del público durante el desarrollo del Proceso de Contratación. / **PLAZO PARA MODIFICAR LOS PLIEGOS DE CONDICIONES** - la Entidad Estatal puede modificar los pliegos de condiciones a través de adendas expedidas en las licitaciones públicas, máximo 3 días antes del vencimiento del plazo para presentar ofertas. / **CÁLCULO DEL IVA** - dividiendo el subtotal (Total del presupuesto – Administración y utilidad) entre 1.16 y multiplicar el resultado por el porcentaje del impuesto (0,16) / **INFORME DE EVALUACIÓN PRELIMINAR** - como lo ha explicado el Consejo de Estado, el informe de evaluación no define la adjudicación del contrato, ni confiere al proponente calificado en el primer lugar el derecho a exigirla. Incluso, ese informe es susceptible de modificación cuando se halle un error en este o cuando resulten procedentes las observaciones presentadas por los oferentes durante su traslado. / **COLUSIÓN** - es un asunto que requiere más pruebas que el solo hecho de tener una idéntica propuesta económica.

**Síntesis del caso:** La señora SONIA JAIMES COBOS acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución No. 05672 del 28 de abril de 2014 expedida por el MUNICIPIO DE MEDELLÍN, a través de la cual se adjudicó la licitación pública No. 0070005232 de 2014 al proponente MARKETING DE IDEAS S.A.S. Además, solicita que se condene al demandado al pago de la utilidad dejada de percibir al no haber sido la adjudicataria de la licitación. Esto teniendo en cuenta que, la Secretaría de Educación de Medellín, mediante la Resolución No. 03504 del 17 de marzo de 2014, dio apertura a la licitación pública No. 70005232 de 2014. Afirma la demandante que, en el desarrollo del proceso licitatorio, la entidad ejerció algunas actividades por fuera del límite establecido en las leyes que regulan la materia de la contratación estatal, violentando, los principios de legalidad en las actuaciones administrativas, selección objetiva y responsabilidad. El 04 de abril de 2014 se dio cierre a la licitación y apertura de las propuestas, dentro de las que se encuentra la de la señora SONIA JAIMES COBOS. Previo al trámite de verificación de los requisitos habilitantes y la evaluación de las ofertas económicas, la entidad publicó el informe inicial de evaluación, estableciendo el orden de elegibilidad, siendo la primera SONIA JAIMES COBOS, con un total de 100 puntos. Allí también se dispuso que el mismo era puesto en consideración de los demás proponentes entre los días 7 y 11 de abril. Después de recibidas las observaciones, la entidad publicó un informe final de evaluación, en el que se realizó la corrección aritmética y se estableció un nuevo orden en la lista de elegibles, quedando la parte demandante de tercera en la misma, con un puntaje de 95, después de HANGAR MUSICAL S.A.S. y MARKETING DE IDEAS S.A.S, quienes obtuvieron un puntaje de 100 cada uno. En este informe no se atendieron las observaciones presentadas por la demandante, quien afirma que de haberse acogido, esta hubiese sido la adjudicataria, toda vez que las propuestas que ocuparon los primeros lugares excedieron notablemente el porcentaje de administración y utilidad propuesto por la entidad, lo cual, de conformidad con las reglas del pliego de condiciones, es una causal de rechazo de la oferta económica. Finalmente, el contrato fue adjudicado a MARKETING DE IDEAS S.A.S.



**Extracto:** Una vez analizados los vicios de nulidad expuestos en la demanda, la Sala concluyó que, la audiencia de aclaración y asignación de riesgos se realizó oportunamente, el municipio de Medellín sí elaboró los respectivos estudios previos, las adendas se expidieron dentro del término legal, el demandado sí respondió a las observaciones realizadas por la demandante a los informes de evaluación y los pliegos de condiciones fueron claros; por lo que procedió a negar las pretensiones de la misma, toda vez que no se logró desvirtuar la legalidad de la Resolución No. 05672 del 28 de abril de 2014, a través de la cual se adjudicó la licitación pública No. 0070005232 de 2014.

## **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – TRIBUTARIO**

**1. SENTENCIA DEL 28/09/2022, RADICADO 05001 23 33 029 2016 00616 01.  
M.P.: MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA.**

**HECHO GENERADOR DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO (ICA)** - está constituido por el ejercicio o realización directa o indirecta de cualquier actividad industrial, comercial o de servicios, ya sea que se cumpla de forma permanente u ocasional, en inmueble determinado, con establecimiento de comercio o sin ellos – **SUJETO PASIVO DEL ICA** - las personas naturales, jurídicas y sociedades de hecho, que realizan el hecho gravado, independientemente de la naturaleza jurídica que ostenten, salvo que la ley las exceptúe. / **SUJETO ACTIVO DEL ICA** - el municipio llamado a percibir el impuesto de industria y comercio, es decir el sujeto activo de este tributo, es aquel donde se lleva a cabo la actividad comercial, industrial o de servicios. / **POTESTAD IMPOSITIVA** - para establecer un impuesto municipal se necesita de una ley previa que autorice su creación, pues sólo cuando se crea el tributo, los municipios adquieren el derecho a administrarlo, manejarlos y utilizarlo. - tanto el Congreso de la República, como las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales, están facultados para determinar en forma autónoma y directa los elementos mínimos y fundamentales de una contribución o gravamen que por dichas Corporaciones de elección popular se impongan. / **LIQUIDACIÓN DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO** - ésta se realiza sobre el promedio mensual de los ingresos brutos del año inmediatamente anterior, expresados en moneda nacional. / **CARGA DE LA PRUEBA DEL CONTRIBUYENTE** - no basta con que se invoque la época de ocurrencia de los hechos o se afirme ser beneficiario de la base gravable especial consagrada en la norma transcrita, sino que, debe demostrarse de forma clara por el contribuyente los supuestos de hecho que sustentan su pretensión, lo cual aplica no sólo en el procedimiento administrativo sino además en sede judicial.

**Síntesis del caso:** ECOTRANSA S.A.S acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución No. 28349 del 29 de diciembre de 2014 y la Resolución SH17-093 de 2016 expedidas por el MUNICIPIO DE MEDELLÍN, mediante las cuales se impone una sanción a la demandante y se resuelve un recurso de reconsideración, respectivamente. Además, solicita se ordene la reliquidación de la sanción y el impuesto a pagar con base en el margen bruto de comercialización de combustible, derivados del petróleo. Esto teniendo en cuenta que, ECOTRANSA S.A.S se constituyó en febrero de 2008 con domicilio principal en el municipio de Medellín. Para



el mes de mayo de 2009, la actora decidió cambiar el domicilio principal al municipio de Copacabana, decisión que fue protocolizada en la Escritura No. 625 del 19 de marzo de 2010 y registrada en la Cámara de Comercio de Medellín en el mes de octubre del mismo año. En noviembre de 2012, radicó ante la Subsecretaría de Rentas Municipales de Medellín, solicitud de cancelación del establecimiento de comercio de ECOTRANSA a partir del 31 de mayo de 2009. Por lo anterior, la declaración del impuesto de industria y comercio del año 2009 fue efectuada en Copacabana. En el año 2011, el Municipio de Medellín le realizó emplazamiento a la actora para declarar, el cual fue notificado a través de su página web. Como consecuencia de esto, el 29 de diciembre de 2014 la Subsecretaría de Rentas Municipales de Medellín fijó una sanción a cargo de ECOTRANSA S.A.S por no cumplir con la obligación legal de declarar el impuesto de industria y comercio por el período gravable del año 2009, liquidando además con la misma base un impuesto.

**Extracto:** La Sala concluyó que, procede confirmar la sentencia de primera instancia, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda, al determinar que resultaba procedente imponer sanción a ECOTRANSA S.A.S. por no declarar el impuesto de industria y comercio por el año gravable 2009, tomando como base gravable los ingresos totales obtenidos por dicho contribuyente en el período en mención, sin que resultara ser beneficiario de la aplicación de la base gravable especial consignada en el numeral 2° del artículo 37 del Acuerdo Municipal 067 de 2008, emitido por el Concejo de Medellín, pues no cumplió con la carga probatoria para identificar, las ventas realizadas por el citado año gravable que correspondían a combustibles derivados del petróleo. Así mismo, no encontró desconocimiento al debido proceso administrativo, al efectuarse el emplazamiento para declarar por parte del municipio de Medellín, pues la demandante no cumplió con su deber de informar en término oportuno su cambio de domicilio principal.

## **2. SENTENCIA DEL 30/09/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2018 00685 00. M.P.: MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA.**

**RÉGIMEN DE ESTABILIDAD TRIBUTARIA** - beneficio de las personas jurídicas contribuyentes, que cumplieran las exigencias establecidas por el legislador, fue creado el régimen especial de estabilidad tributaria, que tenía como fin el que aquéllos, mediante la suscripción de un contrato con el Estado, fueran exonerados del pago de los impuestos del orden nacional, que se establecieran con posterioridad a la celebración de dicho negocio jurídico, siempre y cuando se pagara por el contribuyente una tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios, superior en dos puntos porcentuales (2%), a la que se fijara de manera ordinaria / **SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO EN SOLICITUDES DE RÉGIMEN DE ESTABILIDAD TRIBUTARIA** - tenía ocurrencia cuando la DIAN omitía suscribir el contrato de estabilidad tributaria dentro de los dos meses siguientes a la formulación de la solicitud de acogimiento al régimen. / **IMPUESTO AL PATRIMONIO** - Como el primero de los antecedentes relacionados con el impuesto al patrimonio, fue expedida la Ley 78 de 1935, creado para gravar los derechos apreciables en dinero de una persona; dicha ley fue modificada en varias oportunidades y derogada por la Ley 6a de 1992. De manera posterior, la Ley 863 de 2003 volvió a crear dicho tributo, para los años 2004, 2005 y 2006 como una medida temporal a cargo de personas jurídicas y naturales, sociedades de hecho y declarantes del impuesto sobre la renta, que a 1° de enero de cada año tuviera riqueza superior a \$3.000.000.000; ampliándose su vigencia mediante la Ley 1111 de 2006 para los años 2007, 2008, 2009 y 2010, en tanto que la Ley 1370 de 2009 determinó que el pago de este impuesto debía efectuarse en ocho (8) cuotas durante los años 2011, 2012, 2013 y 2014. / **PAGO EN EXCESO Y**



**PAGO DE LO NO DEBIDO EN MATERIA TRIBUTARIA** - La administración de impuestos y aduanas nacionales, tiene la obligación de devolver los pagos en exceso o de lo no debido, que se hayan realizado por los contribuyentes por concepto de obligaciones, bien sea tributarias o aduaneras. - pueden surgir de las declaraciones, de los actos administrativos o de las providencias judiciales, que fijen o comporten un valor pagado de más o la ausencia de obligación, lo que da derecho a solicitar su compensación o devolución. / **REQUISITOS PARA QUE SE CONFIGURE EL PAGO DE LO NO DEBIDO** - según la jurisprudencia del Consejo de Estado, se requiere 1) Que el pago haya sido realizado a favor de la entidad fiscal, 2) Ausencia de causa legal para hacerlo, 3) Error de hecho o de derecho de quien hizo el pago, 4) Ausencia de obligación que permita a la administración retener lo pagado.

**Síntesis del caso:** La INDUSTRIA COLOMBIANA DE MOTOCICLETAS YAMAHA S.A. - INCOLMOTOS YAMAHA S.A acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se declare la nulidad de las resoluciones Nros. 609-45 del 15 de marzo de 2017 POR MEDIO DE LA CUAL SE NIEGA POR IMPROCEDENTE UNA SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN y 9273 del 23 de noviembre de 2017, POR LA CUAL SE DECIDE UN RECURSO DE RECONSIDERACIÓN expedidas por la DIAN. Además, que se declare que existió un pago de lo no debido por parte de la sociedad actora a la entidad demandada. Esto teniendo en cuenta que, la demandante presentó a la DIAN solicitud para acogerse al régimen de estabilidad tributaria en el año 2000, con el lleno de los requisitos de ley. La DIAN no dio respuesta dentro del término de los dos meses posteriores a la presentación de la solicitud efectuada por la sociedad demandante, por lo que, por ministerio de la ley, la misma quedó cobijada por el régimen de estabilidad tributaria referido, por el término de 10 años, correspondiente a la vigencia fiscal 2001 y siguientes, esto es, hasta la terminación de la vigencia fiscal 2010. Por lo anterior, la parte demandante interpuso acción contractual pretendiendo que se declarara la existencia del contrato de estabilidad tributaria y se devolvieran los tributos creados y cancelados durante la vigencia del régimen, la cual fue conocida en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Antioquia bajo el radicado 2003-255, Corporación que, mediante sentencia del 16 de octubre del año 2013, negó por improcedente la solicitud, dado que el efecto del silencio no era el surgimiento del contrato, sino la resolución favorable de la solicitud y la aplicación del régimen especial de estabilidad tributaria. Dicha sentencia fue confirmada por el Consejo de Estado. Al encontrarse en firme la dicha sentencia, la actora protocolizó el silencio administrativo positivo mediante la Escritura Pública No. 119 del 29 de enero del 2016 en la Notaría Única de Sabaneta. Entre los años 2001 – 2010, la actora canceló diversos impuestos de carácter nacional, los cuales consideró que no tenían causa legal y por ende frente a las mismas existía un pago de lo no debido, al estar cobijada por el régimen de estabilidad tributaria. Por lo anterior, la parte demandante formuló a la DIAN solicitud de devolución de lo pagado por impuesto al patrimonio, la cual fue negada por improcedente.

