

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Sentencia No. 105

Manizales, veintinueve (29) de abril de dos mil veintidós (2022).

Radicado: 17001-33-33-002-2012-00310-03
Naturaleza: Reparación Directa
Demandantes: Carlos Alfonso López Arias
Demandado: Departamento de Caldas

I. Asunto

Se emite decisión de segunda instancia con ocasión del recurso de apelación interpuesto por la entidad demandada contra de la sentencia proferida el 27 de julio de 2020 que accedió parcialmente a las pretensiones del demandante.

II. Antecedentes

1. Demanda

1.1. Pretensiones

En síntesis se solicita se declare responsable a la demandada por los daños generados al predio de propiedad -25%- del demandante con ocasión del uso de una franja de dicho terreno para la recuperación de la calzada de la vía que conduce de Salamina a Aránzazu - Caldas, ante el deslizamiento de tierra acaecido en el kilómetro 5 de dicho tramo vial, el 23 de noviembre de 2010.

Que por lo anterior, se condene a la demandada a pagar los perjuicios patrimoniales que le fueron generados, los cuales estima en \$50.000.000 y se ordene el cumplimiento de la sentencia en los términos de ley.

1.2. Sustento fáctico relevante

Se relata que, el 23 de noviembre de 2010, se presentó un deslizamiento de tierra sobre la vía que conecta los municipios de Salamina y Aránzazu a la altura del kilómetro 5, generando la interrupción del tránsito vehicular; emergencia que fue atendida por la Secretaría de Infraestructura del departamento de Caldas, solicitando al demandante su autorización para intervenir una franja de su predio de 60x4 metros con trabajos necesarios para rehabilitar la calzada vial.

Que la entidad demandada, al paso de rehabilitar provisionalmente el tránsito vehicular por la vía descrita, procedió a ejecutar otras obras públicas, las cuales en su ejecución generaron daños en cultivos de su predio, erosión del terreno y afectación física de la vivienda allí ubicada.

2. Pronunciamiento frente a la demanda

El **departamento de Caldas** no emitió pronunciamiento en esta etapa.

3. Sentencia de primera instancia

El *a quo* **accedió parcialmente** a las pretensiones del demandante declarando responsable al departamento de Caldas por el daño ocasionado, disponiendo en abstracto la reparación de los perjuicios materiales y morales reclamados, estos últimos únicamente en un 25% al advertirse que, el aquí accionante únicamente demostró dicho porcentaje de propiedad sobre el terreno, sin que los demás propietarios -en proindiviso- del mismo se hubiesen hecho parte con miras a obtener la reparación de tales perjuicios.

Para arribar a dicha conclusión señaló que, la parte actora alegó la existencia de tres situaciones que configuraron el daño cuya reparación depreca, esto es, la pérdida de los cultivos ubicados en el área objeto de intervención, la erosión causada en el terreno por los trabajos realizados y la afectación de la vivienda ubicada en el predio; empero que, de los referidos daños únicamente se logró acreditar la pérdida de algunos cultivos.

Respecto a los perjuicios reclamados consideró que, estos no podían ser cuantificados con las pruebas obrantes en el plenario, razón por la cual dispuso que estos fuesen liquidados con posterioridad a la sentencia con base en el siguiente criterio:

"i) El valor a indemnizar corresponderá a la limitación del dominio del bien y pérdida de su valor económico.

ii) Para el efecto, deberá establecerse probatoriamente el valor del inmueble antes del hecho dañino (noviembre 23 de 2010) y el valor luego de este, teniendo en cuenta para ello, la afectación de la franja de terreno de 240 mts² (30 mts de longitud x 8mts de ancho) del predio "La Estrella Grande".

iii) El valor a indemnizar corresponderá a la diferencia entre el precio del bien antes de la afectación y luego de ella, atendiendo las diferencias generadas por la pérdida de poder adquisitivo de la moneda.

iv) Una vez obtenido el monto anterior el valor a indemnizar será del 25% de la desvalorización, correspondiente al porcentaje que le pertenece al señor CARLOS ALFONSO LÓPEZ ARIAS, dentro del derecho de dominio del bien inmueble denominado "La Estrella Grande".

4. Recursos de apelación

El **departamento de Caldas** señaló que, el *a quo* no tuvo en cuenta los informes obrantes en el expediente, en los cuales se alude por parte de los encargados de los trabajos realizados en la propiedad del demandante, el no haberse causado ningún daño o perjuicio tanto en el predio donde se presentó el deslizamiento como en los predios vecinos, lo que significa que se tomaron todas las medidas técnicas pertinentes.

Que, no es posible para el demandante haber otorgado una autorización para restablecer el tramo vial, sin ningún condicionamiento, y luego de forma absurda demandar por unos supuestos perjuicios.

Agrega que, no se probó que los supuestos daños tuviesen como causa inequívoca los trabajos realizados por la entidad demandada, pues es claro que la primera reclamación presentada por el demandante sobre este tema fue radicada 11 meses después de terminada la intervención de la franja del terreno, y en ese mismo lapso se presentó una terrible temporada invernal, de donde es fácil concluir que esta "*ola invernal*" como situación de fuerza mayor, fue el factor

determinante en la ocurrencia de los hechos.

Adicionalmente advierte que, no queda claro el por qué y cuáles fueron los supuestos perjuicios o afectación de algunos cultivos (plátano, café y madera) existentes en el área del predio que fue intervenida por el departamento de Caldas, a pesar de que el material fotográfico aportado no permite evidenciar la existencia material de tales cultivos, así como tampoco tales conclusiones podrían desprenderse del dictamen pericial, pues este último plantea únicamente hipótesis de posibles siembras, sin determinar con claridad qué tipo y cantidad de cultivos existían.

III. Consideraciones

1. Problemas Jurídicos

Analizadas las posiciones de las partes y la sentencia objeto de alzada, al igual que los puntos específicos de oposición al fallo, planteado por la demandada, se estima necesario absolver los siguientes interrogantes: *¿Se encuentran probados los elementos que dan lugar a la responsabilidad administrativa y patrimonial en cabeza de la entidad demandada, especialmente el daño y la imputación de este al departamento de Caldas?*

En caso afirmativo, *¿Se ajustan a derecho los criterios para la liquidación de perjuicios -vía trámite incidental- señalados por el a quo?*

2. Primer problema Jurídico

Tesis del Tribunal: Se encuentran reunidos los elementos para atribuir responsabilidad patrimonial a la entidad demandada bajo el título de imputación del daño especial, toda vez que, el daño consistente en la limitación temporal y parcial del dominio sobre un bien inmueble, esto es, del área de 240 mts², y la afectación de los cultivos que allí se encontraban fue acreditada con las pruebas recaudadas; sumado a que este daño es imputable al referido ente territorial pues dicha área fue utilizada por el departamento de Caldas para el desarrollo de unas obras.

Para fundamentar lo anterior, a continuación, se hará mención a i) los elementos de la responsabilidad; ii) lo probado en el proceso; y iii) el caso concreto.

2.1. Presupuestos de la responsabilidad del Estado

De acuerdo con el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado debe responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. Del mencionado precepto se extrae que los elementos cuya acreditación resulta necesaria en el proceso para declarar la responsabilidad del Estado son: (i) un daño antijurídico; (ii) la imputación, y (iii) cuando hubiere lugar a ella, una relación o nexo de causalidad entre ésta y aquél, vale decir, que el daño se produzca como consecuencia directa de la acción o la omisión atribuible a la entidad accionada.

2.1.1. El daño antijurídico

El primer elemento que se debe observar en el análisis de la responsabilidad estatal es la existencia del daño, el cual, además, debe ser antijurídico, toda vez que, *“sin daño no hay responsabilidad”* y solo ante su acreditación hay lugar a explorar la posibilidad de imputación del mismo, al respecto el H. Consejo de Estado ha señalado:

“... el primer aspecto a estudiar en los procesos de reparación directa es la existencia del daño,

puesto que, si no es posible establecer la ocurrencia del mismo, se torna inútil cualquier otro juzgamiento que pueda hacerse en estos procesos.

“En efecto, en sentencias proferidas (...) se ha señalado tal circunstancia precisándose (...) que ‘es indispensable, en primer término determinar la existencia del daño y, una vez establecida la realidad del mismo, deducir sobre su naturaleza, esto es, si el mismo puede, o no calificarse como antijurídico, puesto que un juicio de carácter negativo sobre tal aspecto, libera de toda responsabilidad al Estado...’ y, por tanto, releva al juzgador de realizar la valoración del otro elemento de la responsabilidad estatal, esto es, la imputación del daño al Estado, bajo cualquiera de los distintos títulos que para el efecto se han elaborado”¹.

El daño antijurídico a efectos de que sea indemnizable, requiere estar cabalmente estructurado; por tal motivo, resulta imprescindible acreditar los siguientes aspectos relacionados con la lesión o detrimento cuya reparación se reclama: i) que el daño es antijurídico, esto es, que la persona no tiene el deber jurídico de soportarlo; ii) que se lesiona un derecho, bien o interés protegido por el ordenamiento legal² y; iii) que el daño sea cierto, presente o futuro, determinado o determinable³, anormal, es decir, ⁴; “no puede ser eventual, hipotético, fundado en suposiciones o conjeturas”⁵:

“[L]a sola inferencia o afirmación en la demanda acerca de la ocurrencia de un daño, no resulta suficiente para tenerlo como acreditado, en la medida en que es necesario e indispensable que el demandante respalde tales afirmaciones con el material probatorio suficiente para su comprobación en el proceso. Se recuerda que de conformidad con el régimen de responsabilidad vigente, el daño no se presume, de manera que quien alega su ocurrencia debe probarlo”⁶.

Si el daño antijurídico no se encuentra acreditado, el juzgador queda relevado de valorar los demás elementos de la responsabilidad estatal.

2.1.2. Imputación fáctica y jurídica del daño

La imputación es la atribución fáctica y jurídica que se hace al Estado del daño antijurídico, de acuerdo con los criterios que se elaboren para ello, como por ejemplo el desequilibrio de las cargas públicas -daño especial-, la concreción de un riesgo excepcional, el régimen común de la falla del servicio o cualquiera otro que permita hacer la atribución en el caso concreto. Al respecto el Consejo de Estado ha indicado:

“En cuanto a la imputación exige analizar dos esferas: a) el ámbito fáctico, y; b) la imputación jurídica, en la que se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico (que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados en el precedente de la Sala: falla o falta en la prestación del servicio; daño especial; riesgo excepcional)”⁷.

Sin duda, en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la indemnización del daño

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 16 de julio de 2015, Exp. 28.389. La Subsección, de forma pacífica, ha reiterado el criterio antes expuesto. Al respecto se pueden consultar las siguientes decisiones: i) radicado No 38.824 del 10 de noviembre de 2017; ii) radicado No 50.451 del 10 de noviembre de 2017; iii) radicado No 42.121 del 23 de octubre de 2017; iv) radicado No 44.260 del 14 de septiembre de 2017; v) radicado No 43.447 del 19 de julio de 2017; vi) radicado No 39.321 del 26 de abril de 2017, entre otras.

² Sección Tercera, sentencia de 2 de junio de 2005, expediente: 1999-02382 AG.

³ Sección Tercera, sentencia de 19 de mayo de 2005, expediente 2001-01541 AG.

⁴ “(...) por haber excedido los inconvenientes inherentes al funcionamiento del servicio”. Sección Tercera, sentencia de 14 de septiembre de 2000, expediente: 12166.

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 25 de marzo de 2015, Exp. 25000232600020010246901 -32570.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-043 de 2004.

antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica.
(...)

Debe, sin duda, plantearse un juicio de imputación en el que, demostrado el daño antijurídico, deba analizarse la atribución fáctica y jurídica en tres escenarios: peligro, amenaza y daño. En concreto, la atribución jurídica debe exigir la motivación razonada, sin fijar un solo título de imputación en el que deba delimitarse la responsabilidad extracontractual del Estado, sino que cabe hacer el proceso de examinar si procede en primera medida la falla en el servicio sustentada en la vulneración de deberes normativos, que en muchas ocasiones no se reducen al ámbito negativo, sino que se expresan como deberes positivos en los que la procura o tutela eficaz de los derechos, bienes e intereses jurídicos es lo esencial para que se cumpla con la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho; en caso de no poder aplicarse dicha motivación, cabe examinar si procede en el daño especial, sustentado en la argumentación razonada de cómo (probatoriamente) se produjo la ruptura en el equilibrio de las cargas públicas; o, finalmente, si encuadra en el riesgo excepcional. De acuerdo con la jurisprudencia de la Sala Plena de la Sección Tercera "(...) en lo que se refiere al derecho de daños, el modelo de responsabilidad estatal que adoptó la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez definir, frente a cada caso en concreto, la construcción de una motivación que consulte las razones tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá que adoptar. Por ello, la jurisdicción de lo contencioso administrativo ha dado cabida a la utilización de diversos "títulos de imputación" para la solución de los casos propuestos a su consideración, sin que esa circunstancia pueda entenderse como la existencia de un mandato que imponga la obligación al juez de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas –a manera de recetario– un específico título de imputación".⁸

Así, para definir el régimen de responsabilidad aplicable es necesario remitirse al texto mismo de la demanda y a la manera en la cual se estructuraron las imputaciones relacionadas con la responsabilidad extracontractual de la administración; ello no obstante la aplicación del aforismo jurídico "*venite ad factum, iura novit curia*", que significa que se permite al Juez de la causa acudir al régimen de responsabilidad que más se ajuste a los hechos que dan origen al proceso, sin que se esté limitado a lo expuesto por los sujetos procesales⁹.

2.1.3. Título jurídico de imputación de daño especial por ocupación en la ejecución de obra pública

En el presente asunto, observa la Sala que la actuación desplegada por la administración y que se alega como generadora del daño, corresponde a la ejecución de una obra oficial para mitigar una afectación urgente de una vía pública, conducta que si bien corresponde a un actuar legítimo de la administración para el cumplimiento de sus obligaciones, impuso al demandante una carga adicional a las que normalmente está obligada a soportar el resto de la colectividad, por lo cual se estima pertinente analizar los elementos de la responsabilidad desde el título jurídico de imputación del daño especial.

Sobre este título, la doctrina¹⁰ ha señalado que, hace parte del principio básico de la igualdad de los ciudadanos frente a las cargas públicas, pues mientras un ciudadano soporta las mismas cargas públicas que los demás, nada puede reclamar al Estado, pero de llegar a soportar una carga especial surge el deber por parte de este último de indemnizarle, por esa posición gravosa en que se le colocó para satisfacer el interés general.

⁸ Sección Tercera, sentencias de 19 de abril de 2012, expediente: 21515; 23 de agosto de 2012, expediente 24392.

⁹ Sección Tercera. Sentencia del 14 de agosto de 2008. Rad: 47001233100019950398601 (16413).

¹⁰ Ver entre otros autores Saavedra, Ramiro. *La responsabilidad Extracontractual de la Administración Pública*. Editorial Ibáñez. Bogotá, 2008, pp. 429-460; Ruiz, Wilson, *Responsabilidad del Estado y sus regímenes*. Editorial Ecoediciones. Bogotá 2013. pp. 17 y 18.

Este concepto ha sido desarrollado por el H. Consejo de estado al advertir que *“(...) puede afirmarse que el título de imputación jurídica sobre el cual se edifica el juicio de responsabilidad para el Estado, lo constituye el rompimiento del equilibrio de las cargas públicas, ocasionado por la actividad legítima de las autoridades estatales..., que causa daño antijurídico, respecto del cual, el administrado no está en el deber de soportar, pues la carga pública que debe ser colectiva, no debe correr a cargo de una persona en particular. De ahí que sea equitativo, imponer al Estado en representación de la sociedad, la obligación de reparar el perjuicio irrogado a los actores. Esta solución no es cosa distinta que el cabal desarrollo y ejecución lógica del principio de la igualdad ante la ley, previsto en el artículo 13 de la C.P.”*¹¹

Por lo cual igualmente, ha advertido que este título jurídico de imputación será el aplicable *“...en aquellos eventos en los que... se aprecie por el juez administrativo que los hechos materia de análisis vulneran injustificadamente los principios de equidad, solidaridad y justicia social en los cuales se fundamenta el Estado Social de Derecho”* y que en todo caso en *“el régimen de responsabilidad por daño especial el demandante tiene la carga de probar el daño”*.¹²

Así, se concluye que el daño especial se presenta cuando existe una ruptura del principio de igualdad frente a las cargas públicas, de tal forma que la antijuricidad del daño, dependerá exclusivamente de tal desequilibrio y deberá tener las características de anormalidad y especialidad en cuanto que coloca al accionante en circunstancias de asumir una carga superior al resto de ciudadanos, siendo este precisamente el evento en que se fundamenta el hecho de la administración que se presentó en el *sub lite*, en tanto el demandante se vio abocado a asumir una carga adicional como fue el uso de su predio para conjurar una emergencia que afectaba el interés general y que fue atendida por la entidad demandada, ejecutando obras públicas en el terreno de su propiedad.

2.2. Acervo probatorio relevante

- Según certificado de tradición del 14 de marzo de 2014, de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Salamina, correspondiente a la Matrícula 118-8183, del predio rural, lote de terreno denominado *“La Estrella Grande”*, el señor Carlos Alfonso López Arias figura como titular del 25% del derecho de dominio (fls. 18-19, cdo. 2).
- Mediante documento -sin fecha- suscrito por el señor Carlos Alfonso López Arias y el *“representante de estructura vial”* de la Secretaría de Infraestructura del departamento de Caldas, el referido demandante autorizó utilizar una franja de 60 metros de largo por 4 metros de fondo para intervenir el talud superior 4 metros hacia adentro, en la finca *“La Estrella”* de su propiedad (fl. 12, cdo. 1).
- Según informe técnico emitido por la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Caldas, el propietario del predio autorizó la intervención de una franja de 60 metros de largo por 4 de ancho, sin embargo, sólo se hizo uso de 30 metros de largo por 2 de ancho, trabajos que fueron realizados con *“personal especializado y la inspección permanente de esa dependencia para los días 24, 25 y 26 de noviembre de 2010. Todo esto en el sector El Carretero en la vía Aranzazu – Salamina en el K16+100.”* (fl. 52, cdo. 1).
- Mediante oficio del 29 de marzo de 2012, la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Caldas, informó que los días 24, 25 y 26 de noviembre se realizaron los trabajos de ampliación y remoción de derrumbe en una longitud de 30 metros y un ancho de 2 metros, en el sector antes mencionado (fls. 53-54, cdo. 1).

