

17-001-33-33-004-2012-00116-04

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintidós (22) de JULIO de dos mil veintidós (2022)

S. 114

La Sala 4ª de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, quien la preside, AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN y PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJIA, procede a dictar sentencia de segundo grado por vía del recurso de apelación interpuesto por el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS**, contra la sentencia proferida por el Juzgado 4º Administrativo de Manizales, con la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la parte actora, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por la señora **MARIA ELENA GIRALDO LÓPEZ** contra el **MUNICIPIO DE ANSERMA (CALDAS)** y la apelante.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES.

Pretende la parte actora se declare administrativamente responsables a las entidades accionadas, por los daños causados a la demandante con la construcción de un puente peatonal en el Barrio San José de Anserma (Caldas), y sean condenadas al pago de los siguientes perjuicios:

- ❖ **DAÑO EMERGENTE:** \$ 40'000.000 por la pérdida del valor comercial o desvalorización del inmueble de la demandante.
- ❖ **LUCRO CESANTE:** \$ 13'125.526, correspondiente a los cánones de arrendamiento dejados de percibir por la parte actora.

❖ DAÑO INMATERIAL: \$ 109'795.526 por la zozobra, intranquilidad, preocupación e incomodidad padecida por la parte demandante, a raíz de las incomodidades generadas por la construcción del puente peatonal.

De otro lado, impetra se indexen las sumas reconocidas, se disponga el pago de intereses y se condene en costas al extremo pasivo de esta controversia.

CAUSA PETENDI

✚ La señora MARIA ELENA GIRALDO LÓPEZ es propietaria de un inmueble ubicado en el barrio San José de Anserma (Caldas), en la carrera 3ª N° 21-35, identificado con ficha catastral 01-170-0003 y el folio de matrícula inmobiliaria 103-0006073, correspondiente a un lote de terreno mejorado con casa de habitación. Dicho bien fue adquirido por la señora GIRALDO LÓPEZ mediante compraventa a la señora LIBIA OSORIO OCAMPO el 28 de abril de 2008.

✚ EL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS y el MUNICIPIO DE ANSERMA construyeron un puente peatonal en el sector de la variante en la Carrera 3ª con calle 22 del barrio San José de Anserma (Caldas), estructura puesta en funcionamiento el 31 de julio de 2010. La construcción del puente duró más de 3 años, tiempo durante el cual las entidades demandadas dejaron abandonada la estructura metálica del puente sobre la vía pública, que quedó cerrada durante un largo periodo.

✚ A raíz de la demora en la construcción del puente y la ocupación de la vía con la estructura metálica, se causaron perjuicios a la accionante MARIA ELENA GIRALDO LÓPEZ, producto de la imposibilidad de transitar la calle, la afectación de la armonía del entorno, y el deterioro de la seguridad en el sector. Una vez puesto en funcionamiento el puente, este quedó prácticamente incrustado en la vivienda de la demandante.

✚ Por la ubicación, dimensiones y aspectos físicos del puente, los perjuicios causados a la accionante GIRALDO LÓPEZ se pueden sintetizar en: (i) la obstaculización de la vista desde la vivienda a las calles adyacentes por la estructura del puente; (ii) la imposibilidad de pasar objetos grandes por la

acera, por cuanto las bases y escaleras del puente se ubican allí; (iii) es imposible que los vehículos accedan al inmueble; (iv) la depreciación que produjeron los agrietamientos asociados a la construcción de la estructura; (v) antes de la construcción del puente, el inmueble tenía uso comercial, y ahora únicamente sirve para vivienda, por su mala ubicación; (vi) la construcción generó un foco de inseguridad, consumo de drogas, habitantes de calle y malos olores; (vii) el riesgo que existe que objetos lanzados desde la parte superior del puente generen daños en el techo de la vivienda; y (viii) la pérdida de intimidad, pues cualquier persona que transite por el puente puede observar hacia el interior de la vivienda.

✚ Todo lo anterior ha generado una depreciación económica del inmueble, pues antes de la existencia del puente, el metro cuadrado en ese sector se evaluaba en \$ 800.000 y en la actualidad, nadie desea comprar, atendiendo la ubicación y la existencia de la estructura. Incluso, en el año 2010 el inmueble era arrendado por un canon de \$ 500.000 mensuales, suma que dejó de percibirse desde la entrega de la obra.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Para brindarle sustento a las pretensiones resarcitorias, la parte accionante acude al artículo 90 del estatuto fundamental, además, al derecho a la vivienda digna que le asiste a todos los colombianos por mandato del artículo 51 de la norma constitucional. En el caso concreto, estima que existe un rompimiento del principio de igualdad ante las cargas públicas, al imponérsele un deber que resulta desproporcionado frente a los demás ciudadanos.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

EL MUNICIPIO DE ANSERMA (CALDAS) contestó la demanda con escrito visible de folio 60 a 62 del cuaderno principal, oponiéndose a la totalidad de pretensiones de la parte actora. Fundamentó su defensa en las excepciones que tituló ‘CADUCIDAD DE LA ACCIÓN’, precisando que según alguna información recopilada por el ente territorial, la fecha de terminación de la

construcción sería anterior a la expuesta en la demanda; 'FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA', atendiendo a que esa municipalidad no giró recursos ni construyó el puente, que corresponde a una obra del orden nacional por la vía sobre la cual se ubica; y 'PREVALENCIA DEL INTERÉS GENERAL FRENTE AL INTERÉS PARTICULAR', pues por principio constitucional, la obra resultaba necesaria para preservar la integridad física de los moradores del sector.

A su turno, el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS** contestó la demanda con el libelo que se halla de folios 67 a 79 del cuaderno principal, aclarando que construyó el puente con las medidas de retiro reglamentarias exigidas para este tipo de estructuras, con lo que se preservó ostensiblemente la calidad de vida de los transeúntes; además, dice, que si como lo afirma la accionante, la construcción del puente tardó más de 3 años, los daños venían produciéndose de tiempo atrás y con ello, operó la caducidad del medio judicial incoado. Pidió sean desestimadas las afirmaciones de la accionante sobre los presuntos perjuicios causados, las cuales menciona, carecen de fundamento probatorio, pues contrario a lo afirmado, la obra generó beneficios asociados a la seguridad vial de la población. Dijo que el INVÍAS construyó el puente sobre la vía y nunca intervino la propiedad de la demandante, por lo que mal podría afirmarse que se hayan irrogado perjuicios sobre este inmueble; y frente a las condiciones de seguridad de la zona, expuso que son del resorte del MUNICIPIO DE ANSERMA y ajenas a la construcción del puente que se hizo con todas las condiciones reglamentarias.

Seguidamente formuló las excepciones de 'CADUCIDAD DE LA ACCIÓN', trayendo a colación nuevamente las afirmaciones efectuadas en la demanda, según las cuales el proceso de construcción del puente tardó más de 3 años, por lo que a su juicio, la fecha de estructuración del daño fue anterior y la acción se halla caducada; 'INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE VIAS', basada en que esa entidad no intervino ni ocupó el predio de propiedad de la actora para construir el puente, que fue edificado sobre la vía, por lo que no puede endilgarse a esta actividad los supuestos perjuicios económicos, además, reitera, el puente generó beneficios para la comunidad a través de la protección de derechos de rango

constitucional como la vida y los bienes de las personas; 'INDEBIDO AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD', por la inclusión de hechos en la demanda que no fueron planteados en la conciliación prejudicial; 'FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA', insistiendo que no debió ser demandada, en la medida que la obra generó beneficios en movilidad y seguridad vial; 'COBRO DE LO NO DEBIDO E INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN RESARCITORIA' ante la falta de prueba de los supuestos perjuicios y su monto; y la 'GENÉRICA'.

LA SENTENCIA DE PRIMER GRADO

La Jueza 4ª Administrativa de Manizales dictó sentencia accediendo de forma parcial a las pretensiones de la parte actora en los términos que pasan a compendiarse /fls. 266-284 cdno. 1/.

Estimó que el INVÍAS tiene legitimación por pasiva en este caso por encontrarse probado que fue la entidad que construyó el puente objeto de la controversia, mientras que el MUNICIPIO DE ANSREMA no goza de legitimación, por no haber participado en el desarrollo de esta infraestructura.

Hizo luego un recuento sobre las características que perfilan el régimen de responsabilidad estatal por daño especial o responsabilidad sin falta, y luego de citar los elementos principales recaudados durante el desarrollo de la prueba testimonial, concluyó que la demandante MARIA ELENA GIRALDO LÓPEZ sufrió un daño producto de la ruptura de la igualdad frente a las cargas públicas, pues se vio forzada a asumir una carga más gravosa y anormal frente a la que atañe a los demás ciudadanos, la cual provino de una actividad legítima de parte del INVÍAS, que afectó su propiedad privada, bien jurídico tutelado por el ordenamiento jurídico. Así las cosas, declaró administrativa y patrimonialmente responsable al INVÍAS por los daños irrogados a la demandante, profiriendo condena por 50 s.m.m.l.v por perjuicios morales, derivados del temor, la incertidumbre y angustia que padece la actora por las situaciones de inseguridad que generó la construcción del puente, y la imposibilidad de arrendar nuevamente la vivienda. En cuanto al daño

emergente por la desvalorización del inmueble, expuso que hay certeza de que se presentó, sin embargo, dado que el dictamen pericial no permitió establecer su cuantificación, dispuso condenar en abstracto, condicionando la liquidación a un trámite incidental posterior, para el cual fijó las bases. Y en cuanto al lucro cesante, no lo halló demostrado, pues no fueron aportados elementos probatorios que dieran cuenta de los contratos de arrendamiento del inmueble y la pérdida de ingresos mencionada en el libelo introductor.

EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO

Con el escrito que obra de folios 293 a 299 del cuaderno principal, el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS** apeló la decisión de primera instancia.

Como juicio de reproche frente a la sentencia, expuso que las situaciones expuestas en la demanda no son atribuibles al INVÍAS, pues no existe prueba en el proceso de que los atracos, la inseguridad o el consumo de alucinógenos tengan como causa la construcción del puente peatonal, aspectos que en todo caso no resultaron acreditados. Tampoco hizo uso de ninguna zona de parqueo para ubicar el puente, que se instaló sobre la vía, ni este se encuentra ubicado en el predio de la parte demandante, además, no es cierto que se haya usado una zona de parqueo, porque sobre la carretera no está permitido parquear. Adicionalmente acota que no existió deterioro del sector, pues no se modificaron sus condiciones ni se invadió la privacidad de la demandante, pues reitera que en la obra no fue necesario intervenir ningún predio particular; en este orden, considera, las situaciones de orden público atañen al MUNICIPIO DE ANSERMA y no pueden ser utilizadas para endilgarle responsabilidad al instituto, cuyo objeto es el mantenimiento de la red vial nacional no concesionada.

Transcribiendo *in extenso* el testimonio dado por el ingeniero JULIO ENRIQUE GUEVARA JARAMILLO, así como varios apartados del escrito de contestación de la demanda, ratificó los argumentos allí expuestos y las excepciones formuladas. Del testimonio en mención, que considera no fue valorado en su real dimensión en el fallo de primera instancia y que hubiera

dado para negar las pretensiones de la parte actora, estimó que puede extraerse que el puente fue construido por solicitud del MUNICIPIO DE ANSERMA en el lugar donde la municipalidad indicó, buscó dar seguridad a peatones y estudiantes del sector, no se evidenciaron perjuicios con la construcción del puente, la estructura tampoco está incrustada en la vivienda como se indica en la demanda, aun con la existencia de estorbos visuales, no hay problemas para el acceso y la salida de la casa, no se presentaron grietas en el inmueble de la demandante porque la cimentación fue superficial, no había ninguna licencia de construcción previa a la construcción del puente para la ampliación de la vivienda. Además, en relación con la privacidad, se ve lo mismo desde el andén que desde el puente, y la seguridad es un asunto policivo a cargo del municipio accionado.

En asonancia con lo manifestado por la jueza de primera instancia, expone que el dictamen pericial practicado sobre el perjuicio material no condujo a nada, por lo que se opone a la condena sobre este punto, cuya liquidación se ordenó por vía de un incidente posterior.

Finalmente, reprodujo nuevamente el apartado del escrito de contestación de la demanda, para insistir en las excepciones de 'CADUCIDAD DE LA ACCIÓN' 'INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE VIAS', 'INDEBIDO AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD' 'FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA' 'COBRO DE LO NO DEBIDO E INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN RESARCITORIA' y la 'GENÉRICA'

**CONSIDERACIONES
DE LA
SALA DE DECISIÓN**

Pretende la parte demandante se declare administrativa y patrimonialmente responsable al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS y al MUNICIPIO DE ANSERMA (CALDAS), por los daños ocasionados con la construcción de un puente peatonal, ubicado a un costado de la vivienda de la demandante MARIA ELENA GIRALDO LÓPEZ, y en consecuencia, se profiera condena al pago de los perjuicios de diversa índole reclamados con la demanda.

PROBLEMAS JURÍDICOS

Atendiendo a la postura erigida por la apelante y lo que fue materia de decisión por el Juez *A quo*, el fondo del asunto se contrae a la dilucidación de los siguientes problemas jurídicos:

- *¿SE PRODUJO UN DAÑO ANTIJURÍDICO A LA DEMANDANTE MARÍA ELENA GIRALDO LÓPEZ CON LA CONSTRUCCIÓN DEL PUENTE PEATONAL UBICADO A UN COSTADO DE SU VIVIENDA EN EL MUNICIPIO DE ANSERMA?*

- *EN CASO AFIRMATIVO, ¿DICHO MENOSCABO ES ATRIBUIBLE AL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS?*

(I)

RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD APLICABLE

El artículo 90 de la Constitución Política de 1991 establece:

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”
/Resalta la Sala/.

Ante este postulado constitucional y la diversidad de supuestos fácticos en los cuales el Estado puede irrogar daños a los particulares, por vía jurisprudencial se han decantado varios títulos de imputación que responden a las características propias de los contextos en los que se produce el hecho dañoso, así como a la dificultad probatoria que se deriva del carácter de algunas actividades.

Sobre los elementos de la responsabilidad estatal y los títulos jurídicos que legitiman la obligación de indemnizar aquellos agravios injustificados de carácter patrimonial, se pronunció el órgano de cierre de esta jurisdicción en la sentencia de 13 de abril de 2021 con ponencia del Magistrado Nicolás Yepes Corrales (Exp. 53.430):

“(…) El artículo 90 de la Constitución Política de 1991 consagró dos condiciones para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado: i) la existencia del daño antijurídico y ii) la imputación de éste al Estado. El daño antijurídico es la lesión injustificada a un interés protegido por el ordenamiento. En otras palabras, es toda afectación que no está amparada por la ley o el derecho, que contraría el orden legal o que está desprovista de una causa que la justifique, resultando que se produce sin derecho al contrastar con las normas del ordenamiento y, contra derecho, al lesionar una situación reconocida o protegida, violando de manera directa el principio *alterum non laedere*, en tanto resulta violatorio del ordenamiento jurídico dañar a otro sin repararlo por el desvalor patrimonial que sufre, de donde la antijuridicidad del daño deviene del necesario juicio de menosprecio del resultado y no de la acción que lo causa. La imputación no es otra cosa que la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado, de acuerdo con los criterios que se elaboren para ello, como por ejemplo la falla del servicio, el desequilibrio de las cargas públicas, la concreción de un riesgo excepcional, o cualquiera otro que permita hacer la atribución en el caso concreto. Es decir, verificada la ocurrencia de un daño antijurídico y su imputación al Estado, surge el deber de indemnizarlo plenamente, con el fin de hacer efectivo el principio *neminem laedere* y

de igualdad ante las cargas públicas, resarcimiento que debe ser proporcional al daño sufrido”.

Y a propósito del principio de igualdad frente a las cargas públicas como fundamento de la responsabilidad estatal, este también emerge como base del título objetivo de imputación denominado “daño especial”, por medio del cual el ordenamiento jurídico reconoce que aun cuando la actuación o actividad estatal puede ser lícita y desarrollada conforme a los parámetros legales que le sirven de base, ello no obsta para que pueda producir daños a los particulares, los cuales, de tornarse desproporcionados frente a las cargas que deben soportar los demás asociados, generan el derecho a la indemnización previsto en el artículo 90 del estatuto fundamental.

Sobre los ribetes esenciales del daño especial, el Consejo de Estado se pronunció en sentencia de 13 de agosto de 2021, precisando lo siguiente (Exp.

“(…) 90. En asuntos en los que el origen o la causa del daño deviene como consecuencia del ejercicio de una actividad lícita por parte de la administración, la jurisprudencia de esta Corporación ha sentado el criterio según el cual el régimen de responsabilidad que se abre paso es el objetivo de daño especial, lo que conlleva la declaratoria de responsabilidad cuando el demandante acredite que, con ocasión de dicha actividad, se produjo un rompimiento en el equilibrio de las cargas públicas que no tenía por qué asumir.

91. Se trata, entonces, de un título de imputación que no tiene como fundamento un error o falla atribuible al Estado o a alguno de sus agentes, sino el ejercicio, por parte de aquél o de éstos, de actividades legítimas que se proyectan negativamente en el patrimonio de los administrados, bajo la connotación de daños antijurídicos y que en aras de garantizar la

equidad y el equilibrio frente a las cargas públicas,
deben ser indemnizados” /Subrayas del Tribunal/.

Bajo los anteriores parámetros, el Tribunal determinará si se causó o no un daño antijurídico a la demandante LÓPEZ GIRALDO producto de la construcción de un puente peatonal al lado de su vivienda, y si dicho daño es atribuible desde el punto de vista fáctico y jurídico al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS.