**Extracto:** La Sala concluyó que, la sociedad actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos acusados, debido a que se determinó que no resultaba procedente disponer la devolución de la suma de \$1.357.848.000 por parte de la DIAN, por concepto de pago de lo no debido, correspondiente a la cancelación de la segunda cuota del impuesto al patrimonio del año gravable de 2011, en tanto existía causa legal para exigir la misma a la actora; ello por cuanto, se determinó, con fundamento en la prueba recaudada, que INCOLMOTOS YAMAHA S.A. no se encontraba cobijada por el régimen especial de estabilidad tributaria consagrado en el artículo 169 de la Ley 223 de 1995 (hoy derogada), ya que no se configuró en su favor el silencio administrativo positivo





alegado, al existir un pronunciamiento en término de la administración, al que no se acogió la demandante.

### 3. SENTENCIA DEL 30/09/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2019 02677 00. M.P.: JORGE LEÓN ARANGO FRANCO.

**DEBER DE LOS CONTRIBUYENTES SUMINISTRAR LA INFORMACIÓN REQUERIDA POR LA ADMINISTRACIÓN** - tiene como fin consolidar los datos de alta relevancia tributaria, a fin de adelantar estudios y cruces de información con terceros, que a su vez fortalecen los programas de fiscalización. / **SANCIÓN POR SUMINISTRAR INFORMACIÓN TRIBUTARIA ERRÓNEA LEY 6 DE 1992** - Hasta del 5% de las sumas respecto de las cuales no se suministró la información exigida, se suministró en forma errónea o se hizo en forma extemporánea. La sanción a que se refiere el presente artículo, se reducirá al diez por ciento (10%) de la suma determinada según lo previsto en el literal a), si la omisión es subsanada antes de que se notifique la imposición de la sanción; o al veinte por ciento (20%) de tal suma, si la omisión es subsanada dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha en que se notifique la sanción. Para tal efecto, en uno y otro caso, se deberá presentar ante la oficina que está conociendo de la investigación, un memorial de aceptación de la sanción reducida en el cual se acredite que la omisión fue subsanada, así como el pago o acuerdo de pago de la misma. / **SANCIÓN POR SUMINISTRAR INFORMACIÓN TRIBUTARIA LEY 1819 DE 2016** - El cuatro por ciento (4%) de las sumas respecto de las cuales se suministró en forma errónea; La sanción a que se refiere el presente artículo se reducirá al cincuenta por ciento (50%) de la suma determinada según lo previsto en el literal a), si la omisión es subsanada antes de que se notifique la imposición de la sanción; o al setenta por ciento (70%) de tal suma, si la omisión es subsanada dentro de los dos (2) meses siguientes a la fecha en que se notifique la sanción. Para tal efecto, en uno y otro caso, se deberá presentar ante la oficina que está conociendo de la investigación, un memorial de aceptación de la sanción reducida en el cual se acredite que la omisión fue subsanada, así como el pago o acuerdo de pago de la misma / **REQUISITOS PARA ACCEDER A LA REDUCCIÓN DE LA SANCIÓN POR NO ENVIAR INFORMACIÓN TRIBUTARIA** - i) que se presente ante la oficina que está conociendo de la investigación, memorial de aceptación de la sanción reducida en el cual se acredite que la omisión fue subsanada y, ii) que se acredite el pago o acuerdo de pago de la sanción reducida según corresponda, esto es, en el porcentaje previsto si se presenta antes o después de la notificación de la resolución sanción. / **PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD EN MATERIAL SANCIONATORIA TRIBUTARIA** - ha sido reiterada y pacífica la jurisprudencia del Consejo de Estado, al explicar, que la aplicación del principio de favorabilidad en materia sancionatoria tributaria, constituye un imperativo constitucional en tanto desarrolla el artículo 29 de la Constitución Política y en ese sentido, al momento de establecer la sanción habrá de remitirse a la norma que resulte más favorable a los intereses del administrado, aún cuando aquella sea posterior a la comisión de la conducta.

**Síntesis del caso:** La sociedad INVERSIONES GIGANTÓN S.A.S. presentó acción de nulidad y restablecimiento de derecho en contra de DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES- DIAN, con el fin de que se declare la nulidad de las Resoluciones N° 112412018000233 del 26 de septiembre de 2018, por medio de la cual se impuso una sanción por suministrar información de manera errónea, y la N° 112362018000004 del 18 de junio de 2019, a través de la cual se resolvió un recurso de reconsideración. Esto teniendo en cuenta que, la sociedad Inversiones Gigantón S.A.S. remitió información



exógena conforme lo previsto en el artículo 631 del Estatuto Tributario, correspondiente al año gravable 2014, a través de formulario N° 100066132126688 del 13 de mayo de 2015. En el envío de la información aludida, se incurrió en error, al reportar de buena fe en el formato 1001- Código de Concepto 5088- (compra de activos fijos), la totalidad de los activos adquiridos por la sociedad desde su creación y no durante el periodo gravable, como correctamente correspondía. En consecuencia de lo anterior, la DIAN mediante Resolución N° 112382018000036, formuló pliego de cargos proponiendo como sanción, la suma de \$366.165.000, calculado sobre el monto de la información erróneamente reportada, con fundamento en el numeral 2 del artículo 651 del del E.T., modificado por el artículo 289 de la Ley 1819 de 2016. Frente a dicha resolución, la sociedad presentó respuesta, con la que aportó la constancia de corrección de la información exógena tributaria del año gravable 2014, con formulario N° 100066208745449, posteriormente reemplazado por el formulario N° 100066242529479 del 16 de octubre de 2018, subsanando el error en el reporte inicial. Posteriormente, la Dian impuso sanción a la sociedad por haber suministrado información de forma errónea mediante Resolución sanción N° 1124120180000233 del 26 de septiembre de 2018. Contra la decisión, la demandante interpuso recurso de reconsideración, invocando la aplicación equivocada del principio de favorabilidad y la potestad en cabeza del beneficiario de acogerse a dicho principio. Así mismo, solicitó se aceptara la posibilidad de allanarse a la sanción impuesta, reduciendo la misma al 10% por aceptación y pago oportuno antes de la notificación de la resolución sanción. Igualmente, dentro del término para interponer el recurso de reconsideración, la sociedad presentó ante la entidad memorial, aceptando la sanción propuesta, acreditando el pago de aquella y la subsanación del error que dio origen al hecho sancionable, solicitando con ello la terminación del proceso por pago de la sanción. No obstante, a través de Resolución N° 112362019000004 del 18 de junio de 2019, la entidad demandada decidió confirmar la resolución sanción.

**Extracto:** Concluyó la Sala que, dentro del trámite administrativo adelantado para la imposición de la sanción en contra de la sociedad Inversiones Gigantón S.A.S., por el suministro erróneo de la información exógena correspondiente al periodo gravable 2014, la entidad demandada incurrió en la incorrecta aplicación del principio de favorabilidad y con ello, vulneró el derecho al debido proceso, pues cercenó la posibilidad que tenía el demandante de aceptar los cargos y acceder al beneficio de reducción de la sanción en el porcentaje que le resultaba más favorable, esto es, el previsto en el artículo 651 del Estatuto Tributario, vigente con anterioridad a la modificación introducida por el artículo 289 de la Ley 1819 de 2016. En ese sentido, procedió a declarar la nulidad de la Resolución Sanción N° 1124120180000233 del 26 de septiembre de 2018 y la Resolución N° 112362018000004 del 18 de junio de 2019, que resolvió sobre el recurso de reconsideración, por haber sido expedidas con infracción a las normas en que debía fundarse, en virtud de la aplicación indebida del principio de favorabilidad en materia sancionatoria tributaria, expresamente previsto en el artículo 640 de la Ley 1819 de 2016.

Así mismo, concluyó la Sala que, no hay lugar a ordenar retrotraer la actuación teniendo en cuenta la nulidad de los actos administrativos cuestionados, puesto que la obligación en cabeza de la sociedad demandante se encuentra satisfecha, por haber subsanado el error en la información tributaria suministrada y haber cancelado la sanción que correspondía, en aplicación de la norma procedente, por lo que señaló en la parte resolutive que aquella no adeuda suma alguna por concepto de dicha sanción.



**4. SENTENCIA DEL 28/09/2022, RADICADO 05001 33 33 024 2014 01267 01.  
M.P.: GONZALO ZAMBRANO VELANDIA.**

**POTESTAD TRIBUTARIA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES** - el establecimiento de un tributo dentro de un territorio conlleva a que se ejerza dentro de los límites que previamente haya trazado la respectiva Ley que los creó, o cuando menos se requiere de una autorización legal en donde se fijen las condiciones y límites de los tributos. / **IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO** - el Legislador en materia de Impuesto de Industria y Comercio definió los elementos estructurales del gravamen a saber, el sujeto activo y el sujeto pasivo, la materia imponible y los hechos generadores, así como las pautas para fijar la base gravable y las tarifas respectivas. - el Impuesto de Industria y Comercio es un gravamen de carácter obligatorio, el cual recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades industriales, comerciales, de servicios y financieras que realicen las personas naturales, jurídicas o sociedad de hecho en las respectivas jurisdicciones municipales, se trata de una fuente tributaria propia de cada localidad, y en el caso del Municipio de Sabaneta debe presentarse una declaración privada. / **ANTICIPOS EN EL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO** - la Ley 43 de 1987 en su artículo 47 autorizó a los Concejos Municipales para establecer a título de anticipo, una suma hasta de 40% del monto del impuesto determinado por los contribuyentes en la liquidación privada, la cual debe cancelarse dentro de los mismos plazos establecidos para el pago del respectivo impuesto, dicho monto será descontable del impuesto a cargo del contribuyente en el año o período gravable siguiente. / **PAGO EN EXCESO** - cuando se cancelan por impuestos sumas mayores a las que corresponden legalmente / **PAGO DE LO NO DEBIDO** - en el evento de realizar pagos “sin que exista causa legal para hacer exigible su cumplimiento” / **DEVOLUCIÓN DEL PAGO EN EXCESO Y DEL PAGO DE LO NO DEBIDO** - es pertinente observar el contenido del artículo 850 del Estatuto Tributario, norma que establece que la administración tributaria está en la obligación de devolver los pagos en exceso o de lo no debido que hayan efectuado los contribuyentes por conceptos de obligaciones tributarias o aduaneras, siguiendo el mismo procedimiento que se aplica para las devoluciones de los saldos a favor, de conformidad con los artículos 588 y 589 ibídem, normas también aplicables a las devoluciones en relación con el impuesto de industria y comercio.

**Síntesis del caso:** La sociedad SUDISTRIBUIDOR S.A acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se declare la nulidad del Oficio No. 10603-06-03 del 6 de agosto de 2013, mediante el cual se negó la solicitud de devolución por pago de lo no debido por la suma de \$42.000.000, proferido por la Subsecretaría de Ingresos del Municipio de Sabaneta, así como de la Resolución IC No. 465 del 25 de junio de 2014 que resolvió el recurso de reconsideración, proferida por el Líder de Programa del Área Administrativa de Impuestos; y que en consecuencia, se declare que la demandante no adeuda suma alguna al municipio por concepto de Impuesto de Industria y Comercio. Esto teniendo en cuenta que, la sociedad demandante es una persona jurídica de derecho privado, la cual se radicó en el municipio de Sabaneta a partir del 1° de julio de 2010, en donde empezó a ejercer la actividad comercial gravada con el Impuesto de Industria y Comercio, siendo en consecuencia, sujeto pasivo de dicho tributo, como consta en el Formulario de Matrícula de actividades No. 0005042 del Municipio de Sabaneta. En atención a lo anterior, el Municipio empezó a cobrar a la sociedad por concepto de Impuesto de Industria y Comercio la suma de \$7.000.000 mensuales, valor que fue pagado por los meses de julio a diciembre de 2010, para un total de \$42.000.000. El 7 de abril de 2011, la Sociedad presentó la declaración del Impuesto de Industria y



Comercio del año gravable 2010, en donde reportó ingresos mensuales de \$1.217.252.000, liquidándose un impuesto anual por la suma de \$102.252.000. Así las cosas, la demandante pagó al municipio de Sabaneta por concepto de Impuesto de Industria y Comercio del año gravable 2010, la suma de \$144.252.000, la cual resulta superior al impuesto calculado a partir de la tarifa del impuesto multiplicada por la base gravable, ingresos del año, sin que la suma pagada como impuesto provisional por el año 2010 se imputara como anticipo al impuesto de dicho año gravable, pagando dos veces el mismo impuesto por el mismo año gravable. En consecuencia, la sociedad solicitó la devolución por pago de lo no debido mediante radicado No. 002645 del 30 de enero de 2013, por la suma de \$42.000.000 correspondiente al Impuesto de Industria y Comercio pagado por la sociedad en el año gravable 2010, lo cual fue negado mediante el Oficio No. 10603-06-03 del 6 de agosto de 2013 indicando que conforme con el artículo 433 del Estatuto de Rentas del Municipio no es posible tomar como anticipo los valores liquidados y pagados provisionalmente en el primer año gravable por aquellos contribuyentes inscritos. Dicho oficio fue recurrido por la sociedad, dentro de la oportunidad legal, siendo resuelto mediante Resolución No. IC 465 del 25 de julio de 2014, confirmando la decisión inicial.