¹¹ Sentencia del 25 de agosto de 1998, Radicación: CE-SP-EXP1998-NIJ001, C.P.: Jesús María Carrillo.

¹² Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Consejero ponente, Ricardo Hoyos Duque, 10 julio de 1997, Radicación número: 11001-03-26-000-1997-10229-01(10.229).

- En declaración rendida por el señor José Dubel Castaño Giraldo, funcionario de la Secretaría de Infraestructura del departamento de Caldas, relató que:

" ... en el mes de noviembre de 2010 por la fuerte ola invernal cedió parte de la banca de la carretera en el sector El Carretero, por problemas en el talud inferior, cedió parte de la banca, entonces la comunidad quedó incomunicada, no pasaba sino un carro pequeño, entonces en compañía del señor Alcalde del Momento, el Personero del Momento, un representante de la comunidad, y yo como funcionario de la Secretaría de Infraestructura y representante, nos dirigimos al sitio y hablamos con el propietario del lote, para que nos diera un permiso para intervenir el sitio, para poder dar vía provisional, mientras la Gobernación hacía los estudios y diseños, y posteriormente hacía la obra que allí hubiera que hacer, efectivamente se habló con el señor, nos dio el permiso, el permiso se solicitó para intervenir inicialmente 60 metros de largo y meternos hacia el talud superior 4 metros, de los cuales no hubo necesidad, solamente se intervino 30 metros de largo por 2 de ancho..."

PREGUNTADO: ¿Usted tiene conocimiento de unos daños que se ocasionaron, según los hechos de la demanda, que fueron ocasionados en dicho lote destrucción de cultivos de café y otros daños al inmueble o casa de habitación de dicho predio? CONTESTÓ: A la parte inferior vuelvo y le digo, pero por un deslizamiento, el deslizamiento se llevó se llevó parte de la banca, pero hacia la parte superior no pasó absolutamente nada..."

PREGUNTADO: Manifieste al Despacho si las fotografías que puede observar a folios 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 corresponden al talud superior donde ustedes tuvieron la intervención. CONTESTÓ: Sí corresponden, pero como le digo, dentro de la autorización que el señor nos dio, él estaba consciente de que se le iba a dañar parte del cultivo que tenía ahí, porque teníamos que ampliar, por eso se le pidió el permiso de ampliación..." (fls. 96-98, cdo. 1)

- Igualmente, en declaraciones de los señores Javier Ocampo Marín y Joel Ruiz Castrillón (fls. 7-10, cdo. 3) señalaron su conocimiento sobre los cultivos afectados por las obras ejecutadas por la entidad accionada, al respecto indicaron:

Javier Ocampo Marín:

"(...) PREGUNTADO el día 23 de noviembre de 2010, en el Km 5 Salamina a Aránzazu, la banca de dicha vía se derrumbó con lo cual se interrumpió el que conduce de tránsito vehicular por tan importante vía. Para solucionar el problema el señor CARLOS ALFONSO ARIAS autorizó a la secretaria de infraestructura del departamento para que utilizara una franja de terreno de su finca; con lo cual se pretendía dar paso provisional por dicha vía. Que (sic) conocimiento tiene usted sobre este tema. CONTESTÓ: la banca se fue, a eso le metieron unas máquinas para volver a hacer la carretera, ahí hubo moto sierra. Tumbaron madera, metieron unas máquinas, para hacer otra vez la vía, y después quemaron pólvora y eso estaba sano antes del 23 de noviembre, pero vinieron y entonces le metieron las máquinas para hacer la vía..."

Joel Ruiz Castrillón:

"(...) PREGUNTADO el día 23 de noviembre de 2010, en el Km 5 que conduce de Salamina a Aránzazu, la banca de dicha vía se derrumbó con lo cual se interrumpió el tránsito vehicular por tan importante vía. Para solucionar el problema el señor CARLOS ALFONSO ARIAS autorizó a la secretaria de infraestructura del departamento para que utilizara una franja de terreno de su finca; con lo cual se pretendía dar paso provisional por dicha vía. Que conocimiento tiene usted sobre este tema CONTESTÓ: cuando eso el (sic), no estaba ahí. Yo estuve ahí y con una moto sierra mocharon los palos de ahí pa 'arriba pa 'abrir la vía, y de ahí hicieron la vía (...)"

- Finalmente, en lo que respecta al área de terreno efectivamente afectada por los trabajos realizados por el departamento de Caldas, el dictamen pericial rendido por auxiliar de la justicia se concluyó:

“El sector específico señalado corresponde a un paraje ubicado aproximadamente a dos kilómetros desde el puente sobre el río Chambery y sobre la vía que de Aránzazu conduce a la localidad de Salamina, el área de la franja intervenida es de aproximadamente 340¹³ (sic) metros cuadrados (30 metros de largo x 8 metros de ancho); con relieve montañoso y pendientes de terreno del 110 %, configurando una característica de muy inclinado a escarpado”. (fls. 16-22, cdo. 3)

2.3. Análisis sustancial del caso concreto

2.3.1. El daño antijurídico

Como se advirtió en precedencia para aquellos asuntos en que se aplica el título de imputación de daño especial, la antijuricidad del daño se ubica en la acreditación de aquella carga extraordinaria que debió asumir el demandante en razón de la satisfacción del interés general y en cumplimiento de un deber legítimo de la entidad pública respectiva, claro está, ello sumado a la demostración de que materialmente tal afectación existió.

Al respecto, no se halla discusión puntual sobre al acaecimiento del deslizamiento de tierra ocurrido el 23 de noviembre de 2010, además que resulta suficientemente acreditado como lo reportan los informes de la Secretaría de Infraestructura del departamento de Caldas que, dicha entidad atendió este evento, efectuando una serie de obras para la recuperación de la calzada vial afectada, para lo cual requirieron el acceso y tránsito a través del terreno de propiedad del aquí demandante.

Así mismo, se encuentra acreditado que, en el marco del desarrollo de tales obras se produjo una limitación temporal y parcial del dominio, esto es, del área de 240 mts², utilizado por el departamento de Caldas para el desarrollo de las obras.

Así las cosas, para la Sala no son admisibles los argumentos propuestos por la entidad recurrente referentes a que no se acreditó en el plenario la existencia del daño, pues sí existen en el *sub lite* los elementos que así lo demuestran, siendo relevante destacar que, la antijuricidad del referido daño no se ve diezmada en modo alguno por la aceptación o autorización otorgada por el demandante para el desarrollo de las obras, pues con o sin tal beneplácito, la ocupación de su predio se erige como una carga adicional que este debió soportar y que sin lugar a dudas se enmarca en lo definido por la jurisprudencia y doctrina como un desequilibrio de las cargas públicas en su contra y en pro del interés general, sumado a que se acreditó la material y real afectación a los cultivos que este tenía en el área.

2.3.2. Imputación del daño¹⁴

El departamento de Caldas arguye que, no es posible determinar si el daño causado a la parte actora tuvo como génesis el actuar de la entidad o la fuerte ola invernal de 2010 a la zona donde se ubica el predio del demandante.

La Sala al respecto observa que, la imputación fáctica del daño al departamento de Caldas realizado en la sentencia apelada obedece con tino argumentativo a las pruebas

¹³ En audiencia de sustentación al dictamen, se aclaró que el área intervenida corresponde a 240mts², esto es, un área de 30mts de largo x 8 metros de ancho.

¹⁴ Adviértase que el recurso de alzada únicamente discute la imputación fáctica.

testimoniales recaudadas que dan fe, la entidad hizo uso de una franja de terreno de 240 mts² para el desarrollo de las ya referidas obras, y que los cultivos ubicados en dicha área fueron afectados con motosierras como lo advirtió uno de los testigos o por el paso de la maquinaria respectiva, ello aunado a la declaración surtida por el funcionario de la Secretaría de Infraestructura quien señaló que, la afectación a los cultivos era necesaria para la ejecución de los trabajos.

En este orden de ideas, no resulta de recibo para esta instancia que el ente territorial demandado manifieste que, la afectación de los cultivos ubicados en el predio de su propiedad, pueda derivarse de los efectos de la ola invernal que para dicha data azotaba la zona, pues como lo refirieron los testigos José Dubel Castaño Giraldo, Javier Ocampo Marín, Joel Ruiz Castrillón la pérdida de los cultivos que se ubicaban en la franja de terreno de 240 mts² utilizada para el desarrollo de las obras correspondió al actuar desplegado para la ejecución de las mismas en forma directa por los funcionarios o contratistas designados por la entidad accionada.

daño consistente en la limitación temporal y parcial del dominio sobre un bien inmueble, esto es, del área de 240 mts², fue acreditada con las pruebas recaudadas; sumado a que este daño es imputable al referido ente territorial pues dicha área fue utilizada por el departamento de Caldas para el desarrollo de unas obras

2.4. Conclusión

Coralario, la Sala halla respuesta positiva al primer problema jurídico planteado, advirtiendo que, se encuentran acreditados los elementos de la responsabilidad estatal bajo el título jurídico de imputación del daño especial, esto es, la existencia del daño antijurídico por desequilibrio de las cargas públicas - la limitación temporal y parcial del dominio sobre un bien inmueble, esto es, del área de 240 mts² y la afectación de los cultivos que allí se encontraban-; y la imputación de este al actuar de la entidad accionada- destrucción de los mismos en el marco de las obras ejecutadas-, por lo que se confirmara la sentencia recurrida en lo que a respecta a la declaratoria de responsabilidad administrativa y patrimonial respecto del departamento de Caldas.

3. Segundo problema Jurídico *¿Se ajustan a derecho los criterios para la liquidación de perjuicios -vía tramite incidental- señalados por el a quo?*

Tesis del Tribunal: Al no existir los elementos que permitan liquidar el monto de los perjuicios causados a la parte actora, acertó el *a quo* al emitir la condena en abstracto, sin embargo, se modificaran los criterios impartidos para su liquidación, por estimarse que la devaluación del predio de propiedad del demandante deberá estimarse únicamente respecto a la que haya podido sufrir el área de 240 mts² en la cual se desarrollaron las obras por parte del departamento de Caldas.

3.1. Caso concreto

En línea con lo expuesto al resolver el problema jurídico anterior, resulta necesario destacar que, si bien no se cuenta con las pruebas que permitan determinar la calidad o cantidad de los cultivos que se ubicaban en el predio del demandante para la fecha de la ocurrencia del daño, ello no es obstáculo para la aplicación de algún método de tasación del perjuicio, que permita resarcir la afectación sufrida por aquel, pues como lo ha señalado el H. Consejo de Estado el fallador debe buscar la metodología apropiada que permita calcular el monto de los perjuicios. En efecto en providencia del 26 de febrero de 2018 dispuso:

“En el caso concreto no se cuenta con la acreditación objetiva de la gravedad de la lesión, pues

no se practicó un dictamen de la junta regional de calificación de invalidez, lo que no significa la imposibilidad de calcular la indemnización de este perjuicio con base en otros criterios, como las reglas de la experiencia o la indemnización en equidad, tal como lo hizo el juzgador de la primera instancia. Además, no todas las lesiones tienen por qué derivar en alguna pérdida de capacidad laboral, pero sí constituyen un daño causado a la víctima que debe ser reparado.”¹⁵

En este orden de ideas, la Sala estima acertada la decisión adoptada por el *a quo* al fijar como criterio de valoración de los perjuicios, el referente a la devaluación del bien de propiedad del demandante que se acredite en el incidente respectivo, pues no sería posible estimar el perjuicio con base en la prueba de los cultivos existentes a la fecha en que se ejecutaron las obras causantes del daño, e imponer dicha carga probatoria a la parte actora impediría materialmente la obtención de la reparación necesaria por el daño sufrido.

Así las cosas, es claro que existió un daño causado por la ocupación temporal del inmueble del demandante, pues como lo relataron los testigos, esta franja de terreno de 240 mts² contaba con una serie de cultivos de los cuales no es posible determinar su cantidad o valor en este momento, pues se destruyeron con la intervención efectuada por la entidad accionada, sin embargo, ello permite concluir que, tras la ocupación de dicho terreno, el propietario recuperó su uso, goce y disfrute en condiciones inferiores a las que tenía con anterioridad a las obras públicas ya reseñadas.

Sin embargo, la Sala modificará el ordinal segundo de la sentencia recurrida¹⁶ respecto al criterio fijado para la liquidación de perjuicios, en el sentido de advertir que, la referida devaluación que será base de cómputo para la liquidación del perjuicio causado, corresponderá a la pérdida de valor que haya sufrido **únicamente el área de 240 mts²** que fue utilizada temporalmente por la entidad accionada para el desarrollo de las obras de recuperación de la calzada ya descritas y no respecto de la totalidad del predio, pues como lo advirtió el *a quo* -sin que sea objeto de alzada- las demás afectaciones alegadas por la parte actora sobre erosiones o daños en la vivienda ubicada en el predio no fueron acreditadas; valor que será reducido al 25% correspondiente a la proporción de propiedad del inmueble que fue acreditada por el demandante -tópico que tampoco fue objeto de apelación-.

4. Costas

Con fundamento en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 365 del Código General del Proceso (CGP), aunado a una aplicación de un criterio objetivo valorativo, en vista de que no existió actuación alguna por parte de la entidad demandada en esta instancia que genere gastos procesales o agencias en derecho, no se impondrá condena en costas.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Contencioso Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: MODIFÍCASE el ordinal 2 de la sentencia proferida el 27 de julio de 2020 por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales con ocasión del medio de control de Reparación Directa interpuesto por Carlos Alfonso López Arias contra el

¹⁵ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, consejero ponente: Danilo Rojas Betancourth, Rad. No.: 66001-23-31-000-2007-00005-01(36853).

¹⁶ Cuyo contenido original es el siguiente:

“En consecuencia, se CONDENA en ABSTRACTO al DEPARTAMENTO DE CALDAS, a INDEMNIZAR al señor CARLOS ALFONSO LÓPEZ ARIAS por la afectación del bien denominado “La Estrella Grande” e identificado con el No de matrícula inmobiliaria 118-8183. El valor de la indemnización se tasará en atención a los parámetros determinados en la parte motiva de esta sentencia.”

Departamento de Caldas; el cuales quedara así:

*"2. En consecuencia, se **CONDENA en ABSTRACTO al DEPARTAMENTO DE CALDAS**, a **INDEMNIZAR** al señor **CARLOS ALFONSO LÓPEZ ARIAS** por la afectación del bien denominado "La Estrella Grande" e identificado con el No de matrícula inmobiliaria 118-8183.*

El valor de la indemnización se tasará en atención a la pérdida de valor que se acredite en el respectivo incidente de liquidación de perjuicios, sufrida respecto del área de terreno de 240 mts² que fue utilizada temporalmente por la entidad accionada para el desarrollo de las obras generadoras del daño."

SEGUNDO: CONFÍRMASE en lo demás el fallo recurrido.

TERCERO: SIN COSTAS en esta instancia.

CUARTO: EJECUTORIADA la presente providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones en el sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE

Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 027 de 2022.



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
SALA DE DECISIÓN

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Sentencia No. 106

Manizales, veintinueve (29) de abril de dos mil veintidós (2022).

Radicado: 17-001-33-33-003-2014-00507-02
Naturaleza: Reparación Directa
Demandante: Luis Henry Castrillón Osorio
Demandado: Nación – Rama Judicial
Fiscalía General de la Nación

Se decide el recurso de apelación interpuesto por las partes contra la sentencia mediante la cual se accedió parcialmente a las súplicas de la parte demandante.

I. Antecedentes

1. Demanda

1.1. Pretensiones

Solicita la parte demandante se declare responsable a la Fiscalía General de la Nación y a la Nación – Rama Judicial y se les ordene pagar los perjuicios morales causados al demandante por la afectación a su honra y buen nombre¹, a raíz del proceso penal que fue adelantado en contra de otra persona quien suplantó su identidad, generando que fuese registrada una sanción penal en las bases de datos de antecedentes judiciales y en los sistemas de información de diferentes entidades del Estado por el delito de constreñimiento ilegal.

1.2. Hechos jurídicamente relevantes

Señaló los pormenores sobre los antecedentes personales y familiares del demandante, relató que con ocasión de la intención de iniciar trámites para la obtención de visado, identificó una serie de situaciones -multas de tránsito- en las cuales aparecía como infractor, iniciando los trámites pertinentes para denunciar penalmente la suplantación de su identidad, con lo cual se enteró que, en el sistema de información de la Fiscalía General de la Nación aparecía como condenado penalmente a 22 meses de prisión por el delito de constreñimiento ilegal, según sentencia del 31 de mayo de 2012 expedida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Manizales.

¹ Estimados en la suma de 150 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Que al efectuar las averiguaciones pertinentes y con cotejo de la correspondiente tarjeta decodactilar de la persona que fue capturada y condenada se pudo constatar que, si bien dicha persona fue identificada en el proceso penal como Luis Henry Castrillón Osorio, no correspondía con tal identificación, sino que suplantó la identidad del aquí demandante.

2. Contestación de la demanda

2.1. La Fiscalía General de la Nación se opuso a las pretensiones del demandante y manifestó que no le constan los hechos referentes a la existencia del supuesto error judicial y abstenerse de emitir pronunciamiento frente a otros hechos que consideró apreciaciones personales de la parte actora arguyó que, la providencia sobre la que recae el error judicial fue proferida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Manizales, por lo cual se presenta una falta de legitimación en la causa por pasiva de la Fiscalía General de la Nación.