CUESTIÓN PREVIA: LAS EXCEPCIONES FORMULADAS POR EL INVÍAS

Según hubo ocasión de referir en los antecedentes del fallo, el INVÍAS incluyó, como parte del sustento del recurso de apelación contra la sentencia de primer grado, una reproducción de extensos apartados del escrito de la contestación de la demanda, trayendo nuevamente a colación las excepciones formuladas en esa oportunidad procesal, ‘CADUCIDAD DE LA ACCIÓN’ ‘INEXISTENCIA DE RESPONSABILIDAD POR PARTE DEL INSTITUTO NACIONAL DE VIAS’, ‘INDEBIDO AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD’ ‘FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA’ ‘COBRO DE LO NO DEBIDO E INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN RESARCITORIA’ y la ‘GENÉRICA’.

Resulta menester anotar sobre este particular, que las excepciones fueron objeto de pronunciamiento por el juez de primera instancia en la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 /fls. 113, 120-121 y 125-126 cdno. ppl/, decisión que incluso fue apelada y sobre la cual ya se pronunció el Tribunal, en el caso de la caducidad, confirmado el auto que la declaró no probada /fls. 4-9 cdno 3/; y en punto al indebido agotamiento del requisito de la conciliación prejudicial, revocando el proveído que la había despachado favorablemente /fls. 3-5 cdno 2/.

Por ende, el debate sobre los medios de oposición previos se halla superado en el *sub lite*, sin que el fallo de segunda instancia pueda ahondar en ese punto, porque además de generar un nuevo pronunciamiento sobre un asunto que se halla en firme, la decisión sobre dichas excepciones no fue plasmada

en la sentencia de primer grado, que es la providencia apelada. Así las cosas, dentro del análisis judicial a emprender por este juez plural, únicamente se referirá a los planteamientos relacionados con la inexistencia de la obligación indemnizatoria, cobro de lo no debido y la falta de legitimación de hecho, en la medida que se basan en racionios íntimamente ligados al mérito de la controversia, que fueron parte de las motivaciones del fallo apelado, y con ello, su estudio quedará incluido en el estudio del caso que planteará la Sala seguidamente.

(II)

EL CASO CONCRETO

No es materia de debate que la accionante MARIA ELENA GIRALDO LÓPEZ es propietaria del bien inmueble identificado con el folio de matrícula inmobiliaria N° 103-6073, que consiste en un terreno con casa de habitación ubicado en la carrera 3 # 21-35, barrio San José del Municipio de Anserma (Caldas), condición que también está acreditada en el plenario con el certificado de tradición y los documentos anexos que obran de folios 13 a 16 del cuaderno principal.

De folios 17 a 19 del cuaderno principal, milita el oficio dirigido por un grupo de habitantes de los barrios San José, Los Guadales y la Zona Industrial La Variante de Anserma al Director Territorial Caldas del INVÍAS el 14 de agosto de 2008, en el que piden que se continúen las obras de construcción de la estructura peatonal o se suspendan definitivamente, a raíz de algunos problemas que dicha actividad venía presentando. Describen los firmantes del escrito, entre otras situaciones, que *'(...) reflejan un impacto visual poco agradable, ya que se destruyó la zona verde la que fue reemplazada por escombros y brechas destapadas'*.

Otra petición suscrita por personas que habitan en el sector, fue dirigida al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS el 27 de mayo de 2010. En esta ocasión, los peticionarios solicitaron el retiro total de la estructura del puente, aduciendo que su instalación crearía un foco de inseguridad, indigencia y consumo de drogas, además, reiteraron que desde hacía varios meses la

estructura se encontraba abandonada sobre la vía, deteriorando las placas de concreto y fomentando el crecimiento de maleza /fls.20-25 cdno. 1/.

EL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS allegó el Oficio DT-CAL38397 de 22 de julio de 2014, suscrito por el director territorial de Caldas, en el cual indica respecto al puente peatonal: *'(...) La fecha de inicio de la obra de construcción del puente peatonal ubicado en el sector de la variante, a la altura de la Cra 3 con calle 22 del municipio de Anserma - Caldas, fue el dieciséis (16) de enero de 2007, de acuerdo orden de iniciación impartida por el Instituto Nacional de Vías a la Firma Construpavi Ltda, conforme a lo previsto en el contrato No. 2873 de 2006, suscrito entre las partes aquí mencionadas. 2- Las obras de construcción del puente peatonal, ubicado en el sector de la variante a la altura de la Cra 3 con calle 22 del municipio de Anserma - Caldas, se suspendieron, en virtud al contrato mencionado en el numeral anterior así: A- Entre el 13 de marzo de 2007 y el 24 de septiembre de 2007, por un lapso de seis (06) meses y once (11) días. B-Entre el dos (02) de enero de 2008 y primero (1°) de abril de 2008, por un lapso de 2 meses y 25 días'*. Así mismo, se indica en el documento que el puente quedó totalmente terminado y fue puesto en servicio de la comunidad el 15 de junio de 2011 /fls. 123-124 cdno. 1/.

Así mismo, no queda duda que la construcción del puente que dio origen a esta causa judicial se dio a instancias del INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS, situación que también halla medio de acreditación en el cartulario con el Oficio DT-CAL-12213 de 9 de marzo de 2015, suscrito por el director territorial Caldas de ese instituto, en el cual precisó que *'(...) La vía sobre la cual, se construyó el puente peatonal, ubicado a la altura de la carrera 3 con calle 22, en el PR 4+0500, en el municipio de Anserma - Caldas, hace parte de la vía nacional Cauya - La Pintada, Código de la vía 2508, sector variante de Anserma - Caldas, por lo que las obras de construcción, mantenimiento e infraestructura de dicha estructura, se encuentran a cargo del Instituto Nacional de Vías'* /fl. 1 cdno. 5, resaltados del despacho/.

Frente a los perjuicios ocasionados a la parte demandante, su acreditación en primera instancia se hizo mediante la prueba testimonial y el registro

fotográfico que reposa en el expediente, toda vez que como se vislumbró en los antecedentes de la sentencia, el dictamen pericial decretado en primera instancia fue desestimado dadas las contradicciones en las que incurrió la auxiliar de la justicia, la nula fuerza probatoria de sus conclusiones y la falta de idoneidad de la perita, por su condición de abogada. Así las cosas, frente a lo que es materia de apelación, pasa la Sala a ocuparse de la prueba testimonial recaudada.

En primer término, se recibió la declaración del señor JULIO ENRIQUE GUEVARA JARAMILLO, ingeniero civil, especialista en vías terrestres y carreteras, quien labora para el INVÍAS desde 1986 y fue el supervisor de la construcción del puente (CD fl. 199 cdno. 1). Manifestó que el puente peatonal fue construido por el INVÍAS a solicitud del MUNICIPIO DE ANSERMA, pues en la margen derecha de la vía hay un colegio, y en la margen izquierda se ubica gran parte de la cabecera municipal, añadiendo que se hizo para garantizar la seguridad de los transeúntes, especialmente los estudiantes, que el municipio destinó los predios y señaló el lugar donde debía edificarse. Expone que durante la construcción no se presentaron quejas por daños, únicamente porque el contratista dejaba materiales sobre la vía.

Explicó que la firma CONSTRUPAVI elaboró los diseños y ejecutó la construcción del puente, una parte del puente en el costado izquierdo queda cerca a la vivienda, específicamente el acceso, si sale a la ventana se ve el puente, estorba la visual pero no el acceso ni el tránsito o acceso hacia la vivienda, reiterando que el lote utilizado es del municipio, misma entidad que debe regular las franjas de retiro para la construcción de la infraestructura. Expuso que es cierto que la estructura del puente permaneció durante un tiempo sobre la vía, agregando que tuvieron inconvenientes con el contratista, y de ello tuvieron muchas quejas, pues el cierre de la vía pública fue total. Preciso que antes de emprender la construcción se revisan las viviendas, y que de haberse causado algún daño o grieta la demandante, ella debió manifestarlo una vez terminaron las obras, de todas maneras, considera que este tipo de trabajos no generan grietas ni problemas en la cimentación. Mencionó que en todo caso, los materiales que quedaron en la vía no obstruían el acceso a la vivienda de la demandante,

accesos que permanecieron iguales después de la construcción del puente, y los andenes nunca se utilizaron. Acota que sobre los predios en los que se implantó el puente no hubo necesidad de hacer negociación alguna porque se trataba de terrenos de propiedad del ente territorial.

Seguidamente, le fueron puestas de presente las fotografías que se hallan de folios 27 a 31 del cuaderno principal, una vez las observó, explicó que la rampa queda cerca pero no obstruye el andén, que el plano que allí obra es copia del plano producido por el INVÍAS y señala que los cimientos están más alejados. Indagado por el vocero judicial de la parte demandante, expresó que las viviendas de esa cuadra no poseen garaje, no tenían acceso vehicular, únicamente peatonal, lo único que tenían era una franja verde por el frente. Así mismo, el testigo expuso que es claro que la estructura está cerca a la vivienda, al asomarse a la ventana es lógico que obstruye la visibilidad, sin embargo, no obstruye el paso peatonal, y dijo que sobre la intimidad considera que se ve lo mismo desde el puente que pasando por el andén.

Mencionó, por último, que el INVÍAS hizo socializaciones del proyecto del puente con los vecinos del sector e, incluso, guardaron los elementos de la construcción en algunas viviendas, y dijo desconocer si antes del puente, en la vivienda había actividades comerciales.