**Extracto:** La Sala concluyó que, los valores liquidados y pagados provisionalmente en el primer año gravable por la Sociedad SUDISTRIBUIDORA S.A. constituyen parte del pago que debía ser liquidado en la primera vigencia fiscal, toda vez que en esta se incluyen los ingresos brutos realmente recibidos por el ejercicio de su actividad, pero respecto de los cuales, de acuerdo con la norma municipal, ya pagó un impuesto 'estimado', siendo procedente entonces, la devolución por el pago de lo no debido por la suma de \$42.000.000 cancelado en 2010, pues la sociedad demandante pagó durante todo el año 2011 el impuesto mensual de industria y comercio y complementarios del año gravable 2010 por valor de \$102.252.000, por los ingresos brutos obtenidos en dicha vigencia. Así, desvirtuados los argumentos expuestos por el ente territorial en el recurso de apelación, sin que los restantes asuntos objeto de decisión de fondo en el fallo de primera instancia, hayan sido objeto de reproche por el municipio, la Sala confirmó la decisión de primera instancia, la cual concedió las pretensiones de la demanda.

**5. SENTENCIA DEL 20/09/2022, RADICADO 05001 33 33 021 2014 00457 01.  
M.P.: JOHN JAIRO ALZATE LÓPEZ.**

**DIRECCIÓN PARA NOTIFICACIÓN DE ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ADUANERA** - deberá efectuarse a la dirección informada por el declarante en la Declaración de Importación, Exportación o Tránsito o a la dirección procesal, cuando el responsable haya señalado expresamente una dirección, dentro del proceso que se adelante para que se notifiquen los actos correspondientes, en cuyo caso la Administración deberá hacerlo a dicha dirección. / **FORMA DE NOTIFICACIÓN DE ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ADUANERA** - los actos administrativos que pongan fin a una actuación administrativa, deberán notificarse personalmente o por correo / **NOTIFICACIÓN POR CORREO DE ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ADUANERA** - La notificación por correo se practicará, mediante entrega de una copia del acto correspondiente, en la dirección informada, de acuerdo con lo previsto en el artículo 562 de este decreto y se entenderá surtida en la fecha de recibo del acto administrativo, de acuerdo con la certificación expedida por parte de la entidad designada para tal fin. - Conforme con el artículo 565 del Estatuto Tributario, entre las



actuaciones de la Administración que pueden notificarse por correo se encuentran las liquidaciones oficiales. / **TÉRMINO PARA INTERPONER EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN CONTRA LA LIQUIDACIÓN OFICIAL DE REVISIÓN** - la liquidación oficial de revisión es uno de los actos administrativos que decide de fondo el procedimiento administrativo aduanero y, por ende, de conformidad con el artículo 515 ibídem, contra este acto administrativo procede el recurso de reconsideración dentro de los quince (15) días siguientes a su notificación. / **CONTEO DE TÉRMINOS** - En los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario. Los de meses y años se computan según el calendario; pero si el último día fuere feriado o de vacante, se extenderá el plazo hasta el primer día hábil / **FECHA EN QUE SE ENTIENDE SURTIDA LA NOTIFICACIÓN** - la notificación del acto administrativo se entiende efectuada el día en el cual se recibe la copia del mismo en la dirección informada ante la DIAN y los días de traslado para impugnar o contestar, inician a contar a partir del día hábil siguiente del recibido de la correspondencia. / **PERSONA QUE RECIBE LA NOTIFICACIÓN** - La norma que regula la notificación por correo de los actos expedidos por la Administración Aduanera para la época de los hechos, esto es, el artículo 567 del Decreto 2685 de 1999, no establece que la constancia de recibido del correo debe estar firmada exclusivamente por el representante legal de la entidad que se va a notificar.

**Síntesis del caso:** La sociedad Comercializadora Internacional Goldex S.A.S. presentó demanda de nulidad y restablecimiento con el fin de que se declare la nulidad de la Resolución núm. 1 90 201 236 408 3121 del 25 de agosto de 2014, por medio de la cual se rechazó el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución núm. 1 90 201 241 0640 1830 del 16 de mayo de 2014 en la que la División de Gestión de Liquidación de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN-, formuló liquidación oficial de revisión en relación con el valor de las declaraciones de importación núm. 07500290321777 del 27 septiembre de 2011, 07430300016348 del 29 de agosto de 2011 y 07021300102805 del 7 de septiembre de 2011. Esto teniendo en cuenta que, mediante Requerimiento Ordinario núm. 1 90 201 238 0403 16 03330 del 2 de diciembre de 2013, la autoridad aduanera solicitó a la demandante el envío de la documentación correspondiente a unas declaraciones de importación, presentadas en los meses de febrero, abril, julio, agosto, septiembre y noviembre del año 2011 y en el mes de marzo del año 2012. Dicho requerimiento se atendió mediante escrito radicado núm. 19622 del 23 de diciembre de 2013, pero la Dirección de Gestión de Liquidación de la DIAN, profirió el Requerimiento Especial núm. 1 90 238 419 391, donde propuso un mayor valor a pagar por la suma de \$4.308.477. Así mismo, indicó que se dio respuesta al anterior requerimiento, mediante el documento radicado con núm. 03664 del 10 de marzo de 2014. El 16 de mayo de 2014, la División de Gestión de Liquidación, expidió la Liquidación Oficial de Revisión de Valor núm. 1 90- 201-241-0640 1830 y ordenó el pago de la suma citada (\$4.308.477) a cargo de la sociedad demandante. Contra el referido acto administrativo, la demandante presentó recurso de reconsideración el 10 de junio de 2014; el cual fue rechazado por considerar que fue presentado de manera extemporánea mediante la Resolución núm. 1 90 201 236 408 3121 del 25 de agosto de 2014.

**Extracto:** La Sala de Decisión consideró que en el presente caso se debe entender que la notificación se efectuó el día en el cual se entregó la copia de la Liquidación Oficial de Revisión de Valor núm. 1 90 201 241 0640 1830 del dieciséis (16) de mayo de dos mil catorce (2014), esto es, el diecisiete (17) de mayo catorce (2014), en los términos de lo regulado en el artículo 567 del Decreto 2685 de 1999 y, por ende, el término de los



quince (15) días para interponer el recurso de reconsideración, empezó a contar a partir del día hábil siguiente de su entrega, es decir, el diecinueve (19) de mayo de dos mil catorce (2014), momento en el cual se aplica el contenido del artículo 62 del Código del Régimen Municipal suprimiendo los días inhábiles y festivos y con ello el término feneció el nueve (9) de junio de dos mil catorce (2014). De esta manera, la Sala de Decisión concluyó que no está viciada de nulidad la Resolución núm. 1 90 201 236 408 3121 del 25 de agosto de 2014, por medio de la cual se rechazó el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución núm. 1 90 201 241 0640 1830, del 16 de mayo de 2014. Por tanto, se revocó la sentencia proferida por Juzgado Veintiuno (21) Administrativo del Circuito de Medellín, del diecisiete (17) de junio de dos mil dieciséis (2016) y, en su lugar, se negaron las pretensiones de la demanda.

## **6. SENTENCIA DEL 28/09/2022, RADICADO 05001 33 33 017 2014 00995 01. M.P.: GONZALO ZAMBRANO VELANDIA.**

### **BASE GRAVABLE PARA LA ESTIPULACIÓN DEL IMPUESTO DE CARÁCTER ADUANERO**

- es el valor de la mercancía que se importa o exporta, conocido como derechos *ad valorem*, ahora bien, dicho valor debe determinarse a través de los métodos o procedimientos previstos en el Acuerdo sobre Valoración de la Organización Mundial de Comercio – OMC de 1994, en consonancia con la Decisión 571 de 2003 de la Secretaría General de la Comunidad Andina y el Reglamento Comunitario adoptado a través de la Resolución 1684 de 2014. / **MÉTODOS PARA DETERMINAR EL VALOR EN ADUANA** - El método base para establecer el valor de la mercancía en aduana es el de valor de transacción, y prevalecerá siempre que se cumplan los requisitos establecidos en los artículos 1 y 8 del Acuerdo de Valoración, en concordancia con los artículos 247 del Decreto 2685 de 1999 y 174 de la Resolución 4240 de 2000. Si no es posible aplicar el método de valor de transacción, se deben aplicar de forma ordenada los demás métodos que establece el Acuerdo, esto es: método de valor de transacción de mercancías idénticas, método del valor de transacción de mercancías similares, método de valor deductivo, método del valor reconstruido, y método del último recurso. / **DUDA SOBRE LA VERACIDAD DEL VALOR DE ADUANA** - cuando la autoridad aduanera tenga dudas sobre la veracidad del valor de aduana, requerirá al importador para que suministre las explicaciones pertinentes, quien tiene la carga de demostrar la veracidad de los valores declarados; además advierte que no se aceptará el valor declarado ante la falta de respuesta del importador a tales requerimientos, o cuando las pruebas aportadas no sean idóneas o suficientes. / **TÉCNICA DE VALORACIÓN DE ADUANA** - implica utilizar de manera ordenada, cada uno de los seis métodos de valoración, de acuerdo con los procedimientos establecidos por el Acuerdo sobre valoración de la OMC a efectos de determinar el valor de la mercancía en aduanas, siendo justamente ésta la herramienta de la que debe echar mano la autoridad fiscalizadora aduanera. / **FACTURA COMERCIAL** - documento soporte por excelencia de los pagos efectuados o que debe efectuar directamente el comprador al vendedor de la mercancía importada, en el que además se detallan las mercancías expedidas, sus precios y los gastos que origina su expedición, según se haya concertado la negociación entre las partes. - Las facturas y los demás documentos soporte que sean exigibles con motivo de la importación, no podrán presentar borrones, enmendaduras o muestra de alguna adulteración.

**Síntesis del caso:** La DISTRIBUIDORA CONFORT TENNIS S.A. acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se declare la nulidad de los actos



administrativos contenidos en la Resolución N° 2030 del 28 de mayo de 2014, mediante la cual se profirió una Liquidación Oficial de Revisión de Valor y de la Resolución N° 3184 del 29 de agosto de 2014, mediante la cual se decidió el recurso de reconsideración interpuesto en contra del referido acto, confirmándolo en su integridad; ambos expedidos por la DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES -DIAN-. Esto teniendo en cuenta que, mediante Oficio N° 205 del 31 de julio de 2012, se remitió la Declaración de Importación N° 51376060029612 del 5 de diciembre de 2011 al Jefe de la División de Gestión de Fiscalización, por considerar que existía una presunta adulteración de la Factura N° CT 1116 del 1° de octubre de 2011. Por esto, a través de los Requerimientos Ordinarios N° 2138 del 3 de septiembre de 2012 y 115 del 20 de enero de 2014, la División de Gestión de Fiscalización solicitó a la sociedad actora el envío de la documentación relacionada con la aludida declaración de importación, a los cuales se dio respuesta por la actora, allegando los documentos solicitados. El 24 de febrero de 2014 la División de Gestión de Fiscalización Aduanera solicitó al Grupo RILO oficial al proveedor en el exterior COMERCIALES TRAZOM S.A. a efectos de que certificara la factura de venta N° CT1116 del 1° de octubre de 2011. La entidad accionada le restó credibilidad a la Factura N° CT 1116, usada por la sociedad demandante para nacionalizar la mercancía importada, al considerar que había sido presuntamente adulterada, pues la presentada en zona franca tenía un valor diferente a la presentada al momento de nacionalizar la mercancía, en consecuencia, se desconoció el valor de transacción. Una vez agotados los diferentes métodos, la DIAN aplicó el Método Deductivo de manera flexible, a efectos de obtener el valor en aduana de la mercancía, profiriendo Requerimiento Especial Aduanero N° 572 del 28 de febrero de 2014, por medio del cual se propone formular Liquidación Oficial de Valor a la Declaración de Importación N° 51376060029612 del 5 de diciembre de 2011, estimando un valor total a pagar de SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA Y DOS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CUATRO PESOS (\$6.852.354). Contra este se presentaron las correspondientes objeciones, las cuales no fueron de recibo por la División de Gestión de Liquidación Aduanera; y en consecuencia, se profirió la Resolución N° 2030 del 28 de mayo de 2014, acto administrativo en contra del cual se interpuso el recurso de reconsideración, que se resolvió de manera desfavorable mediante la Resolución N° 3184 del 29 de agosto de 2014.