Destaca que no se causaron perjuicios al demandante, pues no existió una medida restrictiva de libertad u otra afectación que este haya padecido efectivamente o cuando menos no existe prueba de tales perjuicios.

En este orden de ideas, propuso las excepciones que denominó *"INEXISTENCIA DEL DAÑO"*, *"INEXISTENCIA DEL ERROR JUDICIAL"*, *"INEXISTENCIA DE NEXO CAUSAL"*, *"FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA"* y *"CULPA EXCLUYENTE DE UN TERCERO"*.

2.2. La Nación – Rama Judicial se opuso a las pretensiones del demandante, en primera medida manifestó su oposición a la cuantía de las pretensiones, la cual arguye carece de justificación fáctica y jurídica, aunado a que no se probó la existencia de un perjuicio real que haya sido causado al demandante.

Agrega que, actuó en cumplimiento a un deber legal con base a la imputación formulada por la Fiscalía General de la Nación según la identificación del punible y del autor del mismo efectuada por dicha autoridad, empero destaca que la captura ordenada nunca se hizo efectiva en contra del demandante y en su lugar, el trámite de la acción penal se surtió con la persona que suplantaba la identidad y que, se realizó la correspondiente rectificación de los datos del accionante en las bases de datos respectivas, con lo cual quedaron amparadas sus garantías a la honra y buen nombre.

Igualmente advierte que, existe culpa de un tercero por cuanto la persona capturada se identificó con la cédula de ciudadanía del demandante y que es sólo ante la inexistencia de este documento que se acude al cotejo decodactilar.

Bajo tales derroteros propuso los medios exceptivos de mérito que tituló: *"FALTA DE CONFIGURACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE ESTRUCTURAN RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO"* e *"INEXISTENCIA DE LOS SUPUESTOS HECHOS O NORMAS QUE SUSTENTAN LA ACCIÓN"*.

3. Sentencia de primera instancia

El *a quo* **accedió parcialmente a las pretensiones** del demandante, en el sentido de declarar la existencia de responsabilidad en cabeza de la Fiscalía General de la Nación, negar las pretensiones referentes a la indemnización pecuniaria, y condenó en costas a la referida codemandada.

Para ello, luego de transcribir apartes jurisprudenciales relacionados con la responsabilidad del Estado por error judicial, analizar los elementos de la referida responsabilidad en concordancia con los elementos probatorios concluyó que, el actor no estaba en la obligación de soportar la afectación a sus derechos fundamentales al buen nombre y honra, con ocasión de la suplantación de identidad que se presentó en el transcurso del proceso penal el cual culminó con la sentencia condenatoria.

En el marco de la imputación fáctica y jurídica concluyó que, la Fiscalía General de la Nación era la entidad encargada de adelantar las actuaciones necesarias para dar con la plena identificación e individualización de los procesados en las causas penales, las cuales evidentemente fueron insuficientes realizadas para lograr la plena identificación de la persona contra la cual ejerció la potestad de persecución penal.

Advierte que, no puede considerarse la existencia del excluyente de responsabilidad alegado por la parte accionada, referente a la culpa de un tercero, pues ello implica que se acredite que la actuación de aquel tercero, sea el hecho único, exclusivo y determinante del daño producido, circunstancia que no se verificó en el *sub lite*, pues aunque el procesado presentó un documento falso, son las autoridades judiciales las encargadas de realizar todas las gestiones que se encuentran a su alcance para obtener la plena identificación e individualización del imputado, sobre todo si se tiene en cuenta que, para el momento el capturado presentó un documento de identificación -cédula blanca expedida el 25 de septiembre de 1989- que se encontraba próximo a perder su vigencia debido a la renovación adelantada por la Registraduría Nacional del Estado Civil según el Decreto 4969 de 2009.

Finalmente, negó el reconocimiento de la indemnización reclamada señalando que, si bien la jurisprudencia contencioso administrativa acepta la procedencia de reconocer el resarcimiento económico del perjuicio moral por toda clase de situaciones que los generen, esto será siempre y cuando existan pruebas que permitan establecer su real existencia, advirtiendo que, no obra prueba alguna en el plenario relativa a la aflicción directa -sentimientos de tristeza, congoja o similares- que el señor Luis Henry Osorio Castrillón haya padecido y que esto haya tenido una proporción o intensidad que amerite la reparación de su patrimonio, sin que pueda pretenderse que la existencia de los perjuicios deba ser asumida por su mera enunciación.

4. Recursos de apelación

4.1. La **parte accionante** se opuso a la sentencia advirtiendo que, no puede existir un daño que no cause perjuicio como lo concluyó el *a quo*, mucho menos cuando una persona por error judicial, entra a hacer parte de la "*ignominiosa base de datos donde están todos los delincuentes del país*", sin haber cometido delito alguno, simplemente por la negligencia de

funcionarios que no cumplieron con su deber de constatar la identidad de la persona que lo suplantó.

Señala que, “no se ordenó el pago de perjuicios, porque no se prob[aron] los perjuicios que se pudieron haber ocasionado, es una verdadera aberratio juris, porque repito ese daño si se causó, pues una persona normal, no puede estar contenta o ser indiferente ante una situación como esta de haberse encontrado en la base de datos de los criminales de este país por un error judicial, que se reconoció, en la sentencia que sí existió. Según la tesis esbozada por el ad quo(sic), teníamos que haber aportado videos de mi patrocinado llorando por lo sucedido para que pudieran llegar a la conclusión de que si hubo perjuicios morales, lo que es absurdo, a todas luces”.

4.2. La Fiscalía General de la Nación se opuso a la sentencia advirtiendo que, no era dable atribuir responsabilidad única y exclusivamente en cabeza de dicha entidad, pues los Jueces con funciones de Control de Garantías y de Conocimiento, en las etapas pertinentes, tiene también la obligación de verificar las condiciones particulares de las personas judicializadas, lo que comprende que estén debidamente identificadas e individualizadas. Igualmente se opuso a la condena en costas impuesta advirtiendo que, no se demostró la existencia de los perjuicios económicos reclamados por la parte actora.

II. Consideraciones

1. Problemas jurídicos

Atendiendo a los fundamentos de la sentencia recurrida y los argumentos de apelación, se estima necesario absolver los siguientes cuestionamientos:

¿El daño antijurídico causado al señor Luis Henry Castrillón Osorio resulta imputable a la codemandada Nación - Rama Judicial o únicamente a la Fiscalía General de la Nación?

¿Hay lugar a reconocer la indemnización por concepto de perjuicios reclamados por la parte actora?

¿Era procedente la imposición de condena en costas a cargo de la Fiscalía General de la Nación?

2. Primer problema jurídico

2.1. Tesis del Tribunal

El daño antijurídico es imputable a las entidades demandadas. A la Fiscalía General de la Nación en tanto lideró una actividad de investigación judicial que claramente erró en la identificación e individualización de la persona capturada al encontrarla plenamente identificada como Luis Henry Osorio Castrillón con cédula de ciudadanía 10.141.293, y a la Nación – Rama Judicial por cuanto, la vinculación al proceso penal y la imposición de la pena fueron decisiones adoptadas por Jueces de la República, en las que se incurrió en un error judicial ante la indebida identificación del procesado.

Para fundamentar lo anterior se hará referencia: i) al marco jurídico sobre el error judicial

y la imputación del daño; ii) los hechos relevantes acreditados; para descender al iii) análisis del caso concreto.

2.2. Fundamento jurídico - Error judicial y defectuoso funcionamiento de la administración de justicia - imputación del daño

El artículo 90 Constitucional preceptúa en su primer inciso que *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”*; entretanto, la Ley 270 de 1996² estipuló en su artículo 65 que *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de sus agentes judiciales”*, señalando en el 2º inciso ibídem que *“...el Estado responderá por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por el error jurisdiccional y por la privación injusta de la libertad”*.

Sobre el error judicial el H. Consejo de Estado ha advertido que normativamente este se define *“como aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, que se materializa a través de una providencia contraria a la ley”* error que no debe ser entendido como *“una simple equivocación o desacierto derivado de la libre interpretación jurídica, sino que debe enmarcarse en “una actuación subjetiva, caprichosa, arbitraria y flagrantemente violatoria del debido proceso”*³.

Por su parte, frente al defectuoso funcionamiento de la administración de justicia ha reseñado que este *“... se produce en las actuaciones judiciales –distintas a la expedición de providencias– necesarias para adelantar el proceso o la ejecución de estas últimas. Dentro de este concepto están comprendidas todas las acciones u omisiones constitutivas de falla, que se presenten con ocasión del ejercicio de la función de impartir justicia. Pueden provenir no sólo de los funcionarios, sino también de los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, de los empleados judiciales, de los agentes y de los auxiliares judiciales; en efecto, en relación con las acciones u omisiones de estos últimos particulares, colaboradores de la justicia, el Consejo de Estado ha señalado que, cuando con unas u otras se causen daños antijurídicos, se deriva la obligación a cargo del Estado de indemnizar los perjuicios...”*⁴

2.3. Hechos relevantes acreditados

- Según las piezas procesales que reposan en el expediente penal radicado 17001-61-06-940-2010-80008-01 -especialmente la sentencia del 28 de julio de 2010-, efectivos del Gaula capturaron el 20 de abril de 2010 en flagrancia a un sujeto que se identificó como Luis Henry Osorio Castrillón con cédula de ciudadanía 10.141.293, frente a quien se adelantó audiencia por parte del Juzgado Primero Penal Municipal con Función de Control de Garantías, disponiendo la legalización de la captura y la imposición de medida de aseguramiento preventiva el 21 de abril siguiente (fls. 135-151, C. 1).

² Estatutaria de Administración de Justicia.

³ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, 14 de octubre de 2021, Rad. 05001-23-31-000-2009-00012-01(53532). Consejero ponente: Jaime Enrique Rodríguez Navas.

⁴ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, 16 de julio de 2015, Rad. 76001-23-31-000-2006-00871-01(36634). Consejero ponente: Luis Armando Carpio Caicedo.

- Mediante peticiones del 31 de mayo del 2012 el señor Luis Henry Osorio Castrillón informó a los Juzgados Sexto Penal del Circuito de Manizales y Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, el haberse enterado de la suplantación de su identidad por parte de la persona que materialmente fue vinculada al proceso penal ya identificado, solicitando “*detener al impostor y limpiar de alguna manera mi buen nombre*” (fls. 30-31, C. 1).
- En razón de lo anterior, el aquí demandante interpuso acción de tutela en contra de los Juzgados Sexto Penal del Circuito de Manizales y Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, la cual fue resuelta en primera instancia por el Tribunal Superior de Manizales – Sala Penal y confirmada parcialmente por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal, resolviendo:

*“...**(V) SE ORDENA** al Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales suspender cualquier requerimiento que exista con ocasión de la condena que vigila en contra del señor **Luis Henry Osorio Castrillón** identificado con la cédula de ciudadanía No. 10.141.293 de Pereira Risaralda. **(VI) SE ORDENA** al Juzgado Sexto Penal del Circuito de Manizales que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contado a partir de la notificación de este fallo proceda a comunicarles a las mismas autoridades que hubiere comunicado la sentencia que la misma no debe ser reportada en sus sistemas de información...”*

Ordinal VII revocado por la Corte Suprema de Justicia – ordenando:

*“...**SEGUNDO. ORDENAR** al Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Manizales, para que en el término de dos (2) meses contados a partir de la notificación de esta decisión, realice los trámites pertinentes a efectos de aclarar el fallo de data 29 de julio 2010 proferido por el Juzgado Sexto Penal del Circuito Indicando el nombre y apellidos que correspondan e Informando de tal decisión al actor y a las autoridades administrativas del caso.*

***TERCERO. EXHORTAR** al CTI grupo de dactiloscopia de Manizales, a fin de prestar la colaboración necesaria para lograr la plena identificación de la persona que suplantó a **LUÍS HENRY OSORIO CASTRILLÓN.**” (fls. 32-115, cdo. 1)*

2.4. Análisis sustancial del caso concreto

El daño antijurídico consistente en la imposición de una pena contra el demandante, dentro de un proceso penal adelantado por el Juzgado Sexto Penal del Circuito de Manizales, con ocasión de la suplantación que otro sujeto hiciese de su persona, se encuentra acreditado, sin que sobre este aspecto exista discusión en esta instancia, al no ser objeto de apelación.

En tal sentido, la imputación del referido daño será analizada desde el marco de las competencias y obligaciones con que cuentan las entidades demandadas respecto de la identificación de los individuos vinculados a un proceso penal.

Respecto de la Fiscalía General de la Nación, el artículo 128 del Código de Procedimiento Penal, vigente para la data de la captura, -20 de abril de 2010- señala que: *“La Fiscalía General de la Nación estará obligada a verificar la correcta identificación o individualización del imputado, a fin de prevenir errores judiciales”*.

En el presente asunto es claro que, la Fiscalía como órgano investigador, incurrió en un error en la identificación e individualización de la persona capturada por efectivos del Gaula el 20 de abril de 2010, al encontrarla plenamente identificada como Luis Henry Osorio Castrillón con cédula de ciudadanía 10.141.293, a pesar que la persona capturada presentó una cédula blanca, -expedida el 25 de septiembre de 1989-, sin que se realizara alguna actividad tendiente a corroborar esa información.

Ahora, si bien es cierto que la Fiscalía erró en la identificación e individualización de la persona capturada, es diáfano que las decisiones de vincularla al proceso penal y finalmente declararla penalmente responsable fueron adoptadas por Jueces de la República, quienes también debieron advertir la falencia presentada en el elemento material probatorio que identificaba al sujeto que incurrió en la conducta típica penal, al ser ello uno de los principales sustentos de su decisión.

En un asunto similar, el Consejo de Estado consideró que, a pesar de la defectuosa labor investigativa del ente acusador, los funcionarios de la Rama Judicial encargados de emitir las decisiones respectivas, no pueden deslindarse de su obligación de igualmente verificar la debida identificación del sujeto que incurrió en la conducta penal, así:

“...De la lectura de las anteriores disposiciones legales se infiere que era deber de los entes encargados de llevar a cabo la investigación y juzgamiento de los procesados, practicar, recaudar y examinar de manera exhaustiva todas y cada una de las piezas procesales con el fin de verificar la identidad de los autores o partícipes del hecho punible, así como que se hubiesen satisfecho -material y formalmente- todos los requisitos legales para dictar sentencia; sin embargo, en el presente asunto, tanto las Fiscalías de conocimiento como los Jueces 84 y 3 Penales Municipales de Bogotá encontraron “plenamente identificado” al señor Rafael Alvarado Gaviria sin advertir la grave inconsistencia respecto de la identificación e individualización del procesado que saltaba a la vista, que como ya se mencionó anteriormente fue suplantado en su humanidad por el señor Pedro Pablo Herrera Rodríguez⁵.

*Ciertamente, la valoración probatoria adelantada por la Fiscalía de conocimiento al momento de iniciar la investigación en contra del señor Pedro Pablo Herrera Rodríguez concluyó, entre otros aspectos, con su plena individualización e identificación, cuando lo cierto es que ocurrió exactamente lo contrario, la indebida actuación tanto de la Fiscalía como de los Jueces que llevaron a condenar a un individuo que no se había identificado con su verdadero nombre y cédula, conlleva a concluir que **tanto la Fiscalía como los Juzgados de conocimiento evitaron hacer el cotejo decodactilar del sindicado para corroborar si era la persona correcta a la cual le adelantaron la investigación penal y que posteriormente condenaron.***

⁵ **Cita de cita:** Véase al respecto Sentencia de 22 de agosto de 2013, Expediente nro. 32919. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón.

En conclusión, cabe resaltar que los Fiscales que investigaron penalmente al señor Pedro Pablo Herrera Rodríguez –quien suplantó a Rafael Alvarado Gaviria- y los Jueces que lo condenaron a prisión, no adelantaron labor alguna tendiente a lograr la plena identificación e individualización del verdadero responsable del hecho ilícito, no obstante tuvieron en cuenta la tarjeta decadactilar para identificarlo plenamente, de manera que, esa circunstancia constituyó una grave omisión de las entidades responsables por adelantar esas diligencias, las cuales posteriormente, conllevaron a decretar la condena en una persona –Alvarado Gaviria- que no tenía nada que ver con la comisión de los hechos que produjeron el ilícito. Tales circunstancias reflejan no sólo el error por la Fiscalía sino, de paso, la ignominia de la acusación y la posterior condena.

Todo el panorama expuesto pone en evidencia que la privación injusta de la libertad del señor Rafael Alvarado Gaviria supuso la materialización de lo que ha sido denominado por la jurisprudencia y doctrina alemana como “el error craso”, teoría a partir de la cual se permite inferir una falla del servicio ante la constatación de un daño grosero, desproporcionado, y flagrante⁶.

La anterior conclusión respecto de la privación injusta y arbitraria de la libertad del señor Alvarado Gaviria hace alusión a las decisiones tanto de la Fiscalía General de la Nación como de los Jueces de Conocimiento, en las cuales a todas luces se ilustra la existencia de un error craso que no hace otra cosa que poner de presente prima facie, el descuido, la negligencia y la desidia con que se adelantaron los procesos penales contra del señor Pedro Pablo Herrera Rodríguez, al omitir su plena identificación y llevando a condenar al señor Rafael Alvarado Gaviria...”⁷ (Subrayas y negrilla se adicionan).

Así, en el presente asunto, al haberse demostrado que el adelantamiento del proceso penal que culminó con una sentencia condenatoria proferida por un Juez de la República (Rama Judicial) con fundamento en una labor investigativa conducida por los funcionarios de Policía Judicial (Fiscalía General de la Nación)⁸, en la que se presentaban falencias en el elemento material probatorio que identificaba al sujeto que incurrió en la conducta penal y sin que se realizara alguna actividad tendiente a corroborar esa información, encuentra la Sala que las entidades demandadas cuentan con igual condición para que les sea atribuible el daño antijurídico padecido por el señor Luis Henry Osorio Castrillón.