También fue practicada la declaración del señor ALVARO ANTONIO JARAMILLO /CD fl. 10 cdno. 4/, quien manifestó que en el 2008 la estructura del puente fue abandonada sobre la vía al frente de la variante, situación que duró aproximadamente 2 años. En 2010 hizo un derecho de petición solicitando el levantamiento de la estructura abandonada, él tenía un negocio y se fue a pique porque por ahí no transitaba nadie, la gente volteaba por otra parte. El INVÍAS respondió que el contratista había tenido dificultades, y que estaba proyectado que a finales de junio de ese año finalizarían la obra. Mencionó que hacia finales de 2010 terminaron el puente, aunque quedaron faltando la pintura e iluminación que terminaron tiempo después. Indagado sobre si la obra generó perjuicios a la demandante MARIA ELENA GIRALDO LÓPEZ, respondió que no solo a ella sino a todos los vecinos, por ejemplo, a él con su negocio, además de la contaminación visual por la estructura

abandonada sobre la vía, explicando que la casa de la demandante es la segunda vivienda de esa cuadra y el puente da hacia una habitación de la casa de ella, por lo que en sus palabras la casa quedó 'ciega'. Adujo que la actora fue de las personas más afectadas porque la pata del puente arranca en el andén de esa vivienda y se sale una parte sobre el andén y la perjudica visualmente, no se ve de la casa de ella hacia afuera, además de la contaminación visual durante casi 3 años por la estructura puesta sobre la vía.

Acotó que conoce a la demandante desde que eran niños y anteriormente entraba mucho a la casa de ella, incluso, no se requiere ni siquiera entrar para notar el perjuicio por la falta de visibilidad, en la casa no quedó con visibilidad. Consideró que el puente no trajo beneficios porque la gente no lo utiliza y en cambio, legitima que los vehículos transiten a mayor velocidad, y ha sido testigo de varios accidentes, así mismo, dijo que el sitio se convirtió en un foco de consumo de alucinógenos, el olor a drogas es constante, y las personas que consumen licor terminan en ese sector.

Agregó que la demandante ha visto disminuida la valorización del inmueble, porque la accionante arrendaba la casa y ella tuvo que irse a vivir allá porque nadie alquila una casa en las actuales condiciones. Indicó que en la zona hubo atracos, y que la situación mermó un poco en el año 2012 cuando instalaron luz eléctrica y más recientemente una cámara de seguridad. Sobre la situación anterior a la existencia del puente, describió que no existían problemas de orden público, había una zona verde donde los niños jugaban, y de esa zona el puente absorbió el 30% aproximadamente. Preciso que tuvo conocimiento de la situación de la accionante por la amistad que lo une con ella, quien al regresar al barrio le contó que le había tocado volver porque la casa estuvo mucho tiempo desocupada y nadie la quería arrendar, y se vio forzada a ella regresar a vivir ahí. Considera que la demandante es la más perjudicada porque la esquina del puente da prácticamente contra la ventana de la actora, incluso, el puente tiene unas barandas desde las cuales se puede pasar fácilmente a la vivienda.

A su turno, el señor CÉSAR AUGUSTO VILLEGAS GARCÍA manifestó habitar en el barrio San José de Anserma (Caldas) y que conoce a la demandante de toda la vida, pues son vecinos. Dijo que la construcción del puente se demoró más o menos 3 años, tumbaron los árboles que existían en el sector, antes vivían muy tranquilos, el lugar se convirtió en un “antro”, los viciosos se encuentran en ese lugar y describe el sitio como un sanitario público. Explicó que en su concepto, la casa de la accionante perdió la privacidad, porque el puente da hacia la ventana de la casa, a él le consta que quien se para en el puente puede observar hacia adentro de la vivienda. Él mismo ha visto que cualquier persona que se suba al puente puede mirar hacia el interior de la casa. Explicó que la iluminación del puente tardó mucho también, de noche es un peligro el sector y que todos los problemas descritos no se presentaban antes de que existiera el puente, porque el barrio era muy tranquilo.

Por el conocimiento que tiene de la demandante, dice que ella antes del puente alquilaba la casa de forma permanente, pero ahora nadie encuentra atractivo ese sitio, por lo que la señora GIRLADO LÓPEZ tuvo que devolverse para esa vivienda. Preciso que luego de la construcción del puente los inquilinos se fueron y la casa estuvo desocupada una temporada larga, además de que hay personas que tiran basuras y piedras hacia la casa de la demandante.

Otra de las declaraciones testimoniales practicadas fue la de la señora GLORIA IDALY BECERRA NARVÁEZ, comerciante, quien dijo conocer a la demandante porque son vecinas. Tiene conocimiento de la situación de la accionante porque vivió varios años diagonal a su casa. Describe que la escalera del puente da hacia una habitación de la vivienda de la actora, la cual permaneció desocupada por mucho tiempo, incluso relata que ella fue a ver la casa y no la arrendó porque le daba miedo de que cualquier persona ingresara a la vivienda a través del puente, que queda muy cerca, por lo que considera que a la accionante la perjudicaron mucho.

Sobre la situación del sector antes de que existiera el puente, anota que la estructura estuvo en la vía muchos años y provocó quejas de la comunidad, hasta que lo terminaron. Antes del puente no tenían problemas, pero ahora

la zona se volvió peligrosa. Por la amistad que tiene con la demandante, dice que ella le ha comentado que vive muy aburrida y con mucho temor, se siente encerrada, mantiene su ventana cerrada porque la gente puede ingresar a una de las habitaciones, repitió que ella misma no quiso alquilar la casa por temor de que una persona pudiera ingresar, y que la demandante tuvo que regresar a vivir allí porque no pudo arrendar la vivienda. Finalmente, dice que otras personas fueron a ver la casa después de la construcción del puente, pero nadie quiso arrendarla.

A su turno, el testigo CARLOS AUGUSTO BETANCUR relató que conoce a la demandante porque es la hermana de un ex compañero de trabajo suyo y también amiga suya, además, menciona que él hizo parte de la oficina de planeación de Anserma (Caldas). Relató que entre 2006 y 2008 el INVÍAS contrató el diseño de puentes peatonales, y el Municipio de Anserma solicitó que se instalara uno ese sector, explica que el puente corresponde a un modelo para espacios más amplios por lo que desde el inicio representó problemas, pues fue construido en una zona verde y ocupó espacio peatonal y privado de las viviendas que ya estaban en esa zona. Planteó que una vez se asciende al puente, la persona tiene vista directa hacia el interior de la vivienda del frente donde quedó el acceso, que es de la señora GIRLADO LÓPEZ. Dice que si uno sale a la ventana de las viviendas queda pegado a las barandas del puente, lo que afecta el valor de las casas, además, si algún día se quiere ampliar la vivienda esto sería imposible.

Considera que la construcción del puente generó la pérdida de privacidad en las viviendas, además, relata que el proceso de construcción demoró 3 años aproximadamente, y el material permaneció durante mucho tiempo sobre la vía, lo que generó problemas con los vecinos. Anotó que debido a la cercanía del puente con la vivienda de la demandante es inmediata, lo que facilita a los delincuentes estar a un paso de la propiedad, pues solo basta extender una tabla para estar en la cubierta de la vivienda.

Finalmente, rindió testimonio el señor JAIME ALONSO GIRALDO LÓPEZ, hermano de la demandante MARIA ELENA GIRALDO LÓPEZ. Sobre los hechos que motivaron la demanda, expone que desde el inicio de la obra el puente

estuvo muchos años sobre el espacio público y una vez culminada la obra, la casa perdió todo su encanto, la demandante no puede abrir las ventanas porque las personas que pasan por el puente tienen acceso a la vivienda, incluso, anota que hay una habitación que la demandante no utiliza por la cercanía con la estructura y el temor que le genera dormir allí, además, basta que alguien coloque una tabla de 50 centímetros sobre la baranda del puente para poder acceder al techo, incluso menciona que dicha situación ha ocurrido. Explica que en el techo tuvo que instalar una malla porque las personas se metían al patio a intentar robar algunos elementos como ropa.

Refirió que antes de que existiera el puente la demandante tenía arrendada la casa y ella pagaba arriendo cerca de donde reside el testigo, con el puente los inquilinos desocuparon el inmueble y nadie quiso vivir allí, por lo que la actora tuvo que regresar habitarla. Igualmente, puso de presente que tuvieron que instalar rejas que antes no se necesitaban, y acudir a la policía varias veces porque la gente se sube allí a consumir y vender drogas, los ladrones se esconden en el puente y atracan a quienes pasan, situación de la cual menciona 2 casos, e indica que la demandante ha querido vender la casa, pero no ha podido, pues ya no tiene visibilidad hacia las zonas verdes y las montañas del municipio. Expone que el puente está a 50 centímetros de la casa y en caso de que la accionante fuera a trastearse, tendría que sacar sus cosas por otra entrada, porque el puente está muy cerca, y en el soporte de este quedó un hueco, convertido en la actualidad en un sanitario público.