**Extracto:** Concluyó la Sala que, la autoridad aduanera dio pleno cumplimiento a los parámetros legales de determinación de valor de mercancía en aduanas vigentes y aplicables al caso concreto, sin que haya logrado la parte actora desvirtuar la presunción de legalidad que reviste los actos administrativos acusados, pues no se demostraron los cargos de nulidad invocados por la parte demandante. En consecuencia, se confirmó la sentencia proferida por el Juzgado Diecisiete Administrativo Oral del Circuito de Medellín el veintisiete de abril de dos mil diecisiete, la cual había negado las pretensiones de la demanda.

## REPARACION DIRECTA

**1. SENTENCIA DEL 12/09/2022, RADICADO 05001 23 31 000 2006 03252 00.  
M.P.: JORGE LEÓN ARANGO FRANCO.**

**PROCEDIMIENTO ORDINARIO EN LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA** - si bien se trata de dos acciones diferentes, la de nulidad y



restablecimiento del derecho y la de reparación directa, ambas se sirven del mismo procedimiento que es el ordinario, por lo que cuentan con las mismas etapas y trámite dentro del proceso. / **DEBER OFICIOSO DE INTERPRETACIÓN E IMPULSO PROCESAL** - el juez debe ejercer la facultad y deber oficiosos de interpretación e impulso procesal, en aras de garantizar el derecho al acceso a la administración de justicia y al debido proceso; así como el deber de adecuar la acción a la que legalmente corresponde y darle el trámite procedente, con el fin de evitar el desgaste que representa adelantar todo un proceso para concluirlo con una sentencia inhibitoria injustificada. / **DECISIONES INHIBITORIAS** - constituyen una denegación de justicia, y que desconocen la razón de ser de la administración de justicia, como quiera que los jueces deben buscar diferentes alternativas para tomar una decisión de fondo. / **MERCADO MAYORISTA COMPETITIVO** - hacen parte los agentes que desarrollan las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización, así como los grandes consumidores de electricidad. / **FUNCIONES Y FACULTADES GENERALES DE LAS COMISIONES DE REGULACIÓN** - establecer los requisitos generales a los que deben someterse las empresas de servicios públicos para utilizar las redes existentes y acceder a las redes públicas de interconexión; así mismo, establecer las fórmulas tarifarias para cobrar por el transporte e interconexión a las redes / **TARIFAS POR ACCESO Y USO DE LAS REDES** - deben incluir los siguientes cargos: a) Un cargo de conexión que cubrirá los costos de la conexión del usuario a la red de interconexión; b) Un cargo fijo asociado a los servicios de interconexión; c) Un cargo variable, asociado a los servicios de transporte por la red de interconexión / **PROCESO DE LIQUIDACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS INGRESOS REGULADOS MENSUALES CAUSADOS** - Cada Unidad Constructiva estará representada ante el LAC por un único Transmisor Nacional. En el caso de que exista multipropiedad al interior de una Unidad Constructiva, el LAC le facturará el Ingreso correspondiente al agente que representa el mayor valor de activos dentro de la Unidad Constructiva (Agente Principal). Los Transmisores Nacionales restantes deberán acordar con el Agente Principal la distribución de dicha remuneración. / **RÉGIMEN CONTRACTUAL DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS** - el régimen jurídico contractual de los negocios jurídicos celebrados por las Empresas de Servicios Públicos es de derecho privado, de suerte que las declaraciones de voluntad que las partes realicen en el marco de la descrita relación se sujetan a un régimen ius privatista sin perjuicio de la regulación concerniente a las cláusulas exorbitantes que contempla la misma Ley 142 de 1994. / **OBJECCIÓN POR ERROR GRAVE** - constituye presupuesto imprescindible de la objeción al dictamen pericial la existencia objetiva de un yerro fáctico de tal magnitud que “[...] si no hubiera sido por tal error, el dictamen no hubiera sido el mismo (...)”], al punto de alterar de manera esencial, fundamental o determinante la realidad y, por consiguiente, suscitar en forma grotesca una falsa creencia que resulta significativa y relevante en las conclusiones a las cuales arriban los expertos. / **REGULACIÓN CREG ANTERIOR A 1999** - con anterioridad al año 1999 no existía regulación expresa por parte de la CREG respecto a los conceptos de propiedad compartida, unidad constructiva, y la remuneración por costos unitarios, razón por la cual la misma debía ser acordada previamente por las partes en los respectivos contratos de conexión o en contratos adicionales. / **REGULACIÓN CREG A PARTIR DE 1999** - solo a partir del año 1999 se adoptaron los conceptos de unidad constructiva, módulos comunes, multipropiedad, y la remuneración por costos unitarios aplicables a los mismos; además, se dispuso que en los casos de propiedad compartida se efectuaría el pago al agente con mayor representación de activos, o propietario mayoritario, por lo que se debía llegar a un acuerdo con los otros propietarios para la distribución de dicha remuneración. / **ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA** - el enriquecimiento sin causa es fuente de obligaciones en las hipótesis señaladas; sin embargo, el enriquecimiento se encuentra justificado y tiene causa cuando, se compruebe que la transferencia de valor es consecuencia de una actuación culposa del titular del patrimonio empobrecido, puesto que dicha conducta es





la causa generadora del mismo. / **BUENA FE OBJETIVA - SUBJETIVA** - la buena fe objetiva que debe imperar en las distintas fases negociales de un contrato, consistente en el comportamiento ajustado al ordenamiento y a los postulados de lealtad y corrección, por lo tanto, en sede contractual no interesa la convicción o creencia de las partes de estar actuando conforme a derecho, esto es la buena fe subjetiva, sino el comportamiento que propende por la pronta y plena ejecución del acuerdo contractual / **VICIOS DEL CONSENTIMIENTO** - los vicios de los que puede adolecer el consentimiento son error, fuerza y dolo.

**Síntesis del caso:** EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P (EPM) presentó demanda de reparación directa en contra de INTERCONEXIÓN ELÉCTRICA S.A E.S.P – ISA con el fin de que sea declarada civilmente responsable por no reconocer a EPM el valor que le corresponde, de la remuneración que ISA percibió entre los años 1995 a 1999 por los módulos de línea que corresponden a activos de uso del STN en las subestaciones Playas y Guatapé por ella representados, en los que existe propiedad compartida, valor que a la fecha no se ha efectuado, generándose un enriquecimiento sin causa al incrementarse el patrimonio de la demandada a expensas y en detrimento del patrimonio de la demandante. Esto teniendo en cuenta que, EPM es propietaria de las subestaciones de energía Guatapé 230 Kv y Playas 230 Kv, que parte de dichas subestaciones se encuentran destinadas al servicio del Sistema de Transmisión Nacional (STN). La subestación de Guatapé dispone de 11 módulos de línea de transmisión para interconexión con otras subestaciones, de los cuales 5 módulos son propiedad de EPM, quien los representa ante el STN, 2 corresponden a las denominadas “variantes” y son de propiedad de ISA quien directamente los representa ante el STN, y los 4 restantes son de propiedad compartida entre EPM e ISA, pero son representados por ISA ante el STN por ser el propietario mayoritario de los activos que conforman los módulos de línea. La subestación dispone de 3 módulos de línea de transmisión para interconexión con otras subestaciones, de éstos, 2 son propiedad de EPM, quien directamente los representa ante el STN, y uno es de propiedad compartida entre EPM e ISA, pero es representado por ISA ante el STN por ser propietario mayoritario de los activos que conforman el módulo de línea. Desde la ejecución y montaje de los módulos de línea cuya propiedad es compartida entre EPM e ISA, tanto en Guatapé como en Playas, EPM es propietaria de algunos de los equipos que hacen parte de cada módulo. EPM ha realizado las labores de Administración y Operación (AO) de los módulos de propiedad compartida, mediante acuerdos elevados a contratos de conexión entre las partes, por lo que ISA le ha remunerado lo correspondiente a la administración y operación; sin embargo, en dichos contratos no se estipuló nada respecto a la remuneración que debía percibir EPM E.S.P por los equipos que posee en los módulos de propiedad compartida con ISA. Para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 1995 y el 31 de diciembre de 1999, el STN le remuneró a ISA la totalidad de los módulos de líneas de transmisión con propiedad compartida, ubicados en Guatapé y Playas. EPM e ISA en noviembre de 1999 determinaron conjuntamente un porcentaje del 31.80% en Guatapé y de 35.43% en Playas, sobre el valor de cada módulo de línea, correspondiente a los equipos e infraestructura de propiedad de EPM en dichos módulos, aplicables al periodo 1995-1999. Sin embargo, se desconoció por parte de ISA la remuneración de la porción correspondiente al porcentaje de propiedad determinado que le correspondía a EPM para ese periodo, teniendo en cuenta que, la remuneración fue percibida en su totalidad por ISA. En consecuencia, EPM en forma reiterada ha solicitado a ISA la remuneración por la porción de sus activos para el periodo 1995-1999, sin obtener respuesta positiva hasta la fecha de la demanda.

**Extracto** Resaltó la Sala que, no se puede resolver sobre la distribución equitativa de la remuneración de los módulos de propiedad compartida y definir lo que correspondía a



cada empresa, por cuanto, existió culpa o negligencia de EPM en su relación contractual con ISA, y se reitera que es un principio general del derecho que nadie puede beneficiarse de su propia culpa, y ello es lo que precisamente pretende EPM con la presente actio in rem verso. Además, el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil dispone que "incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen". Ahora bien, la regla contenida en la norma antes referida no significa que la parte gravada con la carga deba necesariamente suministrar las pruebas de los hechos en que fundamente su derecho, sino que ella corre con el riesgo que implica el que la demostración falte, porque en ese caso la decisión judicial tendrá que ser desestimatoria de sus pretensiones. Por tanto, la Sala concluyó que lo procedente era NEGAR las pretensiones de la demanda.

\* Sentencia con salvamento de voto de la magistrada Vannesa Alejandra Pérez Rosales.

## 2. SENTENCIA DEL 29/09/2022, RADICADO 05001 23 33 023 2012 00486 00. M.P.: GLORIA MARIA GOMEZ MONTOYA.

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO** - El artículo 90 constitucional dispone que el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. / **DAÑO ANTIJURÍDICO** - perjuicio provocado a una persona que no tiene el deber jurídico de soportarlo. / **ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO** - Los elementos que sirven de fundamento a la responsabilidad son esencialmente el daño antijurídico y su imputación a la administración / **IMPUTACIÓN FÁCTICA** - supone un estudio conexo o conjunto entre la causalidad material y las herramientas normativas propias de la imputación objetiva que han sido delineadas precisamente para establecer cuándo un resultado, en el plano material, es atribuible a un sujeto. / **DECRETO 2350 DE 2004** - por el cual se establecen medidas de salud pública para la prevención y vigilancia de las enfermedades causadas por priones, prioritariamente de la variante de la enfermedad de Creutzfeldt- Jakob (vCJ) / **SISTEMA DE VIGILANCIA PÚBLICA** - Conjunto de usuarios, normas, procedimientos, recursos técnicos, financieros y de talento humano, organizados entre sí para la recopilación, análisis, interpretación, actualización, divulgación y evaluación sistemática y oportuna de la información sobre eventos en salud, para la orientación de las acciones de prevención y control en salud pública. / **VARIANTE DE LA ENFERMEDAD DE CREUTZFELD-JAKOB (VCJ)** - es una entidad neurodegenerativa progresiva y fatal que evoluciona entre seis y 24 meses (su período de evolución no se ha definido con exactitud) y que se presenta en jóvenes con edad promedio de 28 años. - la variante de la enfermedad de Creutzfeldt-Jakob (vCJ) asociada al consumo de carne bovina contaminada, es un evento que interesa a la salud pública y cuenta con protocolo de vigilancia. / **ENFERMEDAD DE CREUTZFELDT-JAKOB TIPO ESPORÁDICA** - se produce por mutación somática o conversión espontánea de la proteína PrPc a PrPsc, de la cual se demostró su potencial transmisión de humano a humano por sus semejanzas con scrapie y Kuru. Se caracteriza por tener un periodo de evolución entre uno y dos años; afecta a personas mayores en promedio de 60 años - no es obligatorio en nuestro medio la práctica de la autopsia / **NECROPSIAS OBLIGATORIAS** - Para la confirmación posterior de las causas de muerte que no hayan sido clarificadas y donde el cuadro clínico previo sea sugestivo de algún evento sujeto a vigilancia o que sea considerado de interés en salud pública, será de obligatorio cumplimiento la realización de necropsias y la toma de muestras de tejidos, en los términos del Capítulo V del Decreto 0786 de 1990, o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan.