2.5. Conclusión

El daño antijurídico es imputable a: i) la Fiscalía General de la Nación, en tanto lideró una actividad de investigación judicial por intermedio de los funcionarios de Policía Judicial, que claramente erró en la identificación e individualización de la persona capturada al

⁶ **Cita de cita:** Al respecto consultar, Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 14 de abril de 2010, Exp. 18.960. M.P. Enrique Gil Botero, también sentencia proferida por la Subsección A de esta Sección del 12 de febrero de 2014, Expediente 27157.

⁷ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 15 de abril de 2015, Rad. Interno 39.099. Consejero ponente: Hernán Andrade Rincón.

⁸ Artículo 250 de la Constitución Política: ...En ejercicio de sus funciones la Fiscalía General de la Nación, deberá: ... 8. Dirigir y coordinar las funciones de policía Judicial que en forma permanente cumple la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley...

encontrarla plenamente identificada como Luis Henry Osorio Castrillón con cédula de ciudadanía 10.141.293, lo cual constituye un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia; y a ii) la Nación – Rama Judicial por cuanto, la vinculación al proceso penal y la imposición de la pena fueron decisiones adoptada por Jueces de la República, en las que se incurrió en un error judicial ante la indebida identificación del procesado.

Por lo anterior, se modificarán los ordinales segundo y tercero⁹ de la sentencia recurrida, para en su lugar advertir que, se declarará la responsabilidad señalada en cabeza tanto de la Fiscalía General de la Nación, como de la Nación – Rama Judicial.

3. Segundo problema jurídico – *¿Hay lugar a reconocer la indemnización por concepto de perjuicios reclamados por la parte actora?*

3.1. Tesis del Tribunal

Si bien se demostró la existencia del daño antijurídico, no hay lugar a reconocer la indemnización reclamada por la parte actora, en tanto no se encuentra demostrada la concreción del perjuicio y que sea necesario su resarcimiento económico.

Para fundamentar lo anterior se hará referencia al: i) marco jurídico sobre los perjuicios extrapatrimoniales y las condiciones para la procedencia de su reparación pecuniaria; para descender al ii) análisis del caso concreto.

3.2. Marco jurídico - Daño a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados y su reparación no pecuniaria

Acorde con la jurisprudencia del H. Consejo de Estado¹⁰, la existencia de un daño antijurídico no conlleva automáticamente al reconocimiento de una indemnización:

“Sin embargo, toda afectación moral causada por la ilegalidad de una actuación no es susceptible de ser compensada, pues aquélla debe tener un grado tal de intensidad que habilite el pago de los perjuicios morales para menguar el dolor causado al afectado. Sobre el particular, se dijo en providencia del 22 de abril de 2009:

“el daño moral es un perjuicio inmaterial que comprende el aspecto interno del individuo, la afeción directa a los sentimientos del ser humano, como la congoja, la tristeza, etc., y para que haya lugar a su indemnización, es necesario que la afectación sea intensa, pues no cualquier contratiempo o contrariedad puede ser moralmente compensado, máxime si se tiene en cuenta que el único

⁹ Cuyo contenido señaló:

“SEGUNDO: DECLARAR a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN administrativa y patrimonialmente responsable por los perjuicios ocasionados al señor LUIS HENRY OSORIO CASTRILLÓN, con ocasión del error judicial acreditado en este proceso.

TERCERO: EXONERAR de responsabilidad a la NACIÓN RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL conforme a lo establecido en la parte motiva de esta decisión.”

¹⁰ Consejo de Estado, sentencia unificación jurisprudencial de Sala de la Sección Tercera del 28 de agosto de 2014 (expediente 32.988)..

patrimonio de los demandantes no se destruyó ni se perdió, sino que, por el contrario, los daños generados al inmueble se repararon”¹¹.

En relación con la afectación al buen nombre, honra u otros, el Consejo de Estado en sentencia de 14 de septiembre de 2011¹² precisó que estos requieren una verdadera acreditación de su concreción:

*“La tipología del perjuicio inmaterial se puede sistematizar de la siguiente manera: i) perjuicio moral; ii) daño a la salud (perjuicio fisiológico o biológico); iii) cualquier otro bien, derecho o interés legítimo constitucional, jurídicamente tutelado que no esté comprendido dentro del concepto de “daño corporal o afectación a la integridad psicofísica” y que merezca una valoración e indemnización a través de las tipologías tradicionales como el daño a la vida de relación o la alteración grave a las condiciones de existencia o mediante el reconocimiento individual o autónomo del daño (v.gr. el derecho al buen nombre, al honor o a la honra; el derecho a tener una familia, entre otros), **siempre que esté acreditada en el proceso su concreción y sea preciso su resarcimiento**, de conformidad con los lineamientos que fije en su momento esta Corporación”.*

Posteriormente, mediante sentencia de unificación del 28 de agosto de 2014 la corporación en cita -retomando lo advertido en la providencia citada anteriormente-, advirtió que este tipo de afectaciones deben ser reparadas principalmente mediante resarcimientos no pecuniarios, que desagravien en forma suficiente las garantías o derechos que fueron afectados. Así, las reglas de unificación a que refiere este pronunciamiento, en lo atinente al “daño a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados” tales como el derecho al buen nombre o la honra, se sintetizan en los siguientes apartados¹³:

“15.4. Así, en los casos de perjuicios por vulneraciones o afectaciones relevantes a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados, se reafirman los criterios contenidos en la sentencia precitada. En esta oportunidad la Sala, para efectos de unificación de la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, precisa:

i) Es un daño inmaterial que proviene de la vulneración o afectación a derechos contenidos en fuentes normativas diversas: sus causas emanan de vulneraciones o afectaciones a bienes o derechos constitucionales y convencionales. Por lo tanto, es una nueva categoría de daño inmaterial.

...

15.4.2. La reparación del referido daño abarca los siguientes aspectos: i) El objetivo de reparar este daño es el de restablecer plenamente a la víctima en el ejercicio de sus derechos. La reparación de la víctima está orientada a: (a) restaurar plenamente los bienes

¹¹ **Cita de cita:** Consejo de Estado, Sección 3ª, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 22 de abril de 2009 (C.P. Ramiro Saavedra Becerra) (Rad. 05001-23-24-000-1992-00231-01(17000)).

¹² Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Rad. 05001-23-25-000-1994-00020-01(19031), consejero ponente: Enrique Gil Botero.

¹³ Consejo de Estado, sentencia unificación jurisprudencial de Sala de la Sección Tercera del 28 de agosto de 2014 (expediente 32.988).

o derechos constitucionales y convencionales, de manera individual y colectiva; (b) lograr no solo que desaparezcan las causas originarias de la lesividad, sino también que la víctima, de acuerdo con las posibilidades jurídicas y fácticas, pueda volver a disfrutar de sus derechos, en lo posible en similares condiciones en las que estuvo antes de que ocurriera el daño; (c) propender para que en el futuro la vulneración o afectación a bienes o derechos constitucionales y convencionales no tengan lugar; y (d) buscar la realización efectiva de la igualdad sustancial.

i) La reparación del daño es dispositiva: si bien las medidas de reparación de este tipo de daños pueden serlo a petición de parte, también operan de oficio, siempre y cuando aparezca acreditada su existencia.

...

*iv) Es un daño que se repara principalmente a través de medidas de carácter **no pecuniario**: se privilegian por excelencia las medidas reparatorias no indemnizatorias; **sin embargo, en casos excepcionales cuya reparación integral, a consideración del juez, no sean suficientes, pertinentes, oportunas o posibles podrá otorgarse una indemnización...**" (Se resalta)*

Corolario, las afectaciones sufridas a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados y que no se enmarcan dentro de las demás tipologías de daño, tales como las afectaciones al derecho al buen nombre o la honra, deben ser reparadas en primer lugar y preferencialmente a través de medidas no pecuniarias, pues la indemnización de estas solo será procedente en casos excepcionales en que se acredite que por su entidad y envergadura trascendieron a un escenario que requiere el reconocimiento pecuniario para su plena satisfacción.

3.3. Caso Concreto

Como atinadamente lo advirtió el *a quo*, observa la Sala que la parte actora limitó su tarea en lo que respecta a la reclamación pecuniaria que deprecó a título de perjuicios morales, a señalar desde el escrito introductor y en su recurso de alzada que tales perjuicios y su reparación económica debían darse como una consecuencia obligatoria dada la existencia del daño antijurídico que le fuere causado; sin embargo, no se solicitó, ni se aportó prueba alguna que pueda dar razón de la aflicción que hubiese padecido y que estos pudieran ser de una proporción o intensidad que ameriten la reparación.

En tal sentido, en el presente asunto al discutirse afectaciones a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados tales como el derecho a la honra o buen nombre, era deber de la parte actora acreditar la efectiva concreción del perjuicio y de pretender su resarcimiento pecuniario -mas aún en un monto tan elevado como el deprecado en el presente asunto (150 S.M.L.M.V.)-, se itera, sin que pueda pretenderse por el demandante que esto sea una consecuencia obligatoria de la afectación causada por el error de la actuación de la administración, pues para ello, aquélla debe tener un grado tal de intensidad que habilite el pago de los perjuicios para menguar la afectación causada.

3.4. Conclusión

Corolario, la Sala comparte la decisión adoptada por el *a quo* en tanto negó las pretensiones de orden pecuniario formuladas por la parte actora, advirtiendo que en todo caso no se observa oficiosamente la necesidad de emitir otro tipo de medidas de orden no pecuniario, en tanto no se acreditó por modo alguno que el perjuicio al buen nombre u honra impida el ordinario goce de tales garantías, tras las órdenes que fueron emitidas en sede constitucional por el Tribunal Superior de Manizales – Sala Penal y por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal.

4. Tercer problema jurídico – Condena en costas de primera instancia

La Corte Constitucional³ ha explicado que las costas, esto es, *"aquella erogación económica que corresponde efectuar a la parte que resulte vencida en un proceso judicial"* y están conformadas por dos rubros: las expensas y las agencias en derecho.

Las primeras corresponden a los gastos surgidos con ocasión del proceso y necesarios para su desarrollo, pero distintos al pago de apoderados, así, de conformidad con el Capítulo II del Título I -Costas- del C.G.P., las expensas están conformadas por aranceles judiciales, honorarios de auxiliares de la justicia, entre otros, es decir, en términos generales a todos los gastos surgidos para dar el curso procesal ordinario requerido por el proceso judicial. Las segundas *"no son otra cosa que la compensación por los gastos de apoderamiento en que incurrió la parte vencedora, aun cuando pueden fijarse sin que necesariamente hubiere mediado la intervención directa de un profesional del derecho"*.⁴

El artículo 188 del CPACA dispone:

"Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

<Inciso adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.

"ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS. *En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:*

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

Además se condenará en costas a quien se le resuelva de manera desfavorable un incidente, la formulación de excepciones previas, una solicitud de nulidad o de amparo de pobreza, sin perjuicio de lo dispuesto en relación con la temeridad o mala fe.

2. *La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.*
3. *En la providencia del superior que confirme en todas sus partes la de primera instancia se condenará al recurrente en las costas de la segunda.*
4. *Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.*
5. *En caso de que prospere parcialmente la demanda, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión (Se subraya).*
6. *Cuando fueren dos (2) o más litigantes que deban pagar las costas, el juez los condenará en proporción a su interés en el proceso; si nada se dispone al respecto, se entenderán distribuidas por partes iguales entre ellos.*
7. *Si fueren varios los litigantes favorecidos con la condena en costas, a cada uno de ellos se les reconocerán los gastos que hubiere sufragado y se harán por separado las liquidaciones.*
8. *Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.*
9. *Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas. Sin embargo podrán renunciarse después de decretadas y en los casos de desistimiento o transacción.”*

El H. Consejo de Estado en providencia de 7 de abril de 2016⁵, advirtió sobre la variación de la postura que se venía aplicando respecto de las condenas en costas y agencias en derecho, basada en la modificación introducida por el CPACA y que encuentra sustento en las posturas del extinto CPC y el CGP, puesto que el primero consagraba originalmente en su artículo 171, un criterio subjetivo de valoración, en el cual se atendía exclusivamente a caracteres como la temeridad o mala fe, mientras que el segundo adopta un criterio objetivo.

En sentencia del 12 de abril de 2018⁶ precisó que, si bien el fundamento la imposición de costas ha variado a razones de índole meramente objetivo, es necesario que en los términos del precitado numeral 8º del artículo 365 del CGP se compruebe para su imposición que “en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”:

“[E]sta Subsección..., varió aquella posición y acogió el criterio objetivo para la imposición de costas (incluidas las agencias en derecho) al concluir que no se debe evaluar la conducta de las partes (temeridad o mala fe), sino los aspectos objetivos respecto de la causación de las costas, tal como lo prevé el Código General del Proceso, con el fin de darle plena aplicación a su artículo 365. En dicha oportunidad concluyó lo siguiente:

a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio “subjetivo” —CCA— a uno “objetivo valorativo” —CPACA—.

b) Se concluye que es “objetivo” porque en toda sentencia se “dispondrá” sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

c) Sin embargo, se le califica de “valorativo” porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.

d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).

e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.

f) La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.

g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.

Por lo anterior, se colige que la condena en costas implica una valoración objetiva valorativa que excluye como criterio de decisión la mala fe o la temeridad de las partes. En efecto, el artículo 188 del CPACA, regula que tratándose de costas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la sentencia el juez tiene la obligación de pronunciarse sobre dicho aspecto, con excepción de los asuntos en los que se ventile un interés público.”

De conformidad con lo expuesto, la imposición de la condena en costas tiene lugar en contra de la parte vencida en juicio mientras se compruebe su causación en el expediente, sin embargo, como se advirtió en precedencia de conformidad con el numeral 5° del artículo 365 del C.G.P. en caso de prosperidad parcial de la demanda el fallador podrá abstenerse de imponer condena en costas expresando los fundamentos de su decisión.

En tal sentido, para la Sala al haberse denegado las pretensiones de orden pecuniario que fueron formuladas por la parte actora, se tiene que la prosperidad de la demanda ha sido únicamente parcial, por lo cual ante la no concesión de las pretensiones económicas formuladas y sobre las cuales se calculó el monto de las agencias en derecho por parte del *a quo* (v. fl. 22, sentencia de primera instancia), resulta pertinente revoca la imposición de las costas señaladas, en aplicación del criterio objetivo valorativo que ha sido señalado por

el H. Consejo de Estado.

Corolario, se revocará el ordinal séptimo¹⁴ de la sentencia apelada.

5. Condena en costas de segunda instancia

Con fundamento en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 y el artículo 365 del Código General del Proceso, no se condenará en costas en esta instancia, en tanto, a partir del criterio objetivo valorativo que ya ha sido expuesto para la imposición de la condena en costas, se torna necesaria la existencia de gastos procesales y actuaciones en que hayan incurrido las partes, para dar lugar a la imposición de dicha condena.

Así, no se impondrá tal carga al observarse que no se incurrió en gastos procesales en esta instancia, y que las partes no efectuaron intervención ante el Tribunal.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Decisión del Tribunal Administrativo de Caldas, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICAR los ordinales segundo y tercero de la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, el 14 de mayo de 2020, mediante la cual se accedió parcialmente a las súplicas de la demanda que en ejercicio del medio de control de reparación directa formuló Luis Henry Osorio Castrillón contra la Fiscalía General de la Nación y la Nación – Rama Judicial, los cuales quedarán así:

“SEGUNDO: DECLARAR a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN administrativamente responsable por los perjuicios ocasionados al señor LUIS HENRY OSORIO CASTRILLÓN, con ocasión del error judicial acreditado en este proceso.

TERCERO: DECLARAR a la NACIÓN – RAMA JUDICIAL administrativamente responsable por los perjuicios ocasionados al señor LUIS HENRY OSORIO CASTRILLÓN, en virtud al error judicial acreditado en este proceso.”

SEGUNDO: REVOCAR el ordinal Séptimo de la sentencia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, el 14 de mayo de 2020, mediante la cual se accedió parcialmente a las súplicas de la demanda que en ejercicio del medio de control de reparación directa formuló Luis Henry Osorio Castrillón contra la Fiscalía General de la Nación y la Nación – Rama Judicial. En su lugar: **No condenar en costas de primera instancia.**

TERCERO: SIN COSTAS en esta instancia.

CUARTO: EJECUTORIADA esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de

¹⁴ Cuyo contenido señaló:

“SÉPTIMO: SE CONDENAN EN COSTAS a la demandada FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso.”

origen y háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

NOTIFICAR

Proyecto discutido y aprobado en Sala de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 027 de 2022.



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

17-001-23-33-000-2015-00825-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, cuatro (4) de mayo de dos mil veintidós (2022)

A.I. 157

Mediante proveído de 25 de febrero de 2022, el Tribunal dispuso negar el mandamiento ejecutivo solicitado con demanda presentada **A CONTINUACIÓN DE SENTENCIA** por la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**, contra la señora **NORALBA GRAJALES GARCÍA**, por las costas procesales del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho entrambas partes/fls.19-20/.

Como razón principal de la negativa, se precisó que de acuerdo con los artículos 422 del Código General del Proceso, 104 y 207 de la Ley 1437 de 2011, tratándose de obligaciones a favor de las entidades públicas, son estas quienes deben adelantar su ejecución en virtud de la facultad de cobro coactivo que les otorga la ley.

Encontrándose ejecutoriado dicho auto, la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** allega nueva demanda ejecutiva a continuación de sentencia con idénticas súplicas y fundamentos, pretendiendo una vez más que se libere mandamiento de pago contra la señora **GRAJALES GARCÍA** por las costas del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que adelantó contra el citado fondo /fls. 25-28/.

Teniendo en cuenta que esta colegiatura ya profirió decisión sobre el particular, y que el auto no fue recurrido dentro de la oportunidad legal, el Tribunal se abstiene de hacer pronunciamiento sobre el nuevo líbelo, al paso que se remite a lo ya decidido dentro de este expediente.