El recurso de apelación presentado por el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS frente a la sentencia de primera instancia se fundamenta, en esencia, en la falta de prueba acerca del daño antijurídico padecido por la accionante MARIA ELENA GIRALDO LÓPEZ, así como la imposibilidad de imputarlo a ese instituto, aspectos que contrario a lo afirmado por la llamada por pasiva, ameritan la confirmación de la decisión judicial apelada.

Como primera medida, es del caso volver sobre los fundamentos jurídicos del título de imputación que sirve de base al análisis judicial, pues en varios apartados de la contestación y el recurso de apelación contra el fallo de

primera instancia, el INVÍAS insiste en el beneficio que el puente peatonal que construyó, representó para la seguridad vial y de los transeúntes de Anserma (Caldas), aspecto que ningún interés ni pertinencia tiene frente al litigio planteado, por lo que los planteamientos sobre ese punto resultan inocuos para estos propósitos.

Tal como lo anticipó la Sala en el primer segmento del fallo, en el sub lite el debate en modo alguno se dirige a cuestionar la utilidad del puente peatonal en función de aspectos como la seguridad vial, por el contrario, aun reconociendo las bondades que dicha estructura pueda tener, las pretensiones se erigen sobre la carga patrimonial que la parte actora asumió, consistente en la afectación de su vivienda, la que considera desproporcionada. De ahí que el Tribunal haya encausado el estudio de atribución de responsabilidad bajo los lineamientos teóricos del daño especial, por lo que valga reiterar, los argumentos relativos al servicio que presta el puente no tienen cabida frente a esta controversia.

Dilucidado el ámbito de este pronunciamiento, y pasando a los perjuicios que dicha obra causó a la demandante MARIA ELENA LÓPEZ GIRALDO, el Tribunal encuentra coincidencias con el análisis llevado a cabo por la funcionaria judicial de primera instancia.

Las pruebas testimoniales que fueron practicadas son absolutamente contundentes al arrojar que la vivienda de propiedad de la demandante se vio afectada de manera negativa por la pérdida de la visibilidad que generó la instalación del puente, cuya cercanía fue calificada por los deponentes como inmediata respecto a la vivienda, afirmaciones que merecen toda credibilidad en esta instancia, no solo porque varios de los testimonios tuvieron como apoyo el material fotográfico aportado al expediente, sino porque todos afirmaron conocer la vivienda y el sector, producto de residir allí, de haber sido vecinos de esa zona o de ejercer su actividad comercial en ese sitio, como es el caso de los señores ANTONIO JARAMILLO, CARLOS AUGUSTO BETANCUR y JAIME ALONSO GIRALDO LÓPEZ. Incluso, el testigo del instituto demandado, JULIO ENRIQUE GUEVARA JARAMILLO, cuyo conocimiento radica en laborar en el INVÍAS y haber ejercido como supervisor

de esa obra, manifestó en una de sus respuestas que era claro que esa estructura peatonal afectaba la visibilidad de la vivienda de propiedad de la parte demandante.

En ese orden, este juez plural encuentra acreditado con suficiencia que la vivienda de la señora GIRLADO LÓPEZ sufrió una afectación sustancial con la construcción del puente peatonal, pues este disminuyó en grado sumo la visibilidad que el inmueble tenía antes de la existencia de ese paso de peatones, por la corta distancia que tiene este frente a la vivienda, aspecto que como se anticipó, está plenamente probado.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha reconocido que aun cuando este tipo de construcciones impacta de manera positiva a la comunidad en términos de la seguridad que brinda, existen afectaciones de corte antijurídico que se expresan, por ejemplo, en la pérdida de visibilidad en los inmuebles aledaños. En sentencia de 10 de noviembre de 2016, proferida dentro del expediente 68001-23-15-000-1998-01175-01(34091) con ponencia del Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, concluyó esa corporación en un caso similar:

“(…) La Sala encuentra acreditado que el desarrollo de la obra denominada “intercambiador de la puerta del sol” conllevó en los predios de propiedad de los demandantes una pérdida de visibilidad que configura un daño antijurídico, reparable a título de daño especial, toda vez que con la ejecución y puesta en funcionamiento de la obra la comunidad del municipio de Bucaramanga se vio ampliamente beneficiada, entre tanto que los demandantes vieron sacrificados aspectos que afectan su derecho a la propiedad y la libertad de empresa.” /Resaltado de la Sala/.

La pérdida o disminución significativa de las posibilidades visuales de la vivienda se enmarca en un contexto en el que además, la casa también perdió la privacidad, igualmente producto de la escasa distancia que separa las

ventanas y el puente, por cuanto cualquier persona que ascienda a la estructura puede observar sin dificultades lo que ocurre al interior de la vivienda, como también lo manifestaron al unísono varios de los declarantes, como el caso de la señora GLORIA IDALY BECERRA NARVÁEZ, quien expuso que la demandante debe mantener las ventanas cerradas por esta situación, o el señor JAIME ALONSO GIRALDO, quien adujo que la actora se vio privada de usar la habitación más próxima al puente.

Y ha de sumarse a lo anterior, que los testigos que residen o han vivido en esa misma cuadra también relataron las situaciones de inseguridad que ha generado la instalación de la estructura, y que repercuten en mayor grado en la vivienda de la demandante MARIA ELENA GIRLADO LÓPEZ. En este sentido, afirmaron que el sitio se ha vuelto un lugar propicio para el consumo de estupefacientes, el ocultamiento de personas que cometen hurtos, y para que los habitantes de calle hagan sus necesidades fisiológicas, además, refiriéndose puntualmente a la demandante, el deponente GIRALDO LÓPEZ relató que a él le consta que desde el puente han ingresado personas a robar las pertenencias que del patio de la casa, al cual se accede fácilmente por el techo, mientras que el señor CÉSAR VILLEGAS dijo que desde la parte superior del paso peatonal aprovechando su cercanía, algunas personas arrojan basuras o piedras hacia la casa.

Constatadas dichas situaciones, que hallan relación directa con la proximidad que existe entre la vivienda y la estructura peatonal construida por el INVÍAS, es menester aclarar que la imputación de estos daños al instituto se explica por el deterioro que la instalación del puente produjo en el sector, con especial énfasis en la casa de habitación de la accionante, y no como se señala en la apelación, porque esa institución sea responsable de mantener la seguridad y la limpieza de las calles aledañas, cometido funcional que ciertamente escapa a su marco misional. En otras palabras, más que la responsabilidad del INVÍAS por la prestación del servicio de seguridad o aseo, lo que se evidencia en este caso es el rompimiento del principio de igualdad frente a las cargas públicas, las cuales asumió la demandante en un grado superlativo frente a los demás ciudadanos, por la construcción de una obra pública junto a su vivienda.

En virtud de lo expuesto, es un hecho probado que la construcción del puente peatonal en el MUNICIPIO DE ANSERMA (CALDAS) produjo daños a la demandante MARIA ELENA GIRALDO LOPEZ, los cuales se materializaron en la pérdida de los atributos de visibilidad y privacidad de la vivienda de su propiedad, además del deterioro generalizado de las condiciones de seguridad del sector donde esta se ubica, a partir de hechos concretos que fueron acreditados en el plenario mediante testigos con pleno conocimiento de dichas situaciones, quienes además de conocer la vivienda, en varias de sus afirmaciones se apoyaron en el material fotográfico aportado al expediente.

De otro lado, aun cuando la cuantificación de ese menoscabo patrimonial no es posible obtenerla en este juicio, como acertadamente lo manifestó la jueza de instancia, ello no implica restarle carácter de certeza al daño, que encuentra suficiente firmeza en el conjunto de pruebas recaudadas, mientras que su liquidación puede darse mediante el trámite incidental establecido en el artículo 193 de la Ley 1437 de 2011, tal como lo estableció la providencia apelada. Es decir, una cosa es el carácter cierto sobre la existencia de un daño antijurídico, aspecto que encuentra plena evidencia en este asunto, y otra su monto, que en nada influye en esta fase del trámite para acceder al derecho a la reparación.

Finalmente, no ha de pasarse por alto que varios de los testigos afirmaron conocer que la señora MARIA ELENA GIRLADO LÓPEZ tuvo arrendada su vivienda durante un buen tiempo, y que se vio privada de este ingreso económico una vez construido el puente, pues por el deterioro de las condiciones físicas, de seguridad y de privacidad, los potenciales arrendatarios desistieron de mudarse a la vivienda, incluso, la declarante BECERRA NARVÁEZ confirmó esa situación, al afirmar que ella misma dejó de tomar en arrendamiento el inmueble por dichas situaciones.

De este modo, aun cuando existen suficientes elementos de juicio que permiten concluir que la demandante también padeció una afectación económica por la dificultad para arrendar el inmueble del que derivaba

ingresos económicos antes de la construcción del puente, es del caso anotar que la jueza de primera instancia negó las pretensiones frente al reconocimiento de estos específicos perjuicios, argumentando la falta de prueba sobre su existencia, por lo que, atendiendo a que el único apelante es el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS -INVÍAS, no puede este Tribunal hacer más gravosa su condena en virtud del principio de la *no reformatio in pejus* (art. 328 inciso 4° del Código General del Proceso).