**Síntesis del caso:** Un grupo de personas presentó acción de reparación directa en contra de la UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA y el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA (DSSA) con el fin de que se les declare responsables y se les condene a la reparación de los perjuicios causados por la no realización de la necropsia al cadáver del señor ROBERTO LUIS EUSSE ESCOBAR. Esto teniendo en cuenta que, el señor EUSSE ESCOBAR falleció el 16 de marzo de 2012 en la UCI del Instituto Cardio-Neuro-Vascular Corbic de la ciudad de Medellín, al parecer a consecuencia de una rara enfermedad conocida como CREUTZFELDT-JAKOB, cuya sintomatología le ocasionó un rápido deterioro neurológico, con pérdida acelerada de sus condiciones físicas y mentales, que en pocos días acabó con su vida. A petición de los médicos neurólogos que lo atendieron en Corbic y por autorización de la familia, se dispuso la práctica de protocolo de necropsia a efectos de estudiar su cerebro y esclarecer la causa de su muerte. EPS SURA autorizó la necropsia, por lo que se dio traslado a la IPS DINAMICA, la cual dispuso la remisión del cadáver a la Universidad de Antioquia –Departamento de Patología. Posteriormente, el Dr. Carlos Andrés Serna Ortiz del Departamento de Patología les informó que no se iba a realizar el estudio porque se carecía de los elementos y condiciones de bioseguridad exigidas para el caso, por lo que era mejor incinerarlo de inmediato. La incineración inmediata privó a la familia de la posibilidad de conocer si son portadores de la enfermedad y recibir tratamiento.

**Extracto:** De la valoración probatoria, la Sala concluyó que, la necropsia no era la única forma para diagnosticar si los demandantes, familiares del señor EUSSE, padecían la enfermedad, pues los médicos declarantes concuerdan en manifestar que existen otros métodos para ello, tales como: estudio electroencefalográfico, el tipo de presentación clínica, biopsia cerebral y resonancias. Así mismo, concluyó que el médico residente de la Universidad de Antioquia que recibió el caso, declaró que les informó y explicó a los dolientes las razones por las que no se practicaba la necropsia e incluso el doctor ARTETA coincide en señalar que no contaban con las condiciones para realizar el estudio, pero ello no prueba el constreñimiento alegado.

Teniendo en cuenta lo anterior, no se acreditó un daño específico y cierto para los demandantes, por lo que la Sala confirmó la sentencia de primera instancia, la cual había negado las pretensiones de la demanda.

### **3. SENTENCIA DEL 28/09/2022, RADICADO 05001 33 33 022 2015 00791 01. M.P.: ADRIANA BERNAL VÉLEZ.**

**CADUCIDAD DE LOS PROCESOS DONDE SE DEBATE PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD** - Para efectos del cómputo de caducidad, debe contarse a partir de la ejecutoria de la sentencia absolutoria o desde cuando el procesado quede en libertad. / **DERECHO A LA LIBERTAD** - Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley. / **RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD** - Quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios. / **PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD** - No puede entenderse como justificada la restricción de la libertad en eventos en los que se incrimina a una persona, para luego afirmar que no se cuenta con las pruebas para ese efecto. No es una carga legítima atribuirle a una persona el azar de una captura y luego una detención por varios meses, para más adelante, reconocer explícitamente que no había pruebas suficientes para la incriminación. / **RÉGIMEN DE**



**RESPONSABILIDAD POR 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. - La Corte ha considerado que el artículo 90 Superior permite acudir tanto a la falla del servicio como a un título de imputación objetivo, de esa manera, para decidir diferentes casos ha matizado posturas rígidas afirmando que el daño antijurídico no excluye la posibilidad de exigir la demostración de una actuación irregular del Estado. - es el juez en cada caso quien debe analizar si la privación de la libertad fue apropiada, razonable y proporcionada / **CULPA DE LA VÍCTIMA** - La valoración de la conducta preprocesal es competencia exclusiva del juez penal. Si el juez de la responsabilidad estatal concluye que la detención de la demandante fue generada por su propia conducta, no sólo invade competencias de otras jurisdicciones, sino que desconoce la decisión penal absolutoria. / **PROCEDENCIA DE LA MEDIDA DE ASEGURAMIENTO** - cuando de los elementos materiales probatorios y evidencia física recogidos y asegurados o de la información obtenidos legalmente, se pueda inferir razonablemente que el imputado puede ser autor o partícipe de la conducta delictiva que se investiga, siempre y cuando se cumpla alguno de los siguientes requisitos: 1. Que la medida de aseguramiento se muestre como necesaria para evitar que el imputado obstruya el debido ejercicio de la justicia. 2. Que el imputado constituye un peligro para la seguridad de la sociedad o de la víctima. 3. Que resulte probable que el imputado no comparecerá al proceso o que no cumplirá la sentencia. / **PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL A LA FAMILIA** - la Corte Constitucional ha sostenido que la protección constitucional a la familia no se limita a aquellas nacidas de vínculos jurídicos o de consanguinidad exclusivamente, sino que también surgen de facto, llamadas familias de crianza, atendiendo a un concepto sustancial y no formal de familia. - El Consejo de Estado ha reconocido que las personas que conforman las familias de crianza en virtud de esa convivencia e interacción humana pueden tener derecho al reconocimiento de perjuicios morales cuando alguno de los integrantes ha sufrido un daño antijurídico. / **PRESUNCIÓN DE PERJUICIOS MORALES** - se presumen para la víctima directa, los cónyuges, compañeros permanentes y los parientes en el primer grado de consanguinidad. / **DAÑO A LA SALUD** - se reconoce únicamente a la víctima directa y excepcionalmente a las víctimas indirectas y, en ambos casos, siempre y cuando resulte demostrado.

**Síntesis del caso:** El señor JOSÉ ALEJANDRO VÉLEZ MADRID y otros presentaron acción de reparación directa en contra de Nación - Fiscalía General de la Nación y Nación - Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura con el fin de que se declaren conjunta y solidariamente responsables por el daño antijurídico causado a la parte demandante con la privación injusta de la libertad de JOSÉ ALEJANDRO VÉLEZ MADRID. Esto teniendo en cuenta que, el día 23 de febrero del año 2012, el señor JOSÉ ALEJANDRO VÉLEZ MADRID fue capturado en el parqueadero por la empresa Cobranal Ltda., donde trabajaba, por un Policía del CTI, quien le presentó una orden de captura en su contra por los delitos de hurto calificado y agravado. Inmediatamente el señor VÉLEZ MADRID le manifiesta que es un error, que no entendía que estaba pasando. Así mismo en el transcurso del día fue detenido el señor Elkin Eduardo Álvarez Gil, amigo del señor JOSÉ ALEJANDRO VÉLEZ, según presunta orden de captura vigente en contra de aquel. Al día siguiente, dichas capturas fueron legalizadas por el Juez 42 Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías, imputándolos el mismo día por el delito de Hurto Calificado y Agravado, cargos a los cuales no se allanaron e imponiéndoles medida de aseguramiento en establecimiento carcelario. El 3 de abril de 2012, fue sustituida medida de aseguramiento en establecimiento carcelario por detención en lugar de residencia. Posteriormente, el día 19 de abril de 2012, la Fiscalía General de la Nación, presentó escrito de acusación, endilgando la comisión del injusto penal de hurto Calificado y



Agravado. El día 12 de julio del año 2013, culminado el juicio oral, la Juez Primera Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Medellín, Antioquia, absolvió de los cargos de Hurto Calificado y Agravado al señor JOSÉ ALEJANDRO VÉLEZ MADRID y, como consecuencia de lo anterior, ordenó el archivo definitivo de la presente investigación quedando así debidamente ejecutoriada, al no haber sido impugnada por ninguna de las partes. La privación injusta de la libertad del señor VÉLEZ ocasionó a los demandantes grandes perjuicios

El motivo de la captura del señor JOSÉ ALEJANDRO VÉLEZ MADRID fue una denuncia instaurada el día 23 de abril de 2011 por el señor Jhon Jairo Montoya, a quien, después de salir del Bancolombia, le fueron hurtados tres millones de pesos mientras se desplazaba con una acompañante en su vehículo por la avenida San Juan de la ciudad de Medellín, donde se le acercaron dos individuos armados, pidiéndole el dinero que llevaba. Posteriormente, el señor Montoya identificó y reconoció al señor VÉLEZ MADRID como la persona que se hizo al lado del carro que iba conduciendo el día del hurto. Una vez reconocidos fotográficamente por las víctimas, la Fiscalía 168 procedió a solicitar las órdenes de captura en contra de los señores JOSÉ ALEJANDRO VÉLEZ MADRID Y ELKIN EDUARDO ÁLVAREZ GIL, las cuales fueron ordenadas por el Juzgado 42 Penal Municipal con funciones de Control de Garantías.

**Extracto:** Para la Sala, en este caso si se configuró la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación, puesto que por su deficiente actuación se privó injustamente a una persona de la libertad. La sentencia absolutoria tuvo como fundamento que el sindicado no cometió el delito. Antes, durante y después de la investigación penal en la cual fue procesado el señor José Alejandro Vélez Madrid siempre mantuvo intacta la presunción de inocencia que lo amparaba, pues el Estado, por intermedio de la Fiscalía General de la Nación, no la desvirtuó. No se allegó al proceso penal la prueba suficiente, necesaria y pertinente que llevara a concluir la responsabilidad del actor. Incluso como se ha expuesto, la Fiscalía incurrió en errores e irregularidades en la debida identificación e individualización del presunto responsable. En conclusión, la Sala revocó la sentencia No. 159 del 15 de noviembre de 201684 proferida por el Juez Veintidós Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante la cual, se negaron las súplicas de la demanda, en su lugar se declaró administrativa y extracontractualmente responsable a la Fiscalía General de la Nación por la privación injusta de la libertad del señor José Alejandro Vélez Madrid.

\* Sentencia con salvamento de voto de la magistrada Beatriz Elena Jaramillo Muñoz.

#### **4. SENTENCIA DEL 29/09/2022, RADICADO 05001 33 33 008 2013 00228 01. M.P.: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ.**

**LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA** - consiste en la posibilidad que tiene la parte demandante de reclamar al demandando el derecho invocado en la demanda, por haber sido parte de la relación material que dio lugar al litigio. / **PRUEBA DE LA TITULARIDAD DE UN BIEN INMUEBLE** - la constituye la escritura pública y la constancia de registro en la correspondiente oficina de instrumentos públicos. - dado que el título, tratándose de la venta de un bien inmueble, lo constituye la escritura pública correspondiente y la presencia de este requisito resulta indispensable para probar el dominio sobre ese bien, el propietario que alegue esa condición en un juicio, necesariamente, debe aportar la referida escritura pública y el certificado de inscripción de dicho título en la Oficina de Registros Públicos. / **LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA DE HECHO** - consiste en la relación jurídica procesal entre el demandante, quien atribuye



una conducta y por lo tanto se entiende como el legitimado de hecho por activa, y el demandado a quien le es atribuida esa conducta, quien sería entonces el legitimado de hecho por pasiva, y está facultado para comparecer al proceso. / **CARÁCTER PERSONAL DEL DAÑO** - supone que este puede ser sufrido por toda persona, quien quedara en la posibilidad de formular una petición para que le sean indemnizados todos los perjuicios que sufrió directamente. / **DERECHO A LA REPARACIÓN DE LAS VICTIMAS INDIRECTAS** - deberán probar el carácter personal del daño que fue causado por el daño inicial, el cual les creó perjuicios ya sea por una relación afectiva o económica con la víctima directa. / **DERECHO REAL DE HERENCIA** - Lo que pertenece a la sucesión es de los herederos. Ellos no tienen un derecho personal, o crédito, sino un derecho real: el de herencia sobre la universalidad jurídica, con la esperanza de concretarse en el dominio sobre uno o más bienes. Antes de la partición hay una comunidad sui generis; un patrimonio común destinado a liquidarse. - no faculta al heredero a reclamar los bienes para sí, como si fueran de su propiedad, sino que le permite iniciar cualquier acción real o personal, aún antes de la partición y adjudicación de la herencia, en beneficio de la comunidad y para que dichos bienes o derechos ingresen a la masa sucesoral. / **PRINCIPIO DE CONGRUENCIA** - el juez debe tomar su decisión de manera congruente con los hechos, pretensiones y excepciones probadas dentro del proceso.

**Síntesis del caso:** El señor ALEJANDRO ARBELÁEZ ORREGO presentó acción de reparación directa contra el MUNICIPIO DE BELLO – ANTIOQUIA con el fin de que se declare responsable y se le condene a la reparación de los perjuicios causados. Esto teniendo en cuenta que, la señora María Mercedes Toro de Orrego, era la propietaria de un lote, ubicado en el municipio de Bello en la Calle 53 No. 57ª 05. En 1996, la señora María Mercedes Toro fue secuestrada junto a su esposo el señor Juan Carlos Ortiz Montoya, por el grupo armado de las AUC. Posteriormente fue retenida su hija Claudia Elena Orrego Toro. Luego, en 1997 fue secuestrado el señor Guillermo Varón Toro, sobrino de la señora Toro, por lo que el Comité Internacional de la Cruz Roja auxilió al resto de la familia para salir del país. Los restos mortales de las señoras Toro y Orrego fueron encontrados el 3 de agosto de 2007, a través de exhumación, realizada por la Fiscalía en Olaya-Antioquia. Durante el tiempo de secuestro de la señora María Mercedes Toro, el municipio de Bello construyó una cancha en el predio de su propiedad. Este hecho fue conocido por el señor ALEJANDRO ARBELÁEZ, hijo de Claudia Orrego, en el año 2011, cuando intentó adelantar las correspondientes sucesiones.