RECONÓCESE personería a los abogados **DIANA MARCELA CONTRERAS SUPELANO** (C.C. N° 1.013'646.934 y T.P. N° 314.235), como apoderada sustituta de la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**, en los términos del memorial de sustitución que obra a folio 24.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

17-001-23-33-000-2018-00047-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, cuatro (4) de mayo de dos mil veintidós (2022)

A.I. 158

Mediante proveído de 25 de febrero de 2022, el Tribunal dispuso negar el mandamiento ejecutivo solicitado con demanda presentada **A CONTINUACIÓN DE SENTENCIA** por la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM**, contra la señora **ESTRELLA GARCÉS HURTADO**, por las costas procesales del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho entrabas partes/fls.52-53/.

Como razón principal de la negativa, se precisó que de acuerdo con los artículos 422 del Código General del Proceso, 104 y 207 de la Ley 1437 de 2011, tratándose de obligaciones a favor de las entidades públicas, son estas quienes deben adelantar su ejecución en virtud de la facultad de cobro coactivo que les otorga la ley.

Encontrándose ejecutoriado dicho auto, la **NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FNPSM** allega nueva demanda ejecutiva a continuación de sentencia con idénticas súplicas y fundamentos, pretendiendo una vez más que se libere mandamiento de pago contra la señora GARCÉS HURTADO por las costas del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que adelantó contra el citado fondo /fls. 59-62/.

Teniendo en cuenta que esta colegiatura ya profirió decisión sobre el particular, y que el auto no fue recurrido dentro de la oportunidad legal, el Tribunal se abstiene de hacer pronunciamiento sobre el nuevo líbelo, al paso que se remite a lo ya decidido dentro de este expediente.

RECONÓCESE personería al abogado LUIS FERNANDO GIRALDO GARCÉS (C.C. N° 1.055'836.765 y T.P. N° 369.755), como apoderado de la señora ESTRELLA GARCÉS HURTADO, en los términos del memorial de sustitución que obra a folio 72.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

A.I. 96

Asunto: Auto da traslado de alegatos
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicación: 17001-23-33-000-2018-00362-00
Demandante: Gestión Energética “Gensa” S.A. ESP
Demandados: Dirección de Impuestos y Aduanas DIAN

Manizales, Mayo cuatro (04) de dos mil veintidós (2022).

Asunto

Observada las actuaciones procesales surtidas, se tiene que el proceso se encuentra para fijar audiencia inicial. Sin embargo, en atención a los ordenamientos legales dispuestos en la entrada en vigencia de la Ley 2080 del 2021 que reformó el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, es procedente darle el trámite correspondiente en este asunto.

Una vez revisado el expediente se observa que en la demanda se allegaron pruebas documentales concernientes actos administrativos demandados concernientes a: resolución determinación de contribución especial de contrato de obra, contrato de obra. Así mismo, solicitó como prueba, aportar expediente administrativo de manera completa.

Por su parte, la Dirección de Impuestos y Aduanas DIAN, no propuso excepciones previas para resolver y tampoco realizó solicitud de pruebas; además aportó como prueba documental la actuación administrativa¹.

Corolario de lo anterior, se tiene que en aplicación al artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182 A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece los eventos donde es viable dictar sentencia anticipada por escrito, sin que se deba practicar la audiencia inicial, cuando se presente lo siguiente:

“(…) Artículo 42. Adiciónese a la Ley 1437 de 2011 el artículo 182A, el cual será del siguiente tenor:

Artículo 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

¹ Expediente digital 02 Cuadernos 1 A - 03 Cuaderno 1B - 04 Cuaderno 1C - 05 Cuaderno 1 D - 06 Cuaderno 1 E - 07 Cuaderno 1 F - 08 Cuaderno 1 G .

1. *Antes de la audiencia inicial:*

- a) *Cuando se trate de asuntos de puro derecho;*
- b) *Cuando no haya que practicar pruebas;*
- c) **Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;**
- d) *Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.*

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito. (...)

Parágrafo. En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. *Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará. Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso. (...)" rft.*

A su vez el artículo 173 del Código General del Proceso, indica que las pruebas deben ser aportadas dentro de las oportunidades procesales; mismas sobre las cuales el funcionario judicial debe pronunciarse.

Conforme a los preceptos legales señalados se tiene que es viable dictar sentencia anticipada cuando se trate de asuntos de puro derecho, no haya que practicar pruebas, solo se aporten pruebas y no se formule tacha o desconocimiento, o las pruebas sean impertinentes, inconducentes o inútiles, lo que permite la incorporación de las pruebas al proceso, y decidir de fondo sobre el objeto del asunto.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho se pronunciará sobre los aspectos procesales así:

1. Saneamiento:

Analizadas las etapas previamente adelantadas dentro del asunto, no se observa algún vicio o situación que deba ser objeto de saneamiento.

De tal suerte que, ejecutoriada esta actuación, mientras no se trate de situaciones presentadas con posterioridad, no se podrá alegar vicio alguno respecto de las actuaciones surtidas.

2. Fijación del litigio

Por consiguiente, conforme a los hechos las pretensiones de la demanda, la contestación de la misma, y las pruebas aportadas, el litigio se contraerá de la siguiente manera:

En el presente caso se plantearon los siguientes problemas jurídicos:

¿Es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos expedidos por parte de la DIAN, mediante el cual se determinó la contribución por Contratos de Obra Pública a cargo de GESTION ENERGETICA GENSA ESP.?

¿La sociedad Gestión Energética Gensa S.A.ESP, es sujeto pasivo de la contribución especial por obra pública?

¿Se presentó el fenómeno de prescripción para los contratos de obra pública celebrados por Gestión Energética Gensa S.A. ESP., de conformidad con el artículo 817 del ET?

3. Decreto de pruebas

De la parte actora

Se tendrán en cuenta las pruebas aportadas con la demanda ordenando la incorporación al proceso concernientes a los actos demandados, contratos de obra entre otras.

En cuanto a la prueba solicitada de actuación administrativa, la misma fue aportada en la contestación de la demanda.

De la parte demandada

No solicitó pruebas.

Aporta copia digital del expediente administrativo²

4. Alegatos de Conclusión.

En consecuencia, en aplicación de lo literales b y c del numeral 1 del artículo 182 A de la Ley 2080 de 2021 que adicionó el CPACA, se dictará sentencia anticipada por escrito, al reunir los requisitos establecidos en la norma. En virtud de lo anterior, se ordenará previamente correr traslado de alegatos por el término de diez (10) días de conformidad con el numeral 2 del artículo en cita.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

Primero. Prescindir de la audiencia inicial con el fin de proceder a emitir fallo por escrito de conformidad en el artículo 182A de la Ley 2080 de 2021.

Segundo. Decretar e incorporar al expediente como pruebas allegadas con la demanda y el expediente administrativo aportado.

² Expediente digital 02 Cuadernos 1 A - 03 Cuaderno 1B - 04 Cuaderno 1C - 05 Cuaderno 1 D - 06 Cuaderno 1 E - 07 Cuaderno 1 F - 08 Cuaderno 1 G .

Segundo. Correr traslado a las partes y al Agentes el Ministerio Público por el término común de diez (10) días de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 182A de la Ley 2080 de 2021, para presentar los alegatos de conclusión.

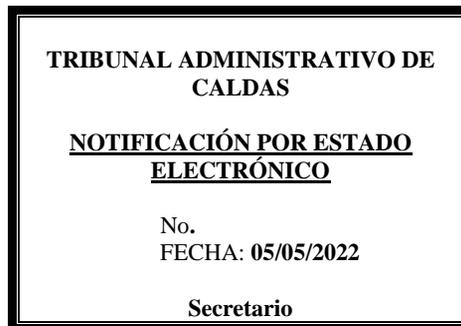
Tercero. Se reconoce personería para actuar al doctor Julián Andrés Castaño Bedoya portador de la tarjeta profesional número 158130 del CS de la Judicatura en representación de los intereses de la DIAN, conforme al poder conferido³.

Notifíquese y cúmplase



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado



³ Expediente digital 01 Cuaderno 01 A., FL. 372.

17001-33-39-007-2019-00060-03

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, cuatro (04) de MAYO de dos mil veintidós (2022)

A.I. 159

El 3 de febrero del año avante, se llevó a cabo sorteo de juez dentro del proceso que en ejercicio del medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promueve la señora **CATHERINE ALEXANDRA HENAO VÉLEZ** contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**, en el cual resultó electo el Doctor **JOSÉ NICOLÁS CASTAÑO GARCÍA**, para continuar con el trámite del proceso, ante la manifestación de impedimento del juez de conocimiento.

No obstante, ante la creación del Juzgado Administrativo Transitorio para el Circuito de Manizales, el Doctor **CASTAÑO GARCÍA** fue nombrado como titular de dicha célula judicial, por lo que se hace necesario realizar un nuevo sorteo de conjuez para que continúe con el trámite del presente asunto. En este orden, **FÍJASE** como fecha para la elección pública de conjuez, el día **JUEVES DOCE (12) DE MAYO DE 2022 A LAS ONCE Y TREINTA DE LA MAÑANA (11:30 a.m.)**.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA

Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Manizales, cuatro (04) de mayo de dos mil veintidós (2022).

| | |
|-------------------------|--|
| Asunto: | Trámite para sentencia anticipada: fijación del litigio, pronunciamiento sobre pruebas y traslado para alegar de conclusión |
| Medio de Control | Nulidad y Restablecimiento del derecho |
| Demandante | Leidy Lorena Pérez Zuluaga |
| Demandado: | Nación- Rama Judicial- Dirección Ejecutiva Seccional de Administración |
| Radicación: | 17001-2333-000-2020-00174-00 |
| Acto Judicial: | Auto Int. 97 |

Asunto

Encontrándose a Despacho el proceso de la referencia pendiente de convocar a las partes a audiencia inicial, procede el suscrito Magistrado a pronunciarse en relación con la posibilidad de dictar sentencia anticipada en el presente asunto.

Consideraciones

De la Sentencia Anticipada

El artículo 182A de la Ley 2080 de 2021 que adicionó el CPACA, estableció la posibilidad de proferir sentencia anticipada en los asuntos de conocimiento de esta Jurisdicción, en los siguientes casos:

“Artículo 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) Cuando no haya que practicar pruebas;

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;

d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito.

(...)

4. En caso de allanamiento o transacción de conformidad con el artículo 176 de este código.

Parágrafo. *En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará. Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso.*

Con el fin de establecer si en el presente asunto procede dictar sentencia anticipada en los términos antes señalados, el Despacho procederá a fijar inicialmente el litigio y con base en esto a determinar si se requiere práctica de pruebas.

Sobre la Conciliación

Si las partes tienen ánimo conciliatorio y propuesta pueden solicitar de común acuerdo audiencia de conciliación dentro del término de ejecutoria de este acto judicial.

Medida Cautelar

El Despacho constata que no existe petición de medidas cautelares, por lo que no hay pronunciamiento alguno al respecto.

Fijación del litigio

De conformidad con el escrito de demanda y la contestación de la misma el Despacho describe los hechos frente a los cuales existe acuerdo, aclarando que sólo se hace referencia de los relevantes y que dan sustento fáctico al objeto de la controversia que más adelante se señalará.

Hechos que acepta la entidad Demandada.

- Mediante resolución DESAJMAR 18- 14362 del 01 de febrero de 2018 se liquidó y se canceló cesantías a Fondo Privado.
- La señora Leidy Lorena Pérez Zuluaga laboró en la ciudad de Medellín, desempeñándose como auxiliar judicial I, en el Tribunal Contencioso Administrativo- Despacho 14, en provisionalidad, entre el 08 de junio de 2016 y el 04 de abril de 2017.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

- La señora Leidy Lorena Pérez Zuluaga se posesionó en propiedad el 05 de abril de 2017 en el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales.

Problema jurídico

Se formulan los siguientes problemas jurídicos:

¿En este caso se causó la sanción moratoria contemplada en el artículo 99 de la ley 50 de 1990 por el no pago oportuno de las cesantías a la parte demandante?

En caso afirmativo,

¿La Nación- Rama Judicial- Dirección Ejecutiva Seccional de Administración debe asumir el pago de la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías regulado por el artículo 99 de la ley 50 de 1990?

¿Desde qué momento se hizo exigible la sanción moratoria por el no pago de las cesantías?

¿Se configuró la prescripción extintiva del derecho a la sanción moratoria demandada?

Decreto de Pruebas.

Pruebas de la parte demandante:

Documental:

Hasta donde la ley lo permita, ténganse como pruebas las documentales aportadas con la demanda visible a (Exp Esc. 13 - 2).

Oficiese a la Rama judicial – Dirección Seccional de Administración Judicial procedase allegar dentro del término de cinco (05) días, lo siguiente:

- *Certificado de la historia laboral de los cargos de servidores públicos desempeñados por la señora LEIDY LORENA PEREZ ZULUAGA identificada con cédula de ciudadanía No. 1.053.770.758, incluyendo los pagos efectuados por concepto de prestaciones sociales en cuanto a las cesantías e intereses de las mismas.*

Prueba parte Demandada- Rama Judicial- Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial

Hasta donde la ley lo permita, ténganse como pruebas las documentales aportadas con la contestación de demanda visible a (Exp Esc. 17).

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

Magistrado Ponente: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Respecto de las pruebas documentales que se alleguen se dará traslado a las partes por la Secretaría de la Corporación.

Una vez vencido el término de traslado de las pruebas documentales y al no haber entonces pruebas que practicar más allá de las documentales allegadas con la demanda y su contestación; se correrá traslado a las partes y al Ministerio Público para que presenten sus **alegatos de conclusión** y el respectivo concepto.

Una vez vencido el término de traslado de es procedente dictar sentencia anticipada conforme el literal c) del numeral 1 del artículo 182A del CPACA,

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión

RESUELVE

Primero. FÍJASE como objeto del litigio, determinar si es procedente la sanción moratoria por el no pago oportuno de las cesantías a la parte demandante.

Segundo. INCORPÓRASE las pruebas documentales aportadas por las partes, hasta donde la ley lo permita.

Tercero: Una vez vencido el término de traslado de las pruebas documentales **CÓRRASE TRASLADO DE ALEGATOS** a las partes y al Ministerio Público para que dentro del término de diez (10) días siguientes a la notificación de esta providencia, presenten sus alegatos de conclusión y el respectivo concepto.

Cuarto: Si las partes tienen ánimo conciliatorio y propuesta pueden solicitar de común acuerdo audiencia de conciliación dentro del término de ejecutoria de este acto judicial.

Quinto: Ejecutoriada este acto judicial, pase el expediente a Despacho del Magistrado para proferir la sentencia anticipada que en derecho corresponda.

Notifíquese y cúmplase

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

MAGISTRADO PONENTE: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, veintinueve (29) de abril de dos mil veintidós (2022).

A.I. 103

| | |
|-------------|--|
| Radicación: | 17001-33-33-004-2021-00182-02 |
| Clase: | Nulidad y restablecimiento del derecho |
| Demandante: | Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones |
| Demandado: | Alberto Zuluaga Arce |

Se decide el recurso de apelación interpuesto por el demandante contra el auto que se negó medida cautelar solicitada.

I. Antecedentes

1. Demanda

1.1. Pretensiones

Colpensiones solicitó la nulidad de la Resolución 1932 del 19 de mayo de 2004, por medio de la cual reconoció la pensión de vejez al demandado, aduciendo que ya era beneficiario de una pensión reconocida por Cajanal, hoy UGPP.

1.2. Fundamento fáctico

Se señala que, mediante Resolución 12699 del 10 de Julio de 2003 Cajanal, le reconoció una pensión de vejez al demandante, efectiva a partir del 05 de febrero de 2003 de conformidad con la Ley 71 de 1988. Cajanal en sede de apelación a través de la Resolución 4647 del 17 de julio de 2004, ordena reconocer una pensión de vejez efectiva a partir del 05 de febrero de 1998 de conformidad con la Ley 33 de 1985.

Por su parte, el Instituto de los Seguros Sociales - ISS hoy Colpensiones, reconoció una pensión de vejez al demandante, mediante Resolución 1932 del 19 de mayo de 2004, efectiva a partir del 5 de febrero de 2003 de conformidad con el Decreto 758 de 1990.

Que para el reconocimiento pensional de Cajanal y el ISS se tuvieron en cuenta los mismos tiempos públicos y el ISS para el reconocimiento de la pensión de vejez no tuvo en cuenta la pensión otorgada por Cajanal.

1.3. Normas violadas y concepto de violación

Señaló como vulnerados: la Constitución Política Artículos 128; El artículo 19 de la Ley 4ª de 1992, Artículo 17 de la Ley 549 de 1999.

Precisó que, el reconocimiento de la pensión de vejez del demandado no se ajusta a los requisitos de la normatividad aplicable, por lo que tal reconocimiento vulnera de forma directa el artículo 128 de la Constitución Política y el artículo 19 de la Ley 4ª de 1992, teniendo en cuenta que no es dable el reconocimiento de la prestación por parte del ISS por ser beneficiario de una pensión de vejez reconocida por la Cajanal, existiendo así un doble pago entre Entidades del Estado; aunado a lo dicho las dos prestaciones fueron causadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, ya que el estatus pensional con Cajanal fue del 05 de febrero de 1998, y ante el ISS fue del 05 de febrero de 2003.

2. Solicitud de medida cautelar

Colpensiones solicita la suspensión provisional del acto demandado argumentando que, la pensión de vejez del señor Zuluaga Arce se reconoció sin tener derecho a ella, pues se tuvieron en cuenta los mismos aportes por los cuales ya es beneficiario de una pensión por parte de Cajanal y no es dable percibir doble asignación del tesoro público.

3. Oposición a la medida cautelar

El demandado solicitó negar la medida cautelar argumentando que, las dos prestaciones que percibe son perfectamente compatibles, toda vez que una y otra tienen un origen diferente: la pensión de jubilación reconocida por Cajanal, se otorgó con ocasión de su vinculación como servidor público entre 1962 a 1969 y 1972 a 1987, mientras que la pensión de vejez reconocida por Colpensiones, se originó en su vinculación a empresas del sector privado entre 1987 a 1999.