En conclusión, la demandante MARIA ELENA GIRALDO LÓPEZ acreditó de manera fehaciente dentro de este trámite procesal que la instalación del puente peatonal ubicado al lado del inmueble de su propiedad en el barrio San José de Anserma (Caldas), aun cuando trajo beneficios para la comunidad, implicó para ella asumir una carga patrimonial desproporcionada, representada en la pérdida o afectación de varios atributos del inmueble relativos a la privacidad, la visibilidad y las condiciones de seguridad del sector donde se ubica, perjuicios plenamente atribuibles al INVÍAS como constructor de dicha obra.

En atención a lo expuesto, se confirmará la sentencia de primera instancia.

COSTAS.

Se condenará en costas de segunda instancia al INVÍAS, en virtud de lo dispuesto en el artículo 365 numeral 3 del CGP. Sin agencias en derecho por no haberse causado.

Es por lo discurrido que el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A

CONFÍRMASE la sentencia proferida por el Juzgado 4º Administrativo de Manizales, con la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la parte actora, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por la señora

MARIA ELENA GIRALDO LÓPEZ contra el **MUNICIPIO DE ANSERMA (CALDAS)**
y el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS**.

COSTAS en esta instancia a cargo del **INVÍAS**. Sin **agencias en derecho** en esta instancia.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

RECONÓCESE personería al abogado **BRAYAN ARIEL CALVO PUERTA** (C.C. N° 1.088'009.434 y T.P. N° 263.950) como apoderado del **MUNICIPIO DE ANSERMA (CALDAS)**, en los términos del poder a él conferido /fl. 8 cdno. 6/.

NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del C/CA.

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N°034 de 2022.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

17-001-33-33-003-2014-00359-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4° DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintidós (22) de JULIO de dos mil veintidós (2022)

S. 111

La Sala 4ª de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, quien la preside, AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN y PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA, procede a dictar sentencia de segundo grado por vía del recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia proferida por el Juzgado 8° Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MARIA ELENA BLANDON CARMONA** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES DE LA PARTE ACTORA.

Impetra la demandante se declaren nulas las Resoluciones UGM 044751 del 2 de mayo de 2012, RDP 031124 del 10 de julio de 2013, RDP 037162 del 13 de agosto de 2013 y RDP 035412 del 5 de agosto de 2013; a título de restablecimiento del derecho, se pide que se ordene a la parte demandada reconocer y pagar la sustitución pensional a la señora **MARÍA ELENA BLANDÓN CARMONA**, a partir del 29 de septiembre de 2008, con los intereses moratorios y la indexación a que haya lugar.

SÍNTESIS DE LOS HECHOS

- El señor **LÁZARO BLANDÓN CARMONA**, quien devengaba una pensión de jubilación reconocida por la extinta y hoy liquidada **CAJANAL** mediante Resolución N° 004303

del 24 de marzo de 2000, equivalente a \$ 1'156.070 , falleció el 29 de septiembre de 2008.

- El pensionado BLANDÓN CARMONA era sacerdote, no tuvo hijos, cónyuge ni compañera permanente, dejando así como beneficiaria a su hermana, la señora MARÍA ELENA BLANDÓN CARMONA, persona de la tercera edad, quien tiene una discapacidad mental, una calificación de invalidez del 75.36%, y dependía económicamente del clérigo causante.
- La señora MARÍA ELENA BLANDÓN CARMONA presentó solicitud de reconocimiento de la sustitución de la pensión de su hermano LÁZARO , siéndole negada a través de los actos demandados.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La demandante adujo que los actos administrativos objeto de controversia vulneran los siguientes preceptos de índole constitucional y legal: Acto Legislativo N° 1 de 2005; arts. 2°, 4°, 6°, 13, 46, 48 y 53 de la Constitución Política; arts. 3°, 9°, 44, 47, 49 y 50 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo (C/PA); Ley 100 de 1993, art. 279.

Como juicio valorativo de la infracción, expresó que la parte demandada desconoce los preceptos legales al no reconocer el derecho de la accionante, tomando como punto de partida el precepto constitucional referente a la igualdad, con el cual pone de manifiesto la transgresión en la que incurre la entidad al excluir con los actos administrativos demandados la sustitución pensional. Manifestó, así mismo, que en virtud del principio de favorabilidad, en el caso objeto del causante y su hermana inválida se les ha debido aplicar las normas más favorables en procura de evitar el desconocimiento u obstaculizar los derechos mínimos consagrados en la ley para la generalidad.

Por último, indicó, que de conformidad con el desarrollo jurisprudencial y legal la pensión de sobrevivientes busca proteger a aquellas personas que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta, ya sea por motivos de tipo

económico, físico o mental que conllevan situaciones excepcionales de especial protección.

CONTESTACIÓN AL LIBELO DEMANDADOR

La **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP**, contestó la demanda en forma oportuna con el escrito de folios 93 a 98 del cuaderno principal, expresando su oposición a la prosperidad las pretensiones incoadas con la demanda argumentando que no incurrió en ninguna causal de nulidad con la expedición de los actos administrativos que negaron la sustitución pensional.

Refirió que la señora **MARÍA ELENA BLANDÓN CARMONA** ha dependido única y exclusivamente de su curadora **ALBA NANCY BLANDÓN Giraldo**, quien ha visto por ella durante más de 12 años y con quien actualmente reside, además, es quien tiene a su cargo los servicios médicos, por lo que es claro que los actos administrativos se acogieron a las disposiciones constitucionales y legales, por lo que no se encuentran inmersos en ninguna causal de nulidad.

Formuló como excepciones las que denominó, ‘**PROCEDER LEGAL DE LA ENTIDAD DEMANDADA**’, por cuanto las pruebas que obran en el expediente administrativo denotan que la solicitante no dependía económicamente del pensionado sino de su curadora; ‘**PRESCRIPCIÓN**’ con base en el artículo 488 del C.S.T.; y la ‘**GENÉRICA**’.

LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La señora Jueza 8ª Administrativa de Manizales denegó las pretensiones de la parte demandante con la sentencia que milita de folios 119 a 123 del cuaderno principal.

Expuso que para el caso concreto el régimen a aplicar es el establecido en la Ley 100 de 1993, artículos 46, 47 y 48, para concluir que de acuerdo con esas normas, tienen derecho a la pensión de sobreviviente los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez que fallezca, encontrándose, entre ellos, los hermanos

inválidos del causante si dependían económicamente de este, cuando no exista cónyuge, compañera o compañero permanente, padres o hijos.

Respecto del análisis probatorio, estimó que la señora MARÍA ELENA BLANDÓN CARMONA fue declarada interdicta por discapacidad mental mediante sentencia de 7 de octubre de 2010 proferida por el Juzgado 1° de Familia de Manizales, proceso en el que se probó que ella no dependía económicamente del pensionado, por el contrario, que dependía de la señora ALBA NANCY BLANDÓN GIRALDO, con quien vivía desde hacía 12 años.

EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO.

Con el memorial visible de folios 125 a 129 del cuaderno principal, la accionante apeló el fallo de primera instancia, expresando que el funcionario judicial no tuvo en cuenta el análisis cualitativo del mínimo vital que hace referencia a la congrua subsistencia, es decir, que los recursos que percibe una persona deben ser suficientes para garantizarle una vida digna.

Refirió que según la jurisprudencia de esta jurisdicción, para que los hermanos del pensionado adquieran el derecho pensional, además de la ausencia de otros beneficiarios, deben demostrar la invalidez, esto es, que su pérdida de capacidad laboral sea igual o superior al 50%; y frente a la dependencia económica, precisó que la misma no puede asumirse desde una óptica de la carencia de recursos económicos, sino de la falta de condiciones materiales mínimas para la subsistencia.

Por último, adujo que en el presente asunto no podía negarse la sustitución pensional toda vez que el juez de instancia no valoró la totalidad de las pruebas, dejando de lado las declaraciones extra juicio que demuestran fehacientemente la dependencia económica que tenía la accionante respecto de su colateral pensionado, LÁZARO BLANDÓN CARMONA.

CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN

Pretende la parte actora que se declare la nulidad de los actos administrativos con los cuales se denegó a la demandante la sustitución de la pensión de la cual

era titular su hermano LÁZARO BLANDÓN, y en consecuencia, se disponga el reconocimiento a su favor de dicha prestación.

PROBLEMA JURÍDICO

Atendiendo a la postura erigida por la apelante y a lo expuesto por la Jueza A *quo*, el problema jurídico a resolver en el sub-lite se contrae a la dilucidación del siguiente interrogante:

¿Cumple la accionante MARÍA ELENA BLANDÓN CARMONA los requisitos de ley para obtener el reconocimiento y pago de la sustitución de la pensión gracia de su hermano LÁZARO BLANDÓN CARMONA, específicamente lo referido a la dependencia económica?

CUESTIÓN PREVIA:

Antes de abordar el fondo de la controversia, precisa esta Sala Plural anotar que la parte actora en el escrito de la demanda ha hecho alusión a la sustitución de una pensión vitalicia de jubilación, y lo propio hizo la jueza de primera instancia al referirse al régimen legal que utilizó para el análisis del caso concreto, previsto en las normas generales que gobiernan el Sistema de Seguridad Social, puntualmente la Ley 100 de 1993.