**Extracto:** La Sala encontró demostrado en el expediente la falta de legitimación en la causa por activa del señor Alejandro Arbeláez Orrego, en virtud de que no es el titular del bien inmueble objeto del proceso y además no podía demandar para sí, como en efecto lo hizo, sino que debía demandar en beneficio y en representación de la masa sucesoral. En consecuencia, se revocó la decisión de primera instancia, que había concedido las pretensiones de la demanda y en su lugar, se declara probada la falta de legitimación en la causa por activa.

## CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

1. SENTENCIA DEL 08/09/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00390 01.  
M.P.: LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO.



**LIQUIDACIÓN CONTRACTUAL** - 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. - puede ser bilateral, unilateral o judicial. / **CONTRATOS ESTATALES OBJETO DE LIQUIDACIÓN** - 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. / **TÉRMINO PARA REALIZAR LIQUIDACIÓN BILATERAL** - 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, o a la fecha del acuerdo que la disponga. / **LIQUIDACIÓN UNILATERAL** - es subsidiaria del intento de liquidación bilateral, pues aquella es procedente, únicamente, si el contratista no acude a la citación de la entidad o cuando las partes contratantes no logran un acuerdo respecto de su contenido. - puede ser efectuada directa y unilateralmente por la entidad contratante, dentro de los dos meses siguientes al vencimiento del plazo que tienen las partes para liquidarlo - el contenido del acto administrativo de liquidación unilateral resulta amparado por la presunción de legalidad / **FALSA MOTIVACIÓN** - Esta ocurre cuando hay divergencia entre la realidad fáctica o jurídica que induce a la expedición del acto y los motivos de hecho o de derecho que la Administración tuvo en cuenta para adoptar la decisión objeto de cuestionamiento por parte del administrado. / **FALSA MOTIVACIÓN COMO CAUSAL DE NULIDAD** - quien alegue la nulidad de un acto administrativo por falsa motivación, debe acreditar: (a) error de hecho, porque los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa, o, porque omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente; o (b) error de derecho ante el desconocimiento de los supuestos jurídicos que debían fundamentar la decisión, por inexistencia de la norma invocada por la autoridad administrativa, por ausencia de relación entre la norma invocada por la entidad y los hechos objeto de su decisión o por errónea interpretación. / **BUENA FE CONTRACTUAL** - es fuente de deberes de conducta que integran el contenido prestacional del negocio jurídico, a la vez que protege la confianza que la conducta observada ha suscitado en el cocontratante, impone guardar coherencia y reprocha la modificación injustificada del comportamiento cuando se ha generado la expectativa de una conducta futura. / **TEORÍA DE LOS ACTOS PROPIOS** - está cimentada en el principio de buena fe y la protección de la confianza legítima, y consiste en: “la coherencia exigida en el comportamiento de las personas, de tal forma que lo realizado en el pasado, que ha servido, a su vez, como determinante o referente del proceder de otras o que ha alimentado, objetivamente, ciertas expectativas” que “no pueden ser contrariadas de manera sorpresiva, caprichosa o arbitraria, si con ello trasciende la esfera personal y genera perjuicio a los demás. - el ordenamiento jurídico no confiere un carácter absoluto al respeto de los actos propios - solo puede ser invocada cuando se esté en presencia de actos legales. / **REQUISITOS TEORÍA DE LOS ACTOS PROPIOS** - i) una conducta relevante que genere en la otra persona un grado de confianza legítima sobre la realización o concreción, en el futuro, de unas consecuencias en particular; ii) que, con posterioridad, emerja otra conducta que contradiga con evidente y objetiva incoherencia, los antecedentes plantados; iii) que la nueva situación presentada tenga trascendencia en lo jurídico y la virtualidad para afectar lo existente; y, iv) que haya identidad entre quienes resultaron involucrados en uno y otro episodio. / **ELEMENTOS DE LA ESENCIA DEL CONTRATO DE MANDATO** - i) la encomienda de negocios o actos de



comercio, cuya ejecución o cumplimiento constituye el objeto del contrato; y ii) la actuación por cuenta y riesgo del mandante, lo que significa que el resultado de las obligaciones desarrolladas por el mandatario están llamadas a desembocar en el patrimonio del mandante. / **CONTRATO DE MANDATO SIN REPRESENTACIÓN** - Cuando el mandato está desprovisto de la representación ocurrirá que la gestión desplegada por el mandatario se ejecutará a nombre propio y por cuenta ajena, proyectándose los efectos de los actos exclusivamente sobre el mandatario y comprometiendo su responsabilidad personal / **CONTRATO DE MANDATO CON REPRESENTACIÓN** - el encargo o gestión la desarrollará el mandante en nombre y por cuenta ajena.

**Síntesis del caso:** La EMPRESA DE VIVIENDA DE ANTIOQUIA – VIVA- presentó acción de controversias contractuales en contra del DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA con el fin de que declare la nulidad parcial de la Resolución N° S2021060085457 del 10 de agosto de 2021, mediante la cual se liquidó unilateralmente el contrato interadministrativo de mandato N° 4600002520 de 2014, específicamente los artículos segundo y tercero de la parte resolutive, y de la Resolución N° S2021060090456 del 16 de septiembre de 2021, por medio de la cual se confirmó la primera, expedidas por la Secretaría de Educación del departamento de Antioquia. Y que en consecuencia, se re-liquide judicialmente el contrato interadministrativo de mandato N° 4600002520 de 2014, 78. Esto teniendo en cuenta que, el 14 de octubre de 2014, el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA – Secretaría de Educación, VIVA y el Instituto para el Desarrollo de Antioquia -IDEA-, celebraron un contrato interadministrativo de mandato sin representación. En este se estipuló un valor total de \$62.500.000.000, y un plazo inicial 13 meses contados a partir del acta de inicio, sin superar el 31 de diciembre de 2015. Las partes suscribieron acta de inicio el 20 de octubre de 2014, quedando como fecha de finalización del plazo contractual el 20 de noviembre de 2015. Durante el desarrollo del contrato, fueron firmadas 9 modificaciones, 7 prórrogas y 1 suspensión. Para el cumplimiento del objeto contractual VIVA debía ejecutar directamente o a través de terceros la construcción de 25 Parques Educativos, en distintos municipios del departamento de Antioquia, y para dar cumplimiento a ello, celebró contratos de obra con distintos contratistas. La fecha de terminación de la relación negocial, fue el 31 de diciembre de 2018, según consta en acta de terminación y recibo a satisfacción suscrita por las partes. Posteriormente, la Secretaría de Educación de la Gobernación de Antioquia, citó a una reunión a la Gerente de VIVA, que se llevaría a cabo el 21 de abril de 2021, a fin de suscribir el acta de liquidación bilateral del contrato, para lo cual se adjuntó el proyecto de acta de liquidación para conocimiento previo y análisis respectivo. El 31 de mayo de 2021, VIVA remitió vía correo electrónico el acta de liquidación bilateral suscrita por la Gerente General, incorporando en su contenido las salvedades planteadas durante la etapa post-contractual y trámite de liquidación. El 12 de agosto de 2021, la Secretaría de Educación Departamental de Antioquia, notificó la Resolución N° S2021060085457 del 10 de agosto de 2021, mediante la cual liquidó unilateralmente el contrato interadministrativo de mandato N° 4600002520 de 2014. VIVA interpuso recurso de reposición, en el cual solicitó revocar parcialmente el acto de liquidación unilateral. Mediante la Resolución N° S2021060090456 del 16 de septiembre de 2021, se resolvió desfavorablemente el recurso de reposición y, por tanto, se confirmó la Resolución N° S2021060085457 del 10 de agosto de 2021.

**Extracto:** La Sala evidenció que hubo una absoluta omisión probatoria por parte de VIVA frente a la acreditación de la falsa motivación que predicó respecto a la decisión adoptada por el departamento de Antioquia en el artículo segundo de la Resolución N° S 2021060085457 de 2021, por tanto, no prospera dicha causal de nulidad. En





conclusión, la parte actora no cumplió con la carga de la prueba de desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos demandados, motivo por el cual, se negaron las pretensiones de la demanda.

## PÉRDIDA DE INVESTIDURA

**1. SENTENCIA DEL 26/09/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00968 00.  
M.P.: DANIEL MONTERO BETANCUR.**

**ACCIÓN DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA** - es una acción constitucional establecida en el artículo 183 Superior y desarrollada por las leyes 136 de 1994, 617 de 2000 y 1881 de 20182, cuyo objeto es moralizar y legitimar las instituciones de representación popular, a través de la imposición de una sanción jurisdiccional al servidor público elegido popularmente para integrar una corporación pública respecto del cual se demuestre, luego del agotamiento del debido proceso, que incurrió en ciertas conductas que van en desdoro de la dignidad que ostenta y, que, por ende, contrarían el código ético asociado a la misma, conductas todas ellas preestablecidas en la Constitución o en la ley, en cumplimiento de los principios de taxatividad, legalidad, aplicación restrictiva y debido proceso que rigen este mecanismo constitucional. / **RESPONSABILIDAD EN EL PROCESO DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA** - el juez debe determinar la materialidad de la conducta, lo que implica analizar tanto el elemento objetivo como el elemento subjetivo de la responsabilidad. El primero consistirá en verificar el acaecimiento del supuesto de hecho de la causal, mientras que el segundo estará destinado a comprobar si la conducta transgresora del ordenamiento jurídico se produjo con culpa o dolo, pues, de lo contrario, la pérdida de investidura no podrá abrirse paso. / **CAUSAL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA POR VIOLACIÓN AL RÉGIMEN DE INHABILIDADES, INCOMPATIBILIDADES Y CONFLICTO DE INTERESES** - se presenta cuando el congresista tiene interés directo en un asunto que se encuentra conociendo en ejercicio de su función, bien porque lo afecta de forma personal o afecta a su cónyuge o a sus parientes en los grados y líneas indicados en la norma o a sus socios y plantea un enfrentamiento entre su interés personal y el interés general que debe guiar el ejercicio de sus funciones, lo que lo obliga a manifestar su impedimento para que sea resuelto, so pena de incurrir en la causal. - hoy día, el conflicto de interés se predica únicamente frente a cuestiones de conocimiento funcional de carácter legislativo del congresista, pues cuando se trata de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación. / **EXCEPCIÓN EN LA CAUSAL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA POR VIOLACIÓN AL RÉGIMEN DE INHABILIDADES, INCOMPATIBILIDADES Y CONFLICTO DE INTERESES** - no se configura dicha causal cuando el asunto afecte al concejal o diputado en las mismas condiciones que a la ciudadanía en general, sencillamente, porque se trataría de un asunto de interés general. / **REQUISITOS PARA LA CONFIGURACIÓN DE LA CAUSAL DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA POR VIOLACIÓN AL RÉGIMEN DE INHABILIDADES, INCOMPATIBILIDADES Y CONFLICTO DE INTERESES** - i) la calidad de congresista, elemento transversal y común a todo juicio de desinvestidura, ii) la concurrencia de un interés directo, particular, actual o inmediato en cabeza del congresista o de su círculo cercano, iii) la falta de manifestación de impedimento o la circunstancia de no haber sido separado del conocimiento del asunto por recusación, (iv) haber conformado el quorum o haber participado el congresista en el debate o votación del asunto, v) que esa participación tenga lugar en un asunto de conocimiento funcional del congresista, cualquiera sea su naturaleza, lo que no circunscribe la causal a las cuestiones legislativas, sino a toda materia que conforme al ordenamiento sea competencia del Congreso de la República. / **CONFLICTO DE INTERESES DE LOS CONCEJALES** - se presenta solamente cuando el concejal tiene interés en un asunto que se encuentra conociendo en ejercicio de su función y que, sin



declarar su impedimento, participa en la deliberación o en la decisión de un tema específico a cargo del concejo.

**Síntesis del caso:** Juan Felipe Arias Barrera acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se decrete la pérdida de investidura María Durley Delgado de Cuervo y Leandro Posada Castaño, concejales del municipio de Donmatías, por el período constitucional 2020-2023 por haber incurrido en la causal consagrada en el artículo 55 (numeral 2) de la ley 136 de 1994 y en el artículo 48 (numeral 1) de la ley 617 de 2000. Esto teniendo en cuenta que, la comunidad de la vereda La Frisolera, ubicada en el municipio de Donmatías, presentó una “querella” dirigida a varias autoridades municipales (municipio, concejo, inspección de policía rural, entre otras), a través de la cual puso en conocimiento la construcción de un peaje en el alto de ingreso a dicha vereda, construcción que fue ordenada por la Junta de Acción Comunal de la vereda. La solicitud presentada por la comunidad fue suscrita, entre otras personas, por los concejales demandados. En sesión del Concejo de Donmatías, de 14 de febrero de 2022, se dio lectura de la “querella” descrita y por solicitud de la concejal María Durley Delgado de Cuervo, el presidente de la corporación nombró una comisión accidental para el seguimiento de la solicitud, la cual quedó conformada por los concejales: Leandro Posada Castaño, Jorge William Castaño y María Durley Delgado de Cuervo (coordinadora), pese a que dos de ellos, como ya se indicó, habían suscrito la solicitud. En la Inspección de Policía Rural de Donmatías cursa el proceso verbal abreviado con radicado “008-0022-sic”, en el cual obran como partes: Hernando Cuervo Tafur, María Durley Delgado de Cuervo, Leandro Posada Castaño, entre otros, (querellantes) y Augusto de Jesús Osorno Gil (querellado), dónde se celebró audiencia el 3 de mayo de 2022. En el acta de dicha audiencia quedó consignado que María Durley Delgado de Cuervo obró como integrante de la comisión accidental y, además, como querellante. Se resalta que, entre María Durley Delgado de Cuervo y Hernando Cuervo Tafur existe una sociedad conyugal vigente y, además, la primera es propietaria de un bien inmueble ubicado en la vereda La Frisolera, según consta en su declaración de bienes y rentas.