Que el hecho de que Colpensiones sea una entidad pública no quiere decir que los recursos que administra provengan del tesoro público, toda vez que el objeto de dicha entidad es el de administrar los aportes que las personas obligadas a cotizar al Sistema General de Pensiones realizan a los riesgos de vejez, invalidez y muerte, cualquiera sea el origen de los fondos.

4. Providencia recurrida

El *a quo* **negó la medida cautelar** solicitada argumentando que, de acuerdo al historial laboral del demandado, cumplió con los tiempos públicos y privados en periodos diferentes. Así, Cajanal reconoció la pensión de jubilación al accionado por cumplir, de conformidad con el régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y la Ley 33 de 1985, con los requisitos de 20 años de servicios en entidades públicas y 55 años de edad. Por su parte el ISS reconoció la pensión de vejez con base en aportes en el sector privado, de conformidad con el régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

En ese sentido concluyó que, no se puede advertir la trasgresión de las normas presuntamente violadas, razón por la cual no encuentra argumentos suficientes para decretar la suspensión provisional del acto demandado.

4. Recurso de apelación

Colpensiones solicitó se decrete la medida cautelar reiterando el contenido de los artículos 128 de la Constitución, y 19 de la Ley 4ª de 1992. Que Colpensiones al expedir la Resolución 1932 del 19 de mayo de 2004, por la cual reconoció la pensión de vejez, no tuvo conocimiento que ya existía un reconocimiento por parte de Cajanal toda vez que, obvió que el interesado se encontraba percibiendo dos emolumentos legales por parte de entidades públicas.

Que el ISS tuvo en cuenta los mismos aportes usados por Cajanal, resultando incompatibles, generando un detrimento patrimonial de los recursos públicos que se ve materializada con el reconocimiento de una prestación que no debió tener lugar, aunado a que las dos prestaciones se causaron con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

Que el demandado no tiene derecho a la pensión de vejez otorgada, toda vez que no es dable percibir una doble asignación del tesoro público.

II. Consideraciones

1. Competencia y procedencia

Conforme al artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA, es competente el Tribunal para resolver el recurso de apelación interpuesto. Además es procedente, por cuanto el auto que niega una medida cautelar, se encuentra enlistado en el numeral 5 del artículo 243 Ibidem.

2. Problema jurídico

La atención de esta Sala Plural se contrae en determinar: *¿se cumplen los presupuestos normativos necesarios para ordenar como medida cautelar, la suspensión provisional de Resolución 1932 del 19 de mayo de 2004 expedida por el ISS, por medio de la cual se reconoció la pensión de vejez al señor Alberto Zuluaga Arce, teniendo en cuenta que previamente le fue reconocida una pensión de jubilación mediante Resolución 4647 del 17 de junio de 2004, por Cajanal, hoy UGPP?*

Para resolver lo anterior, se hará referencia: i) los hechos hasta el momento acreditados, ii) el marco jurídico sobre: las medidas cautelares y la compatibilidad pensional, para descender al iii) análisis sustancial del caso.

3. Hechos hasta el momento acreditados

- Cajanal en sede de apelación a través de la Resolución 4647 del 17 de julio de 2004, reconoció una pensión de vejez al demandado efectiva a partir del 05 de febrero de 1998 de conformidad con la Ley 33 de 1985, y en cuanto a los tiempos de servicio y aportes señaló:

“De los documentos que reposan en el plenario se observa que el peticionario prestó y aportó por los siguientes tiempos de servicio al Estado así:

| | | | |
|--|-----------|-----------|-----------|
| <i>ENTIDAD</i> | <i>A.</i> | <i>M.</i> | <i>D.</i> |
| <i>MINISTERIO DE DEFENSA</i> | | | |
| <i>Desde 09/12/62 hasta 16/10/69</i> | <i>06</i> | <i>10</i> | <i>03</i> |
| <i>CONTRALORÍA GRAL. DE LA REPUBLICA</i> | | | |
| <i>Desde 10/11/72 hasta 05/02/87</i> | <i>14</i> | <i>02</i> | <i>26</i> |
| <i>TOTAL</i> | <i>21</i> | <i>01</i> | <i>04</i> |

...

Ahora bien según oficio C.P No. 2003-0600 del Instituto de los Seguros Sociales visto o folios 201 al 203 se observa que esta institución objeta la cuota parte que le fue asignado mediante resolución No. 12699 del 10 de Julio de 2003 proferido por la Subdirección General de Prestaciones Económicas toda vez que argumenta que al señor ZULUAGA ARCE tendría derecho o la aplicabilidad del régimen de la ley 33 de 1985, pensión de jubilación y no concurrir la cuota parte. Asimismo señala que la historia laboral sobre periodos de afiliación del apelante en el del ISS estableciéndose que cotizó para pensión en empresas del sector privado por el periodo de 11 años 10 meses y 16 días.

...

Por otra parte se hace necesario dar aplicación al Artículo 1º del Decreto 2143 de 1995 y 2º del Decreto 2527 del 2000 en concordancia con el Artículo 36 de la Ley 100 de 1993; es decir, que los aspectos de edad, tiempo de servicios y monto de la pensión se regirán de conformidad con las normas anteriores a la Ley 109 de 1993 y las cotizaciones efectuadas al Instituto de Seguro Social deberán solicitarse por el Grupo de Cartera para el reintegro a CAJANAL, Entidad que hace el reconocimiento pensional.

El tiempo y factores cotizados al ISS por el periodo antes comentado se desestiman”.¹

- Por su parte, el Instituto de los Seguros Sociales hoy Colpensiones, reconoció una pensión de vejez, al demandado mediante Resolución 1932 del 19 de mayo de 2004, efectiva a partir del 5 de febrero de 2003 de conformidad con el Decreto 758 de 1990; en cuanto a las semanas cotizadas señaló:

“La liquidación se basó en 614 semanas cotizadas en los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima, con un Ingreso Base de liquidación de \$484.175 pesos y un porcentaje de liquidación del 51%”.²

- De acuerdo al Reporte de Semanas Cotizadas emitido por Colpensiones³, el demandado registró los siguientes empleadores y periodos, para un total de 610 semanas:

| <i>Aportante</i> | <i>Periodo</i> |
|--------------------------|----------------------------|
| <i>Iván Botero Gómez</i> | <i>03/03/87 - 01/02/89</i> |

¹ Fl. 212 Archivo: 07RespuestaMedida.pdf

² Fl. 136-137 Archivo: 01demandayAnexos.pdf

³ fl. 39 de la demanda

| | |
|----------------------|---------------------|
| Botero Serna Francis | 02/02/89 - 09/08/93 |
| Lacobo Ltda | 11/08/93 - 03/11/93 |
| Botero Serna Francis | 17/11/93 - 13/09/94 |
| Ferrelectro Ltda | 22/08/94 - 19/12/94 |
| Augusto Botero Serna | 01/02/95 - 30/09/95 |
| Ferrelectro Ltda | 01/10/95 - 30/09/98 |
| Carrillo Rincón Ltda | 01/10/98 - 30/11/98 |
| Mueble Electro Ltda | 01/11/98 - 30/04/99 |

4. Marco jurídico

4.1. Sobre las medidas cautelares

El artículo 229 del CPACA, señala que:

“En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

Parágrafo. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio”.

En cuanto al contenido y alcance de las medidas cautelares, el artículo 230 ibidem dispone:

“Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

- 1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.*
- 2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.*
- 3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.*

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

Parágrafo. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente”.

Los requisitos para decretar las medidas cautelares se encuentran señalados en el artículo 231 siguiente, así:

“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:

1. *Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
2. *Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
3. *Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
4. *Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*
 - a) *Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*
 - b) *Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios”.*

4.2. De la compatibilidad pensional

El artículo 31 del Decreto 3135 de 1968, estableció una incompatibilidad entre las pensiones de jubilación, invalidez y vejez al prescribir que: *“Las pensiones de jubilación, invalidez y retiro por vejez son incompatibles entre sí. El empleado o trabajador podrá optar por las más favorable cuando haya concurrencia de ellas”.*

De igual forma, el artículo 88 del Decreto 1848 de 1969, preceptúa: *“INCOMPATIBILIDAD. Las pensiones de invalidez, jubilación y retiro por vejez, son incompatibles entre sí. En caso de concurrencia del derecho a ellas, el beneficiario optará por la que más le convenga económicamente”*.

El artículo 128 de la Constitución Política de 1991, dispuso:

“Art. 128. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.

Entiéndase por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas.” (Negrilla por fuera del texto original)

El artículo 19 de la Ley 4ª de 1992⁴, señala que: *“Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. (...)”*.

En este orden de ideas, se encuentra expresamente prohibido recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, es decir que una persona perciba dos erogaciones por concepto de pensión de vejez, entre otras, las cuales provengan en todo o en parte con servicios prestados al Estado.

Con relación a la posibilidad de recibir dos pensiones, el Consejo de Estado⁵ en sentencia del 19 de febrero de 2015, señaló:

“De lo anterior se concluye que es viable percibir una pensión de jubilación por servicios prestados en el sector público y a la vez recibir una pensión de vejez por parte del ISS siempre que ésta se reconozca por servicios prestados a patronos particulares.

No sucede lo mismo cuando la pensión que reconoce el Instituto del Seguro Social incluye tiempos laborados en el sector público porque en ese caso se involucran dineros que provienen del “tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado” y en tal sentido sería incompatible con la pensión de jubilación reconocida por servicios prestados en el sector público.” (Se resalta)

Se colige del anterior precedente que, es válido reconocerse a una persona pensiones de vejez y de jubilación cuando una corresponde a servicios prestados a entidades del Estado y la otra por periodos prestados a patronos particulares, pero por el contrario cuando ambas involucren dineros públicos se tornan incompatibles.

5. Análisis sustancial del caso

⁴ Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez. 19 de febrero de 2015. Rad. 250002325000200800147 01, (0882-2013).

De acuerdo con lo hasta ahora acreditado se tiene que, Cajanal a través de la Resolución 4647 del 17 de julio de 2004, reconoció una pensión de vejez al demandado efectiva a partir del 05 de febrero de 1998 de conformidad con la Ley 33 de 1985, para lo cual tuvo en cuenta los aportes realizados por los tiempos de servicios al Estado, desde 09/12/62 hasta 05/02/87. Esto es, sin tener en cuenta los aportes realizados al del Instituto de los Seguros Sociales por empleadores particulares.

Al respecto, expresamente se indicó que: *“El tiempo y factores cotizados al ISS por el periodo antes comentado se desestiman”*.⁶

Por su parte, el ISS reconoció una pensión de vejez al demandante mediante Resolución 1932 del 19 de mayo de 2004, efectiva a partir del 5 de febrero de 2003 de conformidad con el Decreto 758 de 1990; con base en cotizaciones realizadas por vinculaciones a empleadores particulares, desde el 03/03/87 hasta el 30/04/99.

Así, es claro que el ISS no tuvo en cuenta los mismos aportes usados por Cajanal para el reconocimiento pensional; por tanto, no le asiste razón a la entidad apelante, en cuanto afirma que, el ISS tuvo en cuenta los mismos aportes.

En este escenario, teniendo en cuenta que la pensión reconocida por Cajanal se financia con recursos públicos y la pensión reconocida por el ISS se fundamenta en cotizaciones realizadas por vinculaciones a empleadores particulares, *prima facie* no se evidencia la configuración de la prohibición establecida en el artículo 128 constitucional, en cuanto a percibir más de una asignación que provenga del tesoro público.

6. Conclusión

Así las cosas, se confirmará la decisión del *a quo*, en cuanto negó la medida cautelar solicitada.

Se resalta que, la decisión sobre la medida cautelar de ningún modo implica **prejuzgamiento**, teniendo en cuenta que, se trata de *“mecanismos meramente cautelares, que en nada afectan ni influyen en la decisión final del fondo del asunto”*.⁷

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera del Tribunal Administrativo de Caldas,

Resuelve:

Primero: Se confirma el auto proferido el 15 de octubre de 2021, por el Juzgado Cuarto Administrativo de Manizales, en cuanto dispuso negar la medida cautelar solicitada por el

⁶ Fl. 212 Archivo: 07RespuestaMedida.pdf

⁷ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés. Auto de 13 de marzo de 2020. Rad.: 11001-03-24-000-2019-00245-00.

demandante, dentro del medio de control de nulidad, formulado por Colpensiones contra el señor Alberto Zuluaga Arce.

Segundo: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Juzgado de origen para lo de su competencia y háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

Proyecto discutido y aprobado en Sala Tercera de Decisión realizada en la fecha, según Acta No. 27 de 2022.

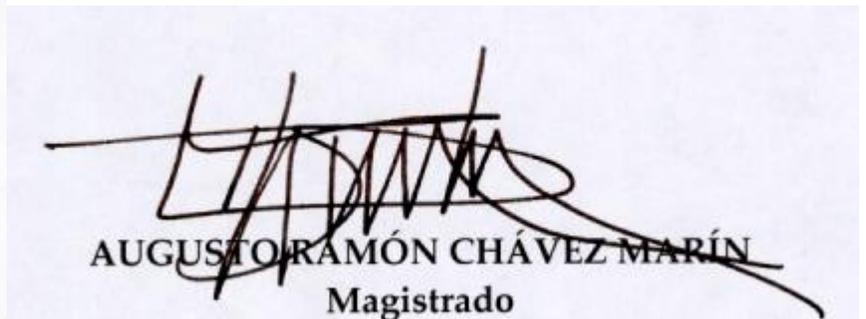
NOTIFICAR



DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS
Magistrado Ponente



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado

17001-23-33-000-2022-00031-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª UNITARIA DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, cuatro (4) de mayo dos mil veintidós (2022)

A.I. 156

Decide la Sala Unitaria el recurso de reposición interpuesto por la sociedad **INFOTIC S.A.** contra el auto con el cual se admitió la demanda de índole **CONTRACTUA** que promueven los señores **ALEJANDRO RESTREPO CARVAJAL** (Procurador 28 Judicial II Administrativo), **CATALINA GÓMEZ DUQUE** (Procuradora 181 Judicial I Administrativa) y **ANDRÉS FELIPE HENAO HERRERA** (Procurador Judicial 70 Judicial I Administrativo), contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES** y la sociedad recurrente.

ANTECEDENTES

Pretenden los agentes del Ministerio Público, se declare la nulidad del Convenio Interadministrativo N° 070517385 de 17 de mayo de 2007 suscrito por el **MUNICIPIO DE MANIZALES** e **INFOMANIZALES** hoy **INFOTIC**, cuyo objeto consiste en que *“INFOMANIZALES se obliga a favor del MUNICIPIO DE MANIZALES a prestar mediante la modalidad de concesión y, por lo tanto, bajo su cuenta y riesgo, aportando la infraestructura tecnológica necesaria, el servicio para la modernización y optimización de la gestión de los servicios administrativos de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Manizales a través de una solución integral de tecnología, información, comunicaciones y operación de TIC’s”*.

En consecuencia, impetran que sean restituidos los recursos públicos pagados a la municipalidad, incluidos los intereses, indexación y corrección monetaria, se ordene al **MUNICIPIO DE MANIZALES** adelantar de manera perentoria un proceso de selección objetiva para proveer los servicios objeto del convenio, se dé cumplimiento al fallo en los términos del canon 192 de la Ley 1437 de 2011, y se condene en costas a la accionada (PDF N° 3).

Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos de ley, el Tribunal admitió la demanda, con auto que milita en el archivo digital N° 11.

RECURSO DE REPOSICIÓN

Notificado que le fuera el auto admisorio, la sociedad INFOTIC S.A. interpuso recurso de reposición (PDF N° 23), con base en los motivos que se sintetizan a continuación.

En primer término, aduce que la parte demandante no agotó el requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, exigido de manera expresa para el medio de control de controversias contractuales según lo establecido en el artículo 161 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011, añadiendo que una de las pretensiones de los accionantes es de carácter económico, referida a la restitución de los dineros cancelados en virtud del convenio interadministrativo; por ende, ello a su juicio, refuerza que era menester agotar este pedimento de orden legal.

Como segundo motivo de reproche, refiere que operó la caducidad del medio de control incoado con base en el artículo 136 del Decreto 01 de 1984, norma vigente para esta causa judicial. De ahí que acuda al numeral 10, literal E de dicha disposición para sostener que el plazo de 2 años ha de contarse desde el perfeccionamiento del contrato en discusión, plazo que podía ampliarse por 5 años más, es decir, que como el convenio cuya legalidad se ataca fue firmado en 2007, el término para cuestionar su legalidad en sede judicial feneció en 2012.

Prosigue indicando que no se integró en debida forma el litisconsorcio necesario con el CONSORCIO STM, pues entre este y la demandada INFOTIC S.A. se suscribió una alianza estratégica de colaboración empresarial para la ejecución del convenio, por lo que el consorcio puede verse afectado por una sentencia de nulidad del instrumento negocial principal del que depende la alianza.

Finalmente argumenta, que los Procuradores judiciales carecen de competencia para promover la demanda de controversias contractuales, pues el artículo 141 de la Ley 1437 de 2011 inicialmente habilita a las partes en el contrato para demandar, mientras que el Ministerio Público solo podrá hacerlo como tercero interesado, pero no interponiendo directamente la demanda como ocurre en este caso.

MUNICIPIO DE MANIZALES

A su turno, con el memorial de folio 28 del expediente digital, el MUNICIPIO DE MANIZALES manifestó coadyuvar el recurso horizontal interpuesto por INFOTIC S.A. contra el auto admisorio de la demanda.

PRONUNCIAMIENTO DE LA PARTE ACTORA

Dentro del término de traslado del recurso, la parte demandante se pronunció con el escrito visible en el archivo digital N° 30.

Para controvertir la exigencia del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, expone que, contrario a lo afirmado por la parte demandante, los artículos 161 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011 y 613 del Código General del Proceso, eximen de esta exigencia a las entidades públicas que actúan como demandantes, como ocurre en este caso con la Procuraduría; anotando adicionalmente, que el interés que mueve a la entidad a presentar la demanda es la defensa del orden jurídico y el patrimonio público, y no estrictamente una pretensión de orden económico, lo que refuerza la no exigibilidad de la conciliación.