No obstante, una vez examinado el material documental que integra el plenario, el Tribunal advierte que la pensión reconocida por CAJANAL EICE al tnsurado LÁZARO BLANDÓN CARMONA mediante la Resolución N° 04303 de 24 de marzo de 2000, y cuya sustitución pretende la demandante en esta instancia judicial, es una pensión gracia y no una de jubilación o vejez, condición que se desprende no solo del ordenamiento normativo bajo el cual fue concedida dicha prestación económica, el cual se cita en el acto de reconocimiento (Ley 114 de 1913), sino de la expresa mención que de ello se hace en las demás declaraciones administrativas sometidas al estudio de esta jurisdicción especializada/fl. 9 cdno. 1/.

Finalmente y a título de confirmación, la pensión de jubilación o vejez de la cual era titular el señor BLANDÓN CARMONA ya fue sustituida a la accionante por el FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO -FNPSM mediante

la Resolución N° 6939 de 23 de noviembre de 2010 /fls. 36-37/, acto que no hace parte de este debate judicial, lo que arroja más certeza en cuanto a que el Tribunal se halla ante una pensión gracia y no de vejez.

Por ende, una vez claro que la discusión jurídica versa sobre si le asiste derecho o no a la demandante a la sustitución de la gracia de su hermano fallecido, el Tribunal aludirá al marco normativo que gobierna esta prestación de los docentes.

(I)

RÉGIMEN JURÍDICO DE LA SUSTITUCIÓN DE PENSIÓN GRACIA

(I.1) MARCO JURÍDICO DE LA PENSIÓN GRACIA.

La pensión gracia tuvo su origen en la Ley 114 de 1913 que dispuso reconocer a los maestros de escuelas primarias oficiales que hayan servido en el magisterio por un término no inferior a veinte (20) años, el derecho a una pensión de jubilación vitalicia, previo cumplimiento de los requisitos de edad, tiempo de servicios y calidades personales previstos en el artículo 4° de la citada ley.

Posteriormente, la Ley 116 de 1928 extendió el aludido beneficio a los empleados y profesores de las Escuelas Normales y a los Inspectores de Instrucción Pública, mientras que con su artículo 6° autorizó a los docentes completar el tiempo requerido para acceder a la pensión, sumando a los servicios prestados en diversas épocas tanto en la enseñanza primaria como en la normalista, asimilando para tales efectos la inspección de instrucción pública a la enseñanza primaria.

La Ley 37 de 1933 en su artículo 3° hizo extensiva las pensiones de jubilación de los maestros de escuela a aquellos que hubieran completado el tiempo de servicios señalado por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria.

Por su parte, la Ley 91 de 1989, artículo 15, numeral 2, contempló la vigencia del derecho a la pensión gracia solo para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos legales¹.

¹ “Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado,

En cuanto al alcance de la aludida disposición legal, el H. Consejo de Estado² expuso que,

“...La disposición transcrita se refiere de manera exclusiva a aquellos docentes departamentales o regionales y municipales que quedaron comprendidos en el mencionado proceso de nacionalización. A ellos, por haberseles sometido repentinamente a este cambio de tratamiento, se les dio la oportunidad de que se les reconociera la referida pensión, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos y que hubiesen estado vinculados de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, con el aditamento de su compatibilidad “...con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación”; hecho que modificó la ley 114 de 1913 para dichos docentes, en cuanto ésta señalaba que no podía disfrutar de la pensión gracia quien recibiera “...otra pensión o recompensa de carácter nacional”.

5. La norma pretranscrita, sin duda, regula una situación transitoria, pues su propósito, como se ve, no es otro que el de colmar las expectativas de los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 e involucrados, por su labor, en el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria oficiales...” /Líneas se adicionan/.

En lo concerniente al proceso de nacionalización, con la entrada en vigencia de la Ley 43 de 1975, la educación primaria y secundaria que oficialmente venían

tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación” /Líneas extra texto/.

² Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 29 de agosto de 1997. Exp. S-699. C.P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda. Criterio reiterado por el Alto Tribunal, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 6 de agosto de 2009, Rad. 25000-23-25-000-2006-03436-01(0019-09), Consejero Ponente Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

prestando los Departamentos, Municipios y Distritos, pasó a ser un servicio público a cargo de la Nación, desarrollándose paulatinamente entre el 1° de enero de 1976 y el 31 de diciembre de 1980. Este proceso de nacionalización de la educación oficial implicó que las remuneraciones salariales y prestacionales de la planta docente territorial fueran asumidas directamente por la Nación y obtuvieran la calificación de ‘docentes nacionalizados’; y luego, con la expedición de la Ley 60 de 1993, se determinó la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales (entre otras regulaciones), estableció que el sector educativo estaría a cargo de cada entidad territorial para que asumiera la prestación del servicio público de educación.

(I.II) SOBRE LA SUSTITUCIÓN DE LA PENSIÓN GRACIA

En nuestro ordenamiento jurídico, de una u otra forma, se han contemplado mecanismos tendientes a proteger al núcleo familiar o al principal acompañante de quien fallece y que tuvo o tenía derecho a una pensión, evitándose así que la pérdida del ser querido que detentó la condición de pensionado o con expectativa legítima para ello, traiga consigo una afectación tal en las condiciones de subsistencia de la familia.

El máximo Tribunal Constitucional³ ha sostenido que existe un vínculo indiscutible entre la pensión de sobrevivencia y los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida digna, ya que esa prestación otorga a los beneficiarios la garantía de la satisfacción de sus necesidades básicas, las cuales eran suplidas por el pensionado o el afiliado.

En lo que atañe a la pensión gracia, la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha sido pacífica en pregonar que aquella corresponde a un derecho sustituible no obstante su carácter gratuito, en la medida que ingresa al patrimonio del docente dada su condición prestacional:

“...[E]s necesario concluir que la pensión gracia, tal como lo ha entendido la Jurisprudencia y la Doctrina, es una **pensión especial de origen legal** cuya gratuidad, es decir, la ausencia de aportes o cotizaciones para tal efecto, no

³ Sentencia T-140 de 2013 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

impide su consolidación como derecho adquirido con justo título y por ende su aptitud para ser sustituida en caso de muerte del beneficiario, pues una vez configurados los elementos que permiten el otorgamiento de la pensión gracia, se entiende que el derecho ingresa al patrimonio del docente tornándose potencialmente sustituible dada su naturaleza pensional y la categoría de derecho adquirido que obtiene una vez consolidado.

...

Ahora, si bien la normatividad especial que regula la pensión gracia no contempló específicamente la sustitución de la misma a favor de los beneficiarios del docente luego de su deceso, lo cierto es que tampoco la prohibió, ni señaló -para quienes lograron obtenerla o gozan de una expectativa válida frente a la misma por virtud del régimen de transición de la Ley 91 de 1989-causal alguna de extinción del derecho, mucho menos su cese o pérdida con ocasión del fallecimiento del pensionado o docente con derecho.

Bajo la motivación precedente se concluye la vocación de sustituibilidad que asiste a la pensión gracia bajo los mismos parámetros legales y criterios aplicables a las pensiones ordinarias, pues si bien su causa jurídica es diferente, estas comparten por voluntad del Legislador la misma naturaleza, y en materia de sustitución, la misma finalidad de amparo a la familia más próxima de quien antes de fallecer adquirió el derecho, de manera pues, que resultan aplicables en tal sentido las normas generales que regulan la materia, vigentes al momento del deceso del docente.

...”⁴ /Resaltado original. Subrayas se adicionan/.

⁴ H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", sentencia del 4 de marzo de 2010, Rad. 08001-23-31-000-2006-00004-01(0824-09). C.P. Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

En relación con la normativa aplicable respecto a la sustitución de una pensión gracia, cierto es que en un primer momento⁵ el Supremo Tribunal de lo Contencioso Administrativo consideró que, por tratarse de una prestación económica excluida de la Ley 100 de 1993 y que reconocía la extinta Cajanal EICE, no trascendía la excepción contenida en el artículo 279 de esa normativa, de suerte que las disposiciones allí contenidas sobre la pensión de sobrevivientes llegaban a ser las determinantes para desatar casos como el tratado en el *sub lite*.

Sin embargo, la anterior posición fue ulteriormente reencauzada, pasando el H. Consejo de Estado a considerar que la Ley 100 de 1993 no llega a ser la norma aplicable así se esté ante el tema de sustitución de la multicitada pensión gracia de jubilación, ya que su artículo 279 no toma en cuenta el tipo de prestación como criterio de exclusión, sino la mera afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio:

“...En cuanto a la pensión gracia se ha reconocido que pese a su gratuidad y dada su naturaleza eminentemente pensional, ésta constituye un derecho sustituible,⁶ por lo que para tal efecto la gobiernan y resultan aplicables las disposiciones generales que regulan la materia, que por exclusión expresa del artículo 279 de la Ley 100 de 1993 frente a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio⁷ y de acuerdo a la fecha de fallecimiento de la causante el 15 de abril de

⁵ Ver: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Subsección "A", sentencia del 25 de mayo de 2006, Consejero ponente: Alberto Arango Mantilla. Radicación número: 05001-23-31-000-1999-03041-01(7507-05).