**Extracto:** La Sala concluyó que no era o no es competencia del concejo municipal decidir sobre el asunto presentado ante la Inspección de Policía Rural de Donmatías, de modo que no había razón para marginarse de integrar la comisión accidental. Por tanto, se evidenció que no se configuraron dos de los requisitos dispuestos por el ordenamiento jurídico para estructurar la causal de pérdida de investidura invocada, lo cual implica que, por sustracción de materia, no se realice pronunciamiento sobre los demás elementos exigidos para su configuración, pues la ausencia de uno de ellos impide que la acusación pueda prosperar, por lo que las súplicas de la demanda se negaron.

## REVISIÓN DE ACUERDO

**1. SENTENCIA DEL 28/09/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00277 00.  
M.P.: RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO.**

**FACULTAD IMPOSITIVA DE LOS ENTES TERRITORIALES** - se halla subordinada a la Ley y que la autonomía para la gestión de sus intereses, que se les reconoce en virtud de lo ordenado por los artículos 338 y 363 de la Constitución, la pueden ejercer pero dentro del marco de la Constitución y la Ley, inclusive en materia tributaria. / **COMPETENCIA PARA ADOPTAR TRIBUTOS A NIVEL MUNICIPAL** - es el órgano de la representación popular a ese nivel local al que le corresponde adoptar los tributos creados por el legislador, en tanto el ente territorial es el sujeto activo del gravamen, y que lo único que se le exige es que respete las pautas y orientaciones generales que se hubieren fijado en



la disposición legal de creación del mismo. / **PROTECCIÓN DEL ESPACIO PÚBLICO** - al tenor de lo dispuesto en el artículo 82 de la Carta Política, es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. / **COMPETENCIA DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES PARA FIJAR TRIBUTOS POR EL USO DEL ESPACIO PÚBLICO** - el tributo por el uso del espacio público no puede ser creado o determinado por los concejos municipales, en tanto, no cuentan con la competencia para ello, al no existir la autorización legal previa.

**Síntesis del caso:** El Secretario General de la Gobernación de Antioquia envió al Tribunal el Acuerdo N° 018 de diciembre 23 de 2021, expedido por el Concejo Municipal de la Ceja del Tambo - Antioquia "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ACUERDOS MUNICIPALES 015 Y 017 DE 2019", con el fin de obtener un pronunciamiento acerca de su validez. En dicho Acuerdo se adoptó la "tarifa o retribución por uso del espacio público", la cual debe pagarse por toda licencia o permiso que se confiera para realizar actividades de aprovechamiento económico del espacio público. Este Acuerdo fue tramitado en las sesiones extraordinarias en el mes de diciembre de 2021, siendo sancionado el 30 de diciembre de 2021 y fue recibido por la Gobernación el 20 de enero de 2021.

**Extracto:** La Sala concluyó que, es manifiesta la extralimitación en las funciones del Concejo Municipal de La Ceja del Tambo – Antioquia, en tanto creó una tasa por el uso temporal y aprovechamiento económico del espacio público del ente territorial cuando no está autorizado para hacerlo, pues, es el Legislador el que cuenta con la potestad impositiva originaria, sin que puedan hacerlo los órganos de la representación popular, como quiera que se les reconoce a los Concejos Municipales apenas una facultad impositiva subsidiaria. Por tanto, declaró la invalidez del Acuerdo N° 018 del 23 de diciembre de 2021, expedido por el Concejo Municipal de la Ceja del Tambo (Antioquia), "Por medio del cual se modifican los acuerdos municipales 015 y 017 de 2019".

## **2. SENTENCIA DEL 30/09/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00803 00. M.P.: VANNESA ALEJANDRA PEREZ ROSALES.**

**COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS** - la autoridad administrativa debe ceñirse a lo que la Constitución, ley o reglamento le permitan; no puede ejercer funciones más allá de las que están a su cargo, con lo cual se evitan actuaciones ilegales o arbitrarias por parte de personas en ejercicio de una función pública. Así las cosas, 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. / **COMPETENCIA DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES** - Aquellas funciones normativas del municipio para las cuales no se haya señalado si la competencia corresponde a los alcaldes o los concejos, se entenderá asignada a estas corporaciones, siempre y cuando no contraríe la Constitución y la ley / **PROHIBICIÓN DE DESIGNAR BIENES DE USO PÚBLICO CON NOMBRES DE PERSONAS VIVAS** - los ministros del despacho, gobernadores y alcaldes quedan encargados de dar estricto cumplimiento en la legislación vigente, para prohibir, en adelante la designación, con el nombre de personas vivas, de las divisiones del territorio, bienes de uso público, sitios u obras de la nación, las entidades territoriales o entidad oficiales, así como la colocación de placas, leyendas o monumentos para recordar la participación de funcionarios en ejercicio, salvo que lo disponga una ley del congreso. / **EXCEPCIÓN A LA PROHIBICIÓN DE DESIGNAR BIENES**



**DE USO PÚBLICO CON NOMBRES DE PERSONAS VIVAS** - las mismas autoridades puedan hacer la designación de bienes de uso público con nombres de personas vivas, siempre que, medie petición de la comunidad y la persona epónima haya prestado servicios a la Nación que la ameriten. / **COMPETENCIA DEL CONCEJO MUNICIPAL PARA NOMBRAR BIENES DE USO PÚBLICO** - dada la competencia residual del parágrafo 2° del artículo 32 de la ley 136 de 1994, ciertamente el concejo municipal puede nombrar el palacio municipal de la cultura - la función de establecer la denominación de tales bienes corresponde al concejo municipal y, en consideración a los decretos 1678 de 1958 y 2759 de 1997 es el alcalde quien garantizará el estricto cumplimiento de la prohibición contenida en la referida normativa, referente a la denominación de los bienes públicos.

**Síntesis del caso:** El alcalde del Municipio de Cañasgordas acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se revisen las objeciones presentadas al acuerdo No. 007 de 10/5/2022 del Concejo Municipal de Cañasgordas. Esto teniendo en cuenta que, a través del acuerdo objeto de revisión, se asignó el nombre al palacio municipal de la cultura del Municipio de Cañasgordas. Posteriormente, el 12 de mayo de 2022 fue recibido por la alcaldía municipal para su sanción y el 18 de mayo 2022 fueron radicadas las objeciones por parte del alcalde. Dichas objeciones consisten en que no existe norma alguna que le asigne los concejos municipales la función de establecer nombres de personas fallecidas a edificios públicos y por ello el Concejo Municipal de Cañasgordas, al expedir el acuerdo 007 de 2022, infringió las normas constitucionales y legales. Por su parte, El Concejo Municipal declaró infundadas las objeciones, por lo que fueron devueltas el 21 de mayo 2022.

**Extracto:** La Sala concluyó que, si bien corresponde al alcalde, entre otros funcionarios, “hacer cumplir la prohibición de designar con el nombre de personas vivas a los bienes de uso público, sitios u obras”, de tal deber de hacer cumplir, no se sigue la atribución exclusiva en cabeza del alcalde municipal, de dar nombre a tales bienes, sitios u obras. Por el contrario, en virtud del parágrafo 2° del artículo 32 de la ley 136 de 1994 puede concluirse que la función de establecer la denominación de tales bienes corresponde al concejo municipal y, en consideración a los decretos 1678 de 1958 y 2759 de 1997 es el alcalde quien garantizará el estricto cumplimiento de la prohibición contenida en la referida normativa, referente a la denominación de los bienes públicos. Por lo que, no prosperaron los motivos de inconformidad alegados por el alcalde municipal frente al acuerdo No. 007 de 10/5/2022 y la actuación del concejo municipal de Cañasgordas al no aceptar sus objeciones y se negaron las pretensiones.

### **3. SENTENCIA DEL 19/09/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2020 02536 00. M.P.: ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ.**

**DEBATES** - Para que un proyecto sea Acuerdo, debe aprobarse en dos debates celebrados en distintos días. - una vez se debata el proyecto en la comisión respectiva, en este caso en la de presupuesto, debe pasar a plenaria de la corporación, dentro de los tres días siguientes a la aprobación, para que se surta el segundo debate. / **VICIO DE FORMA DEL ACTO ADMINISTRATIVO** - esto es la expedición irregular, se presenta cuando la Administración no se ajusta a los procedimientos establecidos para manifestar su voluntad. De igual forma, cuando la decisión de la administración viola las normas de orden adjetivo que establecen el procedimiento para su formación o la manera como éste debe presentarse. En todo caso, cuando el acto es expedido con vicios en el trámite, debe verificarse si tienen la vocación de incidir en el sentido de la decisión, de tal manera que,



si la irregularidad en el proceso logra afectarla por ser sustancial o trascendente, el acto administrativo será anulable. En el caso contrario, es decir, cuando el defecto es intrascendente, no hay lugar a su anulación. / **PRINCIPIO DE INSTRUMENTALIZACIÓN DE LAS FORMAS** - se encamina a que las formas procesales “deben interpretarse teleológicamente al servicio de un fin sustantivo”, esto es, el valor material pretendido con las reglas, sin que ello vaya en detrimento del respeto de las normas procesales, pues son las encargadas de proteger “valores sustantivos significativos”. / **LAPSO ENTRE DEBATES LEGISLATIVOS** - el lapso entre uno y otro debate fortalece el principio democrático, en cuanto refuerza el pluralismo que debe presidir cada etapa del procedimiento legislativo, pues garantiza un tiempo para que cada uno de los miembros de las plenarias y comisiones permanentes puedan revisar el contenido del proyecto de ley. En ese sentido, la Sala precisa que los términos entre cada debate son términos mínimos no máximos, para que los parlamentarios, en este caso, los concejales, puedan analizar y reflexionar sobre las propuestas que serán puestas a su consideración en la sesión subsiguiente. - Se trata de espacios mínimos de tiempo, de tal manera que si las votaciones se producen sin haberlos tenido en cuenta de modo completo, los actos correspondientes carecen de validez y efectos.

**Síntesis del caso:** El delegado del Gobernador de Antioquia, de conformidad con el artículo 121 del Código de Régimen Municipal, solicita la revisión del Acuerdo Municipal N.º 01 del 2020, expedido por el Concejo Municipal de Concepción el 20 de febrero de 2020, “POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE MUNICIPAL PARA TERMINAR POR MUTUO ACUERDO LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS TRIBUTARIOS QUE DESARROLLE EL MUNICIPIO DE CONCEPCIÓN ANTIOQUIA Y A REALIZAR CONCILIACIONES CONTENCIOSO ADMINISTRATIVAS EN MATERIA TRIBUTARIA DE CONFORMIDAD CON LOS ARTICULOS 118 Y 119 DE LA LEY 2010 DE 2019”. Lo anterior porque los debates realizados para la aprobación del acuerdo no cumplieron con las exigencias que establece la Ley 136 de 1994, artículo 73, de contar con un término de tres (3) días entre el primer y segundo debate. Por lo que, se evidencia una causal que afecta la validez del acuerdo, relacionado con el trámite que se le dio.

**Extracto:** La Sala declaró inválido el Acuerdo Municipal N.º 01 del 2020 “POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE MUNICIPAL PARA TERMINAR POR MUTUO ACUERDO LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS TRIBUTARIOS QUE DESARROLLE EL MUNICIPIO DE CONCEPCIÓN ANTIOQUIA Y A REALIZAR CONCILIACIONES CONTENCIOSO ADMINISTRATIVAS EN MATERIA TRIBUTARIA DE CONFORMIDAD CON LOS ARTICULOS 118 Y 119 DE LA LEY 2010 DE 2019”, expedido por el Concejo Municipal de Concepción el 20 de febrero de 2020 toda vez que transcurrieron menos de tres días completos entre la discusión y aprobación en comisión y la realizada en plenaria ya que la primera se realizó el 17 de febrero de 2020 y la segunda el 20 de agosto siguiente, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 136 de 1994 y de acuerdo a lo considerado en la citada Sentencia C-203 de la Corte Constitucional. Lo anterior, bajo el entendido que dicho vicio en la no observancia de los términos mínimos limitó el principio democrático, al no asegurarse el periodo mínimo legalmente previsto de reflexión a los miembros de las plenarias y comisiones permanentes respecto del contenido del proyecto que debía debatir y votar.