Sobre la caducidad, indica que el Consejo de Estado ha entendido que este lapso procesal debe contarse desde la terminación del contrato, bajo el entendido de que una eventual ilegalidad no se sana por el simple paso del tiempo, por lo que en este caso de nulidad absoluta del contrato estatal, no se puede aplicar de manera rígida el término de caducidad previsto en el artículo 136 del Decreto 01 de 1984 y, por el contrario, en virtud del mandato de prevalencia del derecho sustancial (art. 229 C.P.), debe darse curso al proceso.

Pide que se desestime el argumento de falta de integración del litisconsorcio necesario con el CONSORCIO STM, en la medida que contradice la naturaleza de esta figura procesal, que se presenta cuando la relación es única, sustancial e indivisible e implica adoptar una decisión uniforme para todas las partes involucradas, mientras que en este evento, el contrato cuya nulidad se deprecia fue suscrito de manera exclusiva entre el MUNICIPIO DE MANIZALES e INFOTIC S.A., y no puede predicarse la existencia de un litisconsorcio necesario respecto al consorcio.

Finalmente, anota que el canon 277 numeral 7 de la Carta Política, el Decreto Ley 262 de 2000 y la Ley 1367 de 2009, contienen las facultades de intervención de la Procuraduría General de la Nación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, habilitando a los procuradores judiciales para actuar en defensa del orden jurídico, los derechos y garantías fundamentales y el patrimonio público, al paso que la Ley 1437 de 2011 permite que actúen como demandantes y pidan la nulidad absoluta del contrato estatal.

CONSIDERACIONES DE LA SALA UNITARIA

La atención de esta Sala Unitaria se contrae en determinar si es dable revocar en el sub-lite el auto admisorio de la demanda impetrada por los Procuradores Judiciales 28, 70 y 181, delegados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con la que deprecian la nulidad absoluta del Convenio Interadministrativo N°070517385 de 17 de mayo de 2007, suscrito entre INFOMANIZALES S.A. (hoy INFOTIC S.A.) y el MUNICIPIO DE MANIZALES, para lo cual, esta Unidad Judicial aludirá a los motivos de reproche en el mismo orden que fueron planteados.

I) NO AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD

El primer elemento de disenso que manifestó INFOTIC S.A., frente a la decisión de admitir la demanda contractual tiene que ver con la falta de agotamiento del requisito de procedibilidad de la conciliación prejudicial, lo que a su juicio derivaría en un auto inadmisorio del libelo introductor y, eventualmente, su posterior rechazo, de no subsanarse dicho aspecto.

Como lo señala la parte demandada, la conciliación prejudicial constituye, por regla, un requisito de procedibilidad para acudir a esta jurisdicción especializada, particularmente cuando las vías procesales utilizadas son las de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa o una controversia contractual. Y se habla de regla precisamente porque la norma procesal establece de manera categórica una excepción, que emerge como elemento de juicio relevante en este punto de discusión.

En efecto, el artículo 161 inciso 1° de la Ley 1437 de 2011, modificado por el canon 34 de la Ley 2080 de 2021, establece por modo literal:

“La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

<Inciso modificado por el artículo 34 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:>

El requisito de procedibilidad será facultativo en los asuntos laborales, pensionales, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública. En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida”
/Resalta el Tribunal/.

En efecto, el texto legal resulta diáfano al prescribir que la conciliación pre o extrajudicial emerge como requisito de procedibilidad de las demandas inmanentes a las controversias contractuales, siempre y cuando el asunto sea conciliable, a lo que añade en el segundo inciso que la conciliación se torna facultativa, es decir, pierde la connotación de requisito infranqueable, entre otros casos, cuando la parte actora sea una entidad pública, texto que ha de leerse en armonía con el artículo 613 de la Ley 1564 de 2012, que en su prescripción literal indica que, “No será necesario agotar el requisito de procedibilidad en los procesos ejecutivos, cualquiera que sea la jurisdicción en la que se adelanten, como tampoco en los demás procesos en los que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial o cuando quien demande sea una entidad pública” /Subraya el Tribunal/.

Corroborada esta línea de interpretación el pronunciamiento del Consejo de Estado vertido en auto de 3 de junio de 2020 bajo el siguiente razonamiento (M.P. Gabriel Valbuena Hernández, Exp. 25000-23-42-000-2016-01120-01 -1608-17):

“(...) Así las cosas, tratándose de una entidad pública que acuda a la jurisdicción contenciosa en cualquier medio de control, no será necesario el cumplimiento de tal requisito.

Por todo lo anterior, se concluye que **no se está obligado a agotar el requisito de conciliación extrajudicial** antes de incoar un medio de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre y cuando: (i) se trate de actos administrativos expedidos ilegal o fraudulentamente; (ii) se trate de procesos ejecutivos; (iii) **se trate de una entidad pública bajo la normatividad dispuesta en el artículo 613 del Código General del Proceso**; (iv) los asuntos sean de carácter tributario; (v) los asuntos en los cuales la correspondiente acción haya caducado; y, por último (vi) cuando el asunto no revista el carácter de conciliable, es decir, no se trate de derechos inciertos y discutibles” /Negrillas son del texto original/.

En atención a lo expuesto, no está llamado a ser acogido este motivo de reproche frente al auto admisorio.

II) CADUCIDAD

La demandada INFOTIC S.A. expone que ha operado la caducidad de la acción por haber sido superado el lapso consagrado en el artículo 136 del Decreto 01 de 1984, anterior Código Contencioso Administrativo, hoy derogado, que a la sazón establecía en el canon en cita, modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, que *“(...) La nulidad absoluta del contrato podrá ser alegada por las partes contratantes, por el Ministerio Público o cualquier persona interesada, dentro de los dos (2) años siguientes a su perfeccionamiento. Si el término de vigencia del contrato fuere superior a dos (2) años, el término de caducidad será igual al*

de su vigencia, sin que en ningún caso exceda de cinco (5) años, contados a partir de su perfeccionamiento” /Resalta el Tribunal/.

La diferencia estriba en que mientras la norma otrora vigente partía el cómputo de la caducidad desde el momento del perfeccionamiento del acto convencional, la actual preceptiva procesal (art. 164, numeral 2, literal j) de la Ley 1437 de 2011) permite que se demande la nulidad absoluta del contrato mientras aquel se encuentre vigente.

Para determinar cuál es la norma aplicable, debe partirse del concepto de caducidad, que alude a una institución jurídica de rango procesal en virtud de la cual el titular del derecho de acción pierde la posibilidad de ejercerlo a raíz de su inactividad durante el lapso que determine la ley, figura que como lo señala la jurisprudencia, tiene vínculos sustanciales con los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y el debido proceso.

Así lo precisó el Consejo de Estado en sentencia de 27 de agosto de 2020, (M.P. Martha Nubia Velásquez Rico, Exp. 08001-23-33-000-2014-01083-02-65420):

“(…) La declaratoria de caducidad configura un desarrollo del principio del Debido Proceso, puesto que ambas partes de la controversia tienen derecho a que se cumplan las reglas de procedibilidad de la demanda en el respectivo juicio. Si se observa con cuidado, la declaratoria de caducidad es un deber del Juez frente a la conducta del demandante y constituye la forma acertada de impartir justicia.

“Ello es así en atención a la regla legal que consiste en no acceder a lo que se demanda por fuera del plazo, y por tanto, en no admitir el debate procesal frente a una situación jurídica que no ha sido objeto de demanda oportuna.

El Tribunal hace énfasis en la naturaleza del mecanismo preclusivo de la caducidad, toda vez que, si bien su declaratoria u ocurrencia puede acarrear hondas consecuencias frente a las prerrogativas sustanciales, no por ello ha de

perderse de vista que se trata de una figura de corte netamente procesal, al igual que las normas que la regulan. De ahí que la aplicación de estas disposiciones sea inmediata, como expresamente lo determina el artículo 157 de la Ley 153 de 1887, modificado por el canon 624 del Código General del Proceso, por cuyo ministerio *“Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir”*. Agréguese a ello, que el acaecimiento del fenómeno da lugar a la estabilidad de las relaciones jurídicas, acarreado, por contera seguridad jurídica en la sociedad.

Como complemento de lo anterior, el artículo 308 de la Ley 1437 de 2011 determina su ámbito de aplicación de la siguiente manera:

“El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior”
/Resalta la Sala/.

Significa lo precedente, que tratándose de demandas instauradas con posterioridad a la vigencia de la Ley 1437 de 2011 (2 de julio de 2012), la norma procesal aplicable es el actual Código de lo Contencioso Administrativo, lo que resulta de capital importancia para efectos de la determinación de la oportunidad para presentar el libelo introductor, pues como se anticipó, el artículo 164 numeral 2 literal j) de esta obra, establece que *“Cuando se pretenda la nulidad absoluta o relativa del contrato, el término para demandar será de dos (2) años que se empezarán a contar desde el día siguiente al de su perfeccionamiento. **En todo caso, podrá demandarse la nulidad absoluta del contrato mientras se encuentre vigente**”* /Resaltado de la Sala Unitaria/.

En este orden, teniendo en cuenta que el Convenio Interadministrativo N°070517385 de 17 de mayo de 2007 suscrito por el MUNICIPIO DE MANIZALES e

INFOMANIZALES -HOY INFOTIC se halla en plena ejecución, la demanda contractual con la que se pretende su nulidad absoluta ha de reputarse oportuna.

Finalmente, tratándose de los fines de interés público que subyacen a la pretensión de nulidad absoluta del contrato estatal, la posibilidad de demandar esta pretensión en cualquier tiempo no es exclusiva de la Ley 1437 de 2011, por el contrario, venía gestándose incluso por vía jurisprudencial al amparo del Decreto 01 de 1984 y sus reformas, plasmadas en el Decreto 2304 de 1989 y la Ley 446 de 1998 (Sentencia de 9 de mayo de 2011, M.P. Enrique Gil Botero. Exp. 17863):

“(…) Al margen de que el ordenamiento aplicable fuera el contenido en el decreto 2304 de 1989, o el vigente consagrado en la ley 446 de 1998, lo cierto es que es posible señalar sin ambigüedad alguna que cuando se invoca la nulidad absoluta sobreviniente de un contrato estatal, no es posible computar el término de caducidad -bien sea de 2 o más años- desde que entró en vigencia el nuevo ordenamiento superior, sino que, en este tipo de situaciones muy especiales y específicas el término de caducidad aplicable sólo iniciará su conteo hasta tanto no se produzca la terminación del contrato estatal. (...) la caducidad en el caso concreto no ha operado por la sencilla pero potísima razón de que el contrato estatal se mantiene en ejecución y, por lo tanto, no se ha producido su terminación, momento éste desde el que, de haber acaecido, habría lugar a verificar el cómputo del plazo respectivo”.

En conclusión, no ha operado la caducidad de este medio de control judicial, habida consideración que la norma que gobierna el caso concreto permite demandar la nulidad del contrato estatal mientras este se halle vigente, tal como ocurre con el acto negocial que se somete a examen de legalidad.

III) INTEGRACIÓN DEL LITISCONSORCIO NECESARIO

La accionada INFOTIC S.A. también cuestionó la falta de integración del litisconsorcio necesario con el CONSORCIO SERVICIOS DE TRÁNSITO DE MANIZALES -STM, con quien, según aduce, suscribió una alianza estratégica de colaboración

empresarial para la ejecución del objeto del convenio principal, por lo que, de llegarse a declarar la nulidad absoluta del acuerdo interadministrativo, ello impactaría la alianza estratégica firmada para su desarrollo, afectando también a la unión consorcial.

El artículo 61 del Código General del Proceso, aplicable a este juicio contractual en virtud de la remisión normativa prevista en el apartado 306 de la Ley 1437 de 2011, regula el litisconsorcio necesario:

“Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado”.

Del texto legal emerge que el litisconsorcio necesario comporta la existencia de relaciones o actos jurídicos que se debaten en el proceso y respecto de los cuales: (i) la decisión de mérito de la controversia debe ser uniforme para los sujetos involucrados en dichos actos o relaciones, o (ii) que no pueda desatarse el fondo de la controversia sin la comparecencia de todas aquellas personas o entidades.

Bajo este esquema de argumentación, lo que se plantea por la recurrente dista considerablemente de la esencia de la figura cuya aplicación pretende como base de la reposición contra el auto admisorio de la demanda, pues la presunta incidencia que podría tener la decisión del caso en los intereses del CONSORCIO STM, no implica en estricto sentido la configuración de un litisconsorcio necesario, pues la no comparecencia de dicho consorcio en modo alguno impediría proferir decisión de fondo en el asunto, y tampoco en caso de ser vinculado, la decisión debe ser uniforme respecto a las entidades llamadas por pasiva.

Lo anterior se explica por cuanto el Convenio Interadministrativo N° 0705117385 cuya nulidad implora la parte actora, únicamente fue suscrito por el MUNICIPIO

DE MANIZALES e INFOTIC S.A. (denominado para entonces INFOMANIZALES S.A.), tal como se desprende del documento que milita en el PDF N° 3, págs. 177 a 203, por lo que son ambas entidades, al haber fungido como partes en el acuerdo comercial, quienes deben integrar la relación jurídica procesal como sujetos pasivos, tal como se dispuso en el auto admisorio.

Ahora bien; lo anterior no significa que no haya sujetos que pueden verse afectados con una eventual decisión de nulidad absoluta del convenio en cita, es decir, que si bien no ostentan la calidad de litisconsortes necesarios, sí deben ser vinculados a la litis para que defiendan el interés que les asiste, en virtud de lo dispuesto en el artículo 171 numeral 3 de la Ley 1437 de 2011, que dispone que el juez dispondrá *“que se notifique personalmente a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso”*. Repárese también en la preceptiva del mandato 62 del mismo Código General del Proceso, en virtud del cual, aludiendo a litisconsortes cuasinecesarios, *“Podrán intervenir en un proceso como litisconsortes de una parte y con las mismas facultades de esta, quienes sean titulares de una determinada relación sustancial a la cual se extiendan los efectos jurídicos de la sentencia, que por ello estaban legitimados para demandar o ser demandados en el proceso...”*.

Tal es el caso del CONSORCIO SERVICIOS DE TRÁNSITO DE MANIZALES -STM, que como lo afirma INFOTIC S.A., suscribió con esta última una alianza estratégica de colaboración empresarial para aunar esfuerzos en el desarrollo del objeto contractual, acuerdo que es uno de los elementos base del cuestionamiento formulado por la parte actora, no solo por la tasa de retorno pactada, sino por la aparente violación del deber de selección objetiva del contratista.

De dicha alianza da cuenta el propio texto del convenio demandado, que sobre el particular consignó: *“Que INFOMANIZALES constituyó una alianza estratégica de colaboración empresarial con el consorcio Servicios de Tránsito de Manizales, selección que realizó directamente INFOMANIZALES a través de una invitación pública, a la cual se presentaron dos (2) proponentes, Consorcio Servidos de Tránsito de Manizales y Taborda Vélez & Cia. S en C. cuyas propuestas fueron estudiadas y evaluadas por INFOMANIZALES quienes concluyeron que la oferta más conveniente y favorable desde todo punto de vista para el propósito planteado por INFOMANIZALES, era la presentada por el consorcio Servicios de*

Transito Manizales, conformada por SITT y Cia Treinta 30%) y SUITCO S.A. (Setenta 70%), oferentes que acreditaron experiencia, idoneidad jurídica, financiera y técnica que garantiza confiabilidad para desarrollar de manera conjunta con el convocante diversos servicios y actividades aportando cada uno la experiencia y conocimiento necesario que les permita sacar adelante el objeto propuesto, entre otros, la prestación del servido de gestión de procesos y procesamiento de información para todo lo concerniente a la administración de tránsito y transporte en el Municipio de Manizales. Lo concerniente a la convocatoria e idoneidad de las partes se encuentra soportada con los documentos que hacen parte del presente convenio” (pág. 182 PDF N° 3).

Colofón de lo expuesto, aun cuando el CONSORCIO SERVICIOS DE TRÁNSITO DE MANIZALES -STM no es estrictamente parte del convenio interadministrativo demandado ante este Tribunal, y por ende no ha de considerarse litisconsorte necesario, sí ostenta un interés directo en el resultado del proceso, en su calidad de parte de la alianza estratégica que firmó con una de las partes del convenio para aunar esfuerzos en desarrollo del objeto contractual, y obtener una contraprestación económica. Por modo, pese a que lo expuesto no da lugar a reponer el auto admisorio de la demanda como lo pretende INFOTIC S.A., pero sí se dispondrá la vinculación del aludido consorcio a este proceso en la forma prevista en el artículo 171 numeral 3 de la Ley 1437 de 2011.

IV) LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA.

Por último, señala INFOTIC S.A. que con base en el artículo 141 último inciso del C/CA, los agentes del Ministerio Público que han demandado el convenio interadministrativo no tenían la facultad de promover el libelo introductor, y que únicamente podían actuar o participar dentro de este proceso, mas no de iniciarlo como accionantes.

En contraste con esta interpretación, el texto legal en referencia es diáfano para los propósitos de este punto del recurso de reposición, y en lo pertinente consagra:

“Cualquiera de las partes de un contrato del Estado podrá pedir que se declare su existencia o su nulidad, que se ordene su revisión, que se declare su incumplimiento, que se declare la nulidad de los actos administrativos contractuales, que se condene al responsable a indemnizar los perjuicios, y que se hagan otras

declaraciones y condenas. Así mismo, el interesado podrá solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley.

(...)

El Ministerio Público o un tercero que acredite un interés directo podrán pedir que se declare la nulidad absoluta del contrato. El juez administrativo podrá declararla de oficio cuando esté plenamente demostrada en el proceso, siempre y cuando en él hayan intervenido las partes contratantes o sus causahabientes” /Destacado del Tribunal/.

Nótese que la formulación legal es lo suficientemente clara al atribuir de manera expresa al Ministerio Público la facultad de solicitar la nulidad absoluta del contrato, potestad que extiende a los terceros, de quienes sí exige un interés directo. En otras palabras, la norma está redactada sin condicionamiento alguno respecto al Ministerio Público, a quien habilita para demandar la nulidad absoluta del contrato estatal, mientras que la obligación de acreditar un interés directo se predica, se insiste, de manera puntual a terceros, por lo que la falta de legitimación alegada por INFOTIC S.A. del Ministerio Público tampoco tiene eco de prosperidad.

En consonancia con lo anterior, el artículo 277 de la Constitución Política prescribe que el Procurador General de la Nación, por sí o por intermedio de sus delegados o agentes, podrá, entre otras funciones “(...) 7. *Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.*”, texto que guarda armonía con la prescripción de los cánones 300 y 303 de la Ley 1437 de 2011. Este último postulado legal reza:

“El Ministerio Público está facultado para actuar como demandante o como sujeto procesal especial y podrá intervenir en todos los procesos e incidentes que se adelanten ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo **en defensa del orden jurídico, del patrimonio público** y de los derechos y garantías fundamentales.

En los procesos ejecutivos se notificará personalmente al Ministerio Público el mandamiento de pago, la sentencia y el primer auto en la segunda instancia.

Además, tendrá las siguientes atribuciones especiales: (...)

3. Pedir que se declare la nulidad absoluta de los contratos estatales” /Resalta el Tribunal/.

En este orden de ideas, los Procuradores Judiciales que promueven la demanda cuentan con plena habilitación constitucional y legal para actuar como accionantes de la nulidad absoluta del Convenio Interadministrativo N°0705117385, pues así se deriva de las normas que rigen este medio de control, a las cuales no puede otorgársele la hermenéutica restrictiva que pregona INFOTIC S.A., más aún, cuando la potestad que en este caso ejercen los agentes del Ministerio Público, obedece a la materialización de sus cometidos constitucionales, especialmente aquellos relacionados con la defensa del patrimonio público y el orden jurídico, presuntamente transgredidos con la firma del instrumento negocial demandado.

En conclusión, se confirmará el proveído con el que se admitió el escrito introductor, al tiempo que se dispondrá la vinculación al proceso del CONSORCIO SERVICIOS DE TRÁNSITO DE MANIZALES -STM, a quien se le notificará personalmente este auto, así como el auto admisorio de la demanda y el que ordenó correr traslado de la solicitud de suspensión provisional del convenio interadministrativo demandado.

Es por lo expuesto que,

RESULEVE

CONFÍRMASE el auto con el cual se admitió la demanda de **CONTROVERSIAS CONTRACTUALES** que han promovido los señores Procuradores Judiciales **ALEJANDRO RESTREPO CARVAJAL** (Procurador 28 Judicial II Administrativo), **CATALINA GÓMEZ DUQUE** (Procuradora 181 Judicial I Administrativa) y **ANDRÉS FELIPE HENAO HERRERA** (Procurador Judicial 70 Judicial I Administrativo) contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES** y la sociedad **INFOTIC S.A.**

VINCÚLASE al proceso al **CONSORCIO SERVICIOS DE TRÁNSITO DE MANIZALES - STM.** a quien se le notificará personalmente tanto este proveído, así como el auto admisorio de la demanda y el que ordenó correr traslado de la solicitud de suspensión provisional del convenio interadministrativo demandado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 171 numeral 3 de la Ley 1437 de 2011.

RECONÓCESE personería a los abogados DIEGO ALONSO RAMÍREZ PINEDA (C.C. N°16'070.346 y T.P. N°152.160) y GILBERTO ANTONIO RÍOS SÁNCHEZ (C.C. N°10'278.130 y T.P. N°134.774), como apoderados de INFOTIC S.A. y el MUNICIPIO DE MANIZALES, respectivamente, en los términos de los memoriales de poder que obran en los archivos digitales N° 16 y 21.

SE PREVIENE a las partes y demás intervinientes en el proceso, para que aporten todos sus memoriales a través de mensaje de datos, que deberán ser enviado a través del correo electrónico "sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co", único medio oficial para la recepción de documentos. **Por ende, cualquier mensaje enviado a otra dirección, no será tenida en cuenta.**

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado Ponente

Medio de Control: **Nulidad y Restablecimiento del Derecho**
Radicado: **17-001-23-33-000-2018-00301-01**
Demandante: **Alba Marina Arias Arias**
Demandado: **Nación - Ministerio de Educación Nacional - FNPSM y
Departamento de Caldas - Secretaría de Educación**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
Magistrado Ponente: PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Manizales, cuatro(04) de mayo de dos mil veintidós (2.022).

A.S. 98

De conformidad con lo establecido en el artículo 366 del C.G.P, el Despacho aprueba la liquidación realizada por el secretario de las costas y agencias en derecho.

Notifíquese y cúmplase

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Publio Martín Andrés Patiño Mejía', is written over a light grey rectangular background. Below the signature, the name 'PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA' is printed in a bold, black, sans-serif font.

PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
MAGISTRADO PONENTE: CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

Manizales, cuatro (04) de mayo de dos mil veintidós (2022)

| | |
|------------|---|
| RADICACIÓN | 17001-23-33-000-2022-00068-00 |
| CLASE | PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS |
| DEMANDANTE | ENRIQUE ARBELÁEZ MUTIS |
| DEMANDADO | MUNICIPIO DE MANIZALES Y CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CALDAS. |

Vista la constancia secretarial que antecede, y la solicitud elevada por el Corpocaldas, procede el despacho aplazar la audiencia de pacto que fuera programada para **el día MARTES DIEZ (10) DE MAYO DE DOS MIL VEINTIDÓS (2022) A LAS NUEVE (9:00AM) DE LA MAÑANA**, hasta tanto se resuelve la solicitud de vinculación elevada por Corpocaldas respecto del Departamento de Caldas.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
ESTADO ELECTRÓNICO

Notificación por Estado Electrónico No. 077 del 05 de mayo de 2022.

CONSTANCIA SECRETARIAL:

Informando al señor Conjuez **Dr. JOSE MAURICIO BALDION ALZATE** que ya se cumplió el término de contestación de la demanda, el cual fue aprovechado por la parte demandada, el 5 de octubre de 2020 se corrió el traslado de las excepciones y dentro de estas esta la excepción mixta de “prescripción”. La parte demandante solicitó como prueba oficiar “a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial Seccional Caldas, para que certifique, debidamente discriminado, todo lo devengado por la doctora **MARGTHA ANGELICA PINILLA AVILA** desde el 14 de agosto de 2008, año por año cada uno de los rubros recibidos...”, la parte demandada, no realizó petición especial de pruebas. Por tanto, es procedente estudiar la etapa siguiente.

Manizales, cuatro (4) de mayo de dos mil veintidós (2022)



CARLOS ANDRES DIEZ VARGAS
Secretario

REPUBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-Sala De Conjuces-

Manizales, cinco (5) de mayo de dos mil veintidós (2022).

Auto de interlocutorio n° 038

17001-23-33-000-2019-00102-00

Ejecutoriado el auto que negó la solicitud de integración de la listis consorcio necesari, planteada por la parte demandante y toda vez que no ha sido superado el ultimo tramite que da por terminada la primera etapa del proceso a la luz del numeral 1° del articulo 179 del CPACA, procede el Despacho a omitir la realización de la audiencia inicial -articulo 180 ibidem-, toda vez que este proceso se adecua a los requisitos exigidos en los literales a) y d) del articulo 182A del CPACA;

“Art. 182A.-Adicionado Ley 2080 de 2021, art. 42. Se podrá dictar sentencia anticipada:

- a). Cuando se trate de asuntos de puro derecho.
- b). (...).
- c). (...).

d). Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código y la sentencia se expedirá por escrito. (...).

A su turno el inciso final del artículo 181 reza:

“Art. 181. (...).

En esta misma audiencia el juez y al momento de finalizarla, señalará fecha y hora para la audiencia de alegaciones y juzgamiento, que deberá llevarse a cabo en un término no mayor a 20 días, sin perjuicio de que por considerarla innecesaria ordene la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes, caso en el cual dictará sentencia en el término de veinte (20) días, siguientes al vencimiento de aquel concedido para presentar alegatos. En las mismas oportunidades señaladas para alegar, podrá el Ministerio Público presentar concepto si a bien lo tiene.” (subrayas propias).

• **RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍA:**

Se reconoce personería para actuar en nombre y representación de la parte demandada **NACIÓN-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL** al **Dr. RONEY BARTOLO FLOREZ** identificado con la CC 75.099.854 de Manizales y T.P. 296.854 del C.S.J, conforme poder allegado con la contestación de la demanda y visible a folios 103-104 del C.1.

• **DECRETO DE PRUEBAS:**

De las pruebas que se decretan y de aquellas que se niegan.

Parte demandante.

Téngase como pruebas las aportadas con la demanda visibles a folios 34-61 de la demanda. La parte demandante solicitó al Despacho oficial *“a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial Seccional Caldas, para que certifique, debidamente discriminado, todo lo devengado por la doctora*

MARGTHA ANGELICA PINILLA AVILA desde el 14 de agosto de 2008, año por año cada uno de los rubros recibidos...”.

Parte demandada.

Téngase como pruebas las aportadas por la parte demandada en la contestación visibles a folios 105-111 del C1. La parte demandada no realizó petición especial de pruebas.

Pruebas que se niegan.

A la parte demandante, toda vez que la información que se puede extraer de lo petitionado por la demandante *-a la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial de la Rama Judicial Seccional Caldas, para que certifique, debidamente discriminado, todo lo devengado por la doctora MARGTHA ANGELICA PINILLA AVILA desde el 14 de agosto de 2008, año por año cada uno de los rubros recibidos...-*, se encuentra contenida en la constancia laboral de tiempos de servicio y emolumentos cancelados n° 1335 de 1 de septiembre de 2017, obrante a folios 41-49 y vto de la demanda, por lo que resulta inútil e innecesaria, pedir documentos que no aportaran nada nuevo a la demanda, al paso que la demandada aceptó el cargo desempeñado por la Dra. Pinilla Ávila y los tiempos en que se ha desempeñado como Juez de la Republica mencionados en los hechos de la demanda, de ahí que se **NIEGA** esta solicitud de prueba elevada por la parte demandante.

Así las cosas y dado que no existen otras pruebas que practicar, **SE CIERRA EL PERIODO PROBATORIO** y se procede a avanzar con la etapa siguiente.

Contra estas decisiones procede el recurso de apelación, de conformidad con el n° 7 del artículo 243 del CPACA.

• **FIJACION DEL LITIGIO:**

De conformidad con lo dispuesto por el n° 7 del artículo 180 del CPACA, el Despacho procede a fijar el litigio;

“Art. 180.- Vencido el termino de traslado de la demanda o de la reconvencción según el caso, el juez o magistrado ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas: 1). 2). 3). 4). 5). 6). 7). Fijación del litigio. Una vez resueltos todos los puntos relativos a las excepciones, el juez indagará a las partes sobre los hechos en los que están de acuerdo, y los demás extremos de la

demanda o de su reforma, de la contestación o de la reconvencción, si a ello hubiere lugar, y con fundamento en la respuesta procederá a la fijación del litigio. 8). 9). 10)."

De los hechos y los documentos aportados en la demanda y comparados con la respuesta, las pruebas aportadas con ella y las excepciones presentadas, el Despacho llegó a la conclusión de que *no existe manto de duda sobre los siguientes hechos:*

- La Dra. MARTHA ANGELICA PINILLA AVILA labora al servicio de la RAMA JUDICIAL en el cargo de *Juez de la Republica* desde el 14 de agosto de 2008 y a la fecha de presentación de esta demanda, aun se encontraba desempeñando dicho cargo.
- La Dra. MARTHA ANGELICA PINILLA AVILA a través de apoderado, el 17 de octubre de 2017, instauró derecho de petición ante la DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL, seccional Manizales, Caldas, en la que solicitó *-a grandes rasgos-* el reconocimiento y pago de la prima especial de servicios regulada por el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992, además, el reconocimiento y pago de esta prestación social como factor salarial y las correspondientes reliquidaciones por todo el periodo en que viene desempeñando el cargo de Juez de la Republica al servicio de la demandada.
- Dicha petición fue negada a través de la *resolución DESAJMAR17-1196 de 7 de noviembre de 2017*. Contra esta decisión la demandante instauró el recurso de apelación el cual fue concedido mediante la *resolución DESAJMAR17-1448 de 18 de diciembre de 2017*.
- La parte demandada nunca resolvió el recurso de alzada, superando el termino exigido por el artículo 83 del CPACA *-4 meses-* lo que dio pie para la ocurrencia del *silencio administrativo negativo* y; en consecuencia, la configuración del *acto administrativo ficto presunto negativo*, permitiéndole a la demandante continuar con la etapa siguiente.
- El *24 de septiembre de 2018*, la demandante por intermedio de su apoderado presentó ante la Procuraduría General de la Nación *solicitud de conciliación*. Mediante la resolución n° 1139 de 23 de noviembre de 2018, el Procurador 28 Judicial II Administrativo de esta ciudad, admitió y declaró fallido el intento conciliatorio, ante la ausencia de propuestas de las partes.

- La **Dra. MARTHA ANGELICA PINILLA AVILA** en ejercicio del cargo de Juez de la Republica, pertenece al régimen laboral conocido como **ACOGIDOS** y contemplado en los Decretos 57 y 110 de 1993.

De igual manera, analizado el escrito de la demanda, sus anexos y al contrastarlos con la respuesta, las excepciones y las pruebas que la acompañaron, se concluyó que, **NO EXISTE acuerdo respecto de los siguientes hechos**;

- a) Que la **Dra. MARTHA ANGELICA PINILLA AVILA** tiene derecho a la prima especial de servicios de que trata el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992.
- b) Que la prima especial de servicios contemplada en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992 es factor salarial y;
- c) Que se debe aplicar la prescripción trienal y en su defecto, puede afectar total o parcialmente el periodo reclamado en la demanda.

Teniendo claro los hechos sobre los cuales, si existe acuerdo entre las partes y aquellos en que demandante y demandada, encuentran discrepancias, pasamos a mencionar las **pretensiones (extremos)**.

Declaraciones:

1. **Declarar** la nulidad de la **resolución DESAJMAR17-1196 de 7 de noviembre de 2017**.
2. **Declarar** configuración del **silencio administrativo negativo**.
3. **Declara** la nulidad del **acto administrativo ficto presunto negativo**.

Condenas:

4. **Reliquidar** en debida forma y pagar a favor de la demandante, la prima especial de servicios, tomándola como factor salarial, en porcentaje equivalente al 30% del ingreso básico mensual, adicional al 100% de este y deducirlo como se viene haciendo, por el periodo comprendido entre el 14 de agosto de 2008 y hasta la fecha en que deje de ocupar este cargo, o del pago de una eventual condena, por este motivo.
5. **Reconocer y pagar** a favor de la demandante, las diferencias salariales y prestacionales (primas de vacaciones, navidad, servicios, extralegales, bonificación por servicios, cesantías y sus intereses, entre otros), existentes

entre las sumas que le fueron canceladas y las que legalmente le corresponden, contabilizando como factor salarial la prima especial de servicios, por el periodo comprendido entre el 14 de agosto de 2008 y hasta la fecha en que deje de ocupar este cargo, o del pago de una eventual condena, por este motivo.

6. **Ordenar** que los dineros que le sean cancelados a la demandante sean indexados al momento del pago.
7. **Cancelar** a favor de la demandante o a quienes sus derechos representen, los intereses que se generen desde el momento de su causación y hasta que se haga efectivo el pago.
8. **Ordenar** que el pago de la sentencia se haga en estricto cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 192 y 195 del CPACA.
9. **Ordenar** a la entidad demandada pagar las costas y agencias en derecho que se lleguen a causar.

En consecuencia, el litigio en conjunto se circunscribe a determinar;

- a) *¿Tiene derecho la demandante al reconocimiento y pago de la prima especial de servicios que establece el artículo 14 de la Ley 4 de 1992, equivalente al 30% de su sueldo básico?*
- b) *¿Tiene la prima especial de servicios, carácter de factor salarial?*
- c) *¿Opera el fenómeno de la prescripción trienal laboral, sobre el periodo reclamado, en todo o en parte?*

En los anteriores términos se entiende ***fijado el litigio*** y contra esta decisión procede el recurso de reposición conforme se dispone en el artículo 242 del CPACA en concordancia con el artículo 243 ibídem.

• **TRASLADO DE ALEGATOS.**

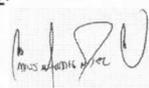
El Despacho considera innecesario citar a las partes a participar en la audiencia contemplada en el artículo 181 del CPACA –alegaciones y juzgamiento–, solo para escuchar a las partes presentar los alegatos de conclusión, por los traumatismos que causa en las agendas no solo del Despacho, sino también de las partes, de ahí que considere más práctico, dar la oportunidad a las partes y al Ministerio Público, para que presenten los alegatos por escrito.

Auto interlocutorio 038
Adecua a la Ley 2080 de 2021
Decretara pruebas, fija el litigio y
Corre traslado para alegar de conclusión

Conforme lo anterior, a la luz del inciso 2° del artículo 182A del CPACA en concordancia con el inciso final del artículo 181 Ibídem, se corre traslado común de diez (10) días, a las partes y al Ministerio Publico, para que presenten sus alegatos de conclusión, término que empezará a correr al día siguiente hábil, a la ejecutoria de esta providencia. Los alegatos deben ser enviados al correo institucional de Conjueces dtibaqua@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Notifíquese y cúmplase


JOSE MAURICIO BALDION ALZATE
Conjuez

| |
|---|
| <p>REPUBLICA DE COLOMBIA</p>  <p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS</p> <p>El suscrito Secretario certifica que la anterior providencia se notifica a la(s) parte(s) por anotación en el Estado Electrónico n°. 78 de <u>6 de mayo de 2022</u>.</p>  <p>CARLOS ANDRES DIEZ VARGAS Secretario</p> |
|---|