**4. SENTENCIA DEL 28/09/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2020 02590 00.  
M.P.: ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ.**

**FUNCIONES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA** - Corresponde al Congreso hacer las



leyes. - Es función del Congreso de la República, dictar las normas generales y señalar en ellas los criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para "Fijar el régimen salarial y de prestaciones sociales de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública". (Artículo 150-19-e de la Constitución Nacional). Las leyes dictadas en ejercicio de esa competencia son de las denominadas marco: se formulan las políticas que debe administrar la rama ejecutiva en aquellos aspectos. / **COMPETENCIA PARA FIJAR EL RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DEL ORDEN TERRITORIAL** - el gobierno nacional tiene la competencia para establecer el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos del orden territorial, quien debe expedirlo con atención al marco que le fije el Congreso de la República. Queda claro entonces que tal competencia no puede ser asumida por las corporaciones públicas territoriales. / **COMPETENCIA PARA FIJAR LA ESCALA SALARIAL DE REMUNERACIÓN LAS DISTINTAS CATEGORÍAS DE EMPLEOS PÚBLICOS EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES** - a las asambleas departamentales y a los concejos municipales les incumbe establecer las escalas de remuneración de los cargos de sus dependencias, según la categoría del empleo de que se trate y con respeto de los límites máximos fijados por el gobierno nacional. - un acto administrativo expedido por un alcalde mediante el que establezca la escala salarial de los funcionarios del municipio es invalido toda vez que la competencia para ello radica en el concejo municipal. / **COMPETENCIA PARA FIJAR LOS EMOLUMENTOS DE LOS EMPLEOS PÚBLICOS EN LAS ENTIDADES TERRITORIALES** - los gobernadores y alcaldes deben fijar los emolumentos de los empleos de sus dependencias, teniendo en cuenta las estipulaciones que para el efecto dicten las asambleas departamentales y concejos municipales, en las ordenanzas y acuerdos correspondientes. / **COMPETENCIA CONCURRENTE EN LA FIJACIÓN DE LA REMUNERACIÓN DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DE LA ENTIDADES TERRITORIALES** - si bien se respeta la autonomía otorgada a las autoridades del orden territorial esta se encuentra enmarcada por: i) Los principios y parámetros generales del régimen salarial establecidas por el órgano legislativo; ii) Los límites máximos que fija el Gobierno Nacional; iii) Las escalas de remuneración de los cargos a nivel territorial, aprobada por las asambleas departamentales o concejos municipales, según sea el caso en las ordenanzas o los acuerdos correspondientes.

**Síntesis del caso:** El delegado del Gobernador de Antioquía, de conformidad con los artículos 118 a 121 del Código de Régimen Municipal, solicita la revisión del Decreto 014 proferido por el alcalde municipal de Yondó el 9 de marzo de 2020, "por medio del cual se fija la escala salarial para los empleados públicos de la Administración Municipal de Yondó". Lo anterior porque considera que, Con la actuación del Alcalde Municipal, contenida en el Decreto N°14 de 2020, se está desbordando el artículo 123 de la Constitución Política, el cual determina que los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad y deberán ejercer sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la Ley y el reglamento. El ajuste del salario no corresponde propiamente a su incremento, pues, para que exista un incremento en la remuneración, verdadero y efectivo, se requiere que esta se revise y modifique, aumentándola, luego del ajuste por inflación, teniendo en cuenta los factores reales de carácter socioeconómico que inciden y en su determinación y, especialmente, la necesidad de asegurar el mínimo vital y la equivalencia con lo que corresponde al valor del trabajo.

**Extracto:** La Sala evidenció que, en la parte resolutive, del Decreto N°14 de 2020 se decreta «la escala salarial de los empleados públicos de la administración municipal» disponiendo el nivel, el cargo y el salario. Por tanto, conforme a las consideraciones de la Sala, el alcalde municipal actuó con falta de competencia al establecer la escala salarial de los empleados del municipio, toda vez que dicha atribución radica en el concejo municipal,



conforme lo dispone el numeral 6° del artículo 313 de la Constitución Política y, por lo tanto, se declaró la invalidez del decreto impugnado.

## RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISION

**1. SENTENCIA DEL 28/09/2022, RADICADO 05001233300020160278500.  
M.P.: RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO.**

**RÉGIMEN DE TRANSICIÓN LEY 1437 DE 2011** - el CPACA, se aplica a los procedimientos administrativos y trámites judiciales que se inicien con posterioridad a su entrada en vigencia, es decir, 2 de julio de 2012, mientras que el antiguo estatuto procesal de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, o sea, el Código Contencioso Administrativo, mantiene su obligatoriedad respecto de las situaciones jurídicas en curso, iniciadas bajo su vigor. / **RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN** - Este mecanismo se consagró como excepción al principio de inmutabilidad de las sentencias que hacen tránsito a cosa juzgada material, y que permite controvertir un fallo ejecutoriado, cuando se configure alguna de las causales establecidas en el artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (que en esencia corresponden a las contenidas en el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo), con el único fin de que se produzca una decisión ajustada a la ley. / **COSA JUZGADA** - es uno de los principios esenciales del proceso, pues en virtud de ella se impide que un debate judicial se prolongue de tal modo que por su indeterminación llegue hasta negar la seguridad que el ordenamiento jurídico debe proveer, poniendo fin a la incertidumbre que sobre los derechos exista, cuando estos han sido puestos en peligro. / **NATURALEZA EXCEPCIONAL DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN** - el referido recurso tiene una naturaleza netamente excepcional, hecho por el cual el legislador al momento de su creación previó que para su admisión, trámite y posterior resolución, era necesario acreditar la estricta, rigurosa y ajustada configuración de las causales que expresamente se consagraron como fundamento, con el fin de limitar el alcance de dicha figura, para así de forma paralela prever la protección del ya antedicho principio de la cosa juzgada. Así las cosas, se reitera que tal medio de impugnación no constituye una tercera instancia dentro del proceso, en la que se puede intentar una nueva valoración de la prueba o provocar una interpretación adicional de las normas aplicables al caso. / **CAUSAL DE REVISIÓN DEL NUMERAL 5 DEL ARTÍCULO 250 DEL CPACA** - Esta causal de revisión exige que concurren los siguientes presupuestos: (i) que contra la decisión objeto del recurso extraordinario no proceda el recurso de apelación; (ii) que la causal de nulidad se haya originado en la sentencia, y no antes, ya que la proposición de nulidades procesales está sometida a las reglas de procedibilidad establecidas en el artículo 134 del Código General del Proceso; (iii) debe corresponder a alguno de los vicios previstos en el artículo 133 ibidem o alguna de las siguientes situaciones: cuando se le haga más gravosa la situación al demandante sin que exista demanda de reconvención; en los eventos en que la providencia carezca de motivación; cuando se profiera un nuevo fallo en un proceso concluido con sentencia en firme; si se procede a dictar sentencia cuando previamente se ha aceptado el desistimiento, aprobada la transacción o declarada la perención; si se profiere fallo como única actuación; cuando se condena a quien no ha sido parte en el proceso; cuando se dicta sentencia después de ocurrida alguna de las causales de interrupción o suspensión; cuando existe un mayor o menor número de magistrados o de votos a los previstos, u otras situaciones que comporten una violación del derecho fundamental al debido proceso. / **PROCEDENCIA DEL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN** - el Consejo de Estado, en relación con la posibilidad



de acudir al recurso extraordinario de revisión, sostuvo que procede contra las sentencias ejecutoriadas, proferidas por las secciones y subsecciones de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado; por los Tribunales Administrativos y por los Jueces Administrativos, en primera o segunda instancia, cuya naturaleza permita la interposición de tal recurso.

**Síntesis del caso:** La Cooperativa de Transporte Andina “COOTRASANDINA” presentó recurso extraordinario de revisión en contra de la sentencia proferida el 11 de septiembre de 2012 por el Juzgado Primero (1°) Administrativo de Descongestión de Medellín, en el marco el proceso radicado 05001333300120060016000, promovido por la Cooperativa Norteña de Transporte Ltda. “COONORTE” frente a la Nación – Ministerio de Transporte; solicitando la nulidad de dicha providencia, con fundamento en la causal del numeral 5 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011. Esto teniendo en cuenta que, COONORTE acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que declarara la nulidad de una serie de resoluciones, todas ellas proferidas por el Ministerio de Transporte y en las cuales el beneficiario era COOTRASANDINA, sin cumplir con el deber de citar a COOTRASANDINA como litis consorte necesario, ni siquiera como un tercero eventualmente afectado, momento a partir del cual se desconoció el derecho elemental a la defensa de la accionante. El 11 de septiembre de 2012, se profirió sentencia, donde se dispuso la nulidad de los actos administrativos demandados y las partes procesales no impugnaron la sentencia, por lo que esta quedó ejecutoriada. COOTRASANDINA tuvo conocimiento del proceso una vez la sentencia había quedado ejecutoriada.

**Extracto:** Conforme el artículo 42 numeral 5 del CGP es deber del juez integrar el litis consorcio necesario. No hacerlo configura una causal de nulidad y supone causal del recurso extraordinario de revisión la nulidad originada en la sentencia, a la que se puede llegar cuando se profiere sentencia, omitiendo la presencia de una persona que debió ser citada, como es el caso, que se estudia. Por lo anterior, la Sala concluyó que no se trata de una obligación de COOTRASANDINA el vincularse al proceso, cuanto más si no se demuestra que dicha sociedad haya actuado o manifestado conocer del proceso, con el fin de darlo por notificado por conducta concluyente.

Así las cosas, la Sala procedió a declarar la nulidad de la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Medellín el 11 de septiembre de 2012 y devolver a la autoridad judicial de origen, conforme lo establece el artículo 255 del CPACA. Toda vez que, la sentencia fue proferida por un Juzgado de Descongestión que a la fecha es inexistente y que el Juzgado de origen es el Juzgado Veinte (20) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, fue a este último donde se dispuso su devolución para que se surta el trámite pertinente de vinculación del litis consorte necesario COOTRASANDINA y se profiera una decisión de fondo.

## EJECUTIVO

**1. SENTENCIA DEL 22/08/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2020 03559 00.  
M.P.: VANESSA ALEJANDRA PEREZ ROSALES.**

**OBLIGACIONES EJECUTABLES** - pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones que sean claras, expresas, exigibles, provengan del deudor y constituyan plena prueba en su contra, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por el juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial que tenga fuerza ejecutiva





conforme a la ley. / **SENTENCIAS DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA QUE SIRVEN COMO BASE DE EJECUCIÓN** - por regla general en los procesos ejecutivos que se promueven con fundamento en las providencias judiciales, el título ejecutivo es complejo y está conformado por la providencia y el acto que expide la administración para cumplirla. En ese caso, el proceso ejecutivo se inicia porque la sentencia se acató de manera imperfecta. - del título ejecutivo hacen parte: la decisión o decisiones judiciales y el acto administrativo no satisfactorio de cumplimiento, se debe examinar si se encuentra debidamente integrado y si se tiene por acreditada una obligación clara, expresa y exigible a cargo de la entidad.

**Síntesis del caso:** CARMEN CECILIA CARDONA GARZÓN presentó acción ejecutiva en contra del Municipio de Medellín con el fin de que se le pagué completamente lo ordenado mediante sentencia “el trabajo suplementario, horas extras, causadas a partir del 4/6/2004 y hasta la fecha en que la actora haya prestado sus servicios en las Inspecciones de permanencia por el sistema de turno, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia”. Además, en la sentencia se ordenó “la reliquidación de las prestaciones sociales reconocida y pagadas al actor durante el tiempo que estuvo vinculado a ese ente territorial, incluyendo en la base salarial los conceptos a los cual se ha hecho en esta providencia y durante el periodo dispuesto en la misma”. La entidad territorial expidió la resolución 6486 de 1/6/2017 de cumplimiento, en la que reconoce por concepto de horas extras y compensatorios (valores ya indexados), la suma de seis millones novecientos noventa y cuatro mil setecientos veinte pesos (\$6.994.720 COP) y por concepto de intereses moratorios, dos millones setecientos ochenta y nueve mil doscientos cuarenta y cuatro pesos (\$2.789.244 COP), para un total de nueve millones setecientos ochenta y tres mil novecientos sesenta y cuatro pesos (\$9.783.964 COP); suma sobre la que se acreditó el pago. Sin embargo, la ejecutante considera que la obligación impuesta en la sentencia no ha sido completamente cumplida puesto que el acto administrativo no realizó de manera adecuada la liquidación ordenada, toda vez que, asevera que el demandado alega que el periodo a liquidar es hasta el 5/5/2009, pero debe tenerse en cuenta que la demandante fue llamada a hacer muchos reemplazos y en muchas ocasiones laboraba en turnos de 12\*24.

**Extracto:** El municipio de Medellín acreditó que las cesantías fueron reconocidas y liquidadas según el régimen de liquidación con retroactividad, según Resolución 9081 de 2012, por tanto, ciertamente no puede haber suma alguna exigible por concepto de reliquidación de cesantías reconocidas y pagadas en el periodo reclamado, esto es, en el periodo a que se refiere la sentencia del proceso ordinario. En este orden de ideas, en el presente caso, no se acreditaron inconformidades o inconsistencias en que habría incurrido el acto administrativo que liquidó la condena ordenada por la jurisdicción contenciosa. Por tanto, se ordenó cesar la ejecución por encontrarse acreditado el cumplimiento de lo ordenado en la providencia invocada como título ejecutivo para adelantar la ejecución.