⁶ Cita de cita: Sentencia del 4 de marzo de 2010. Rad. Int. 0824-09. Sección segunda Subsección A.

⁷ Cita de cita: “ARTÍCULO 279. EXCEPCIONES. El Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la presente Ley no se aplica a los miembros de la Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto Ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas.

Así mismo, se exceptúa a los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, creado por la Ley 91 de 1989, cuyas prestaciones a cargo serán compatibles con pensiones o cualquier clase de remuneración. Este Fondo será responsable de la expedición y pago de bonos pensionales en favor de educadores que se retiren del servicio, de conformidad con la reglamentación que para el efecto se expida (...)⁷

2001, corresponden a las contenidas y habilitadas en la Ley 71 de 1988 y su Decreto Reglamentario 1160 de 1989.

...”⁸ /Sub líneas son del Tribunal/.

Así las cosas, siendo claro que el marco normativo que cobija la ‘sustitución’ de la pensión gracia está orientado por la Ley 71 de 1988 y su Decreto Reglamentario 1160 de 1989 (por supuesto, siempre que la causante hubiere fallecido en vigencia de dichas normas y teniendo en cuenta la inaplicabilidad de la Ley 100/93, como ya se dijo), se tiene que el canon 3° de aquella Ley 71 extendió las previsiones sobre sustitución pensional de la Ley 33 de 1973, de la Ley 12 de 1975, de la Ley 44 de 1980 y de la Ley 113 de 1985 en forma vitalicia, al cónyuge supérstite, compañero o compañera permanente, a los hijos menores o inválidos y a los padres o hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado.

En este orden, el artículo 3° de la citada Ley 71 de 1988 establece a letra:

“Artículo 3°.- Extiéndese las previsiones sobre sustitución pensional de la Ley 33 de 1973, de la Ley 12 de 1975, de la Ley 44 de 1980 y de la Ley 113 de 1985 en forma vitalicia, al cónyuge supérstite compañero o compañera permanente, a los hijos menores o inválidos y a los padres o hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado, en las condiciones que a continuación se establecen:

(...)

4. Si no hubiere cónyuge supérstite, compañero o compañera permanente, ni hijos menores o inválidos, ni padres, la sustitución de la pensión corresponderá a los hermanos inválidos que dependan económicamente del causante.

... /Líneas son de la Sala/.

Por lo expuesto, se concluye en primera medida, por manera, que la sustitución de la prestación económica suplicada en el *sub lite*, es viable en tanto concurren

⁸ H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", sentencia del 17 de agosto de 2011, Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, Radicación número: 15001-23-31-000-2004-01994-01(1071-10).

los presupuestos que la norma exige para su reconocimiento a los beneficiarios que establece la Ley 71 de 1988; sin embargo, en este caso no se torna menester analizar estos presupuestos como quiera que la pensión gracia se reconoció a favor de la causante, señora MARÍA EMMA OSORIO DE LÓPEZ, a través de resolución 011767 de siete (7) de mayo de 1998, expedida por la extinta CAJANAL.

Así las cosas, es menester traer a colación los contenidos del Decreto 1160/89, reglamentario de la Ley 71/88, en el cual se establecieron las condiciones para acceder a la pensión de sobrevivientes para los causahabientes en situación de discapacidad:

“Artículo 6º.- **Beneficiarios de la sustitución pensional.** Extiéndense las previsiones sobre sustitución pensional:

4. A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente hijos y padres con derecho, a los hermanos inválidos que dependan económicamente del causante hasta cuando cese la invalidez.

...

Artículo 17.- **Dependencia económica.** Para efecto de la sustitución pensional se entiende que una persona es dependiente económicamente, cuando no tenga ingresos o medios necesarios para su subsistencia.

Este hecho se acreditará con declaración juramentada que al respecto rinda el interesado ante la entidad que deba reconocer y pagar la sustitución pensional o con los demás medios probatorios establecidos en la ley. La dependencia económica del menor de edad se presume salvo que se demuestre lo contrario.”

Bajo estos parámetros, corresponde a la Sala de Decisión abordar el estudio de los requisitos exigidos para acceder a la sustitución de la pensión gracia de la cual era titular el señor LÁZARO BLANDÓN CARMONA, y si su hermana MARIA ELENA BLANDÓN los acreditó en el sub lite.

(III)

EL CASO CONCRETO

En el expediente se encuentra probado lo siguiente:

✚ La señora MARÍA ELENA BLANDÓN CARMONA es hermana del señor LÁZARO BLANDÓN CARMONA (+), tal y como se desprende del registro civil de nacimiento de la accionante y de la partida eclesiástica de bautismo del pensionado que obran a folio 35 del cuaderno principal y en el documento N° 5 del expediente administrativo digital, respectivamente.

✚ Con la Resolución N° 04303 de 24 de marzo de 2000, la extinta CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL -CAJANAL reconoció pensión gracia al sacerdote LÁZARO BLANDÓN CARMONA en cuantía de \$ 577.571 /fls. 2-4 cdno 1/.

✚ El señor BLANDÓN CARMONA falleció el 29 de septiembre de 2008, como consta en el registro civil de defunción de folio 32 del cuaderno principal.

✚ A su vez, la accionante MARIA ELENA BLANDÓN CARMONA fue diagnosticada con deficiencia mental severa por trastorno orgánico de la personalidad, por lo que fue calificada con una pérdida de capacidad laboral del 84.4%, según dictamen que milita en el documento digital N° 37 del expediente administrativo.

✚ A través de los actos administrativos demandados, la UGPP negó la petición de sustitución de la pensión gracia del señor LÁZARO BLANDÓN CARMONA a su hermana MARIA ELENA BLANDÓN CARMONA /fls. 5-18 cdno. 1/.

Conforme lo referido por la Sala de Decisión en los segmentos que anteceden, la discrepancia jurídica entre los extremos procesales de esta controversia se entrelaza con el cumplimiento del requisito de la dependencia económica que la señora MARIA ELENA BLANDÓN CARMONA debía acreditar respecto a su hermano LÁZARO BLANDÓN CARMONA, con miras a la obtención del derecho a la sustitución pensional, prerrogativa que le fue negada en primera instancia justamente ante la inobservancia de esta específica condición.

Para probar este aspecto, la parte nulidiscente aportó 2 declaraciones extrajudiciales. La primera de ellas rendida por los señores JUAN CARLOS BLANDÓN GIRALDO y MARIA GRISELDA GARZÓN MURILLO, quienes manifestaron que, *‘(...) conocemos desde hace 30 y 21 años, respectivamente a la señora MARIA ELENA BLANDÓN CARMONA, quien se identifica con la cédula de ciudadanía número 24.338.146 y por nuestra relación de familiar (sic) y de amistad sabemos y nos consta que dependía económicamente y en todo sentido del Padre LÁZARO BLANDÓN CARMONA, quien se identifica con la cédula de ciudadanía número 4.311.401, hasta la fecha de su fallecimiento, hecho ocurrido el día 29 de septiembre de 2008’* /fl. 33 cdno. 1/; y en la segunda de ellas, las declarantes LAURA DANIELA BLANDÓN GIRALDO y LUZ MARÍA BLANDÓN GIRALDO, expusieron en similares términos que, *‘(...) conocemos desde hace 30 y 15 años, respectivamente a la señora MARIA ELENA BLANDÓN CARMONA, quien se identifica con la cédula número 24.388.146 y por nuestra relación familiar sabemos y nos consta que dependía económicamente y en todo sentido del Padre LÁZARO BLANDÓN CARMONA (...)’* /fl. 34/.

En contraste con dichas manifestaciones, en el expediente también reposa la sentencia proferida por el Juzgado 1° de Familia de Manizales el 6 de octubre de 2010, dentro del proceso de jurisdicción voluntaria adelantado por la señora ALBA NANCY BLANDÓN GIRALDO, con el cual pretendía se declarara la interdicción judicial por discapacidad mental de la hoy accionante MARIA ELENA BLANDÓN GIRALDO /fls. 20-30 cdno. 1/.

Como resultado de este juicio, la juzgadora de Familia accedió a la declaratoria de interdicción definitiva por discapacidad mental de la señora BLANDÓN CARMONA, al paso que designó a la accionante dentro de esa causa judicial y sobrina de la interdicta, señora ALBA NANCY BLANDÓN GIRALDO, como curadora general de aquella, quien tomó posesión de ese cargo el 22 de octubre de 2010, según consta a folio 31 de la actuación.

Más allá de la decisión, lo relevante en función del problema jurídico planteado son las pruebas testimoniales que se tuvieron en cuenta para adoptarla, las cuales atañen directamente a la dependencia económica, tema que es el marco de la discusión en el sub lite.

La señora ALBA NANCY BLANDÓN GIRALDO, sobrina de la accionante MARIA ELENA BLANDÓN GIRALDO y quien como se dijo, fue designada como su curadora, declaró ante la autoridad judicial lo siguiente:

'(...) es ama de casa, a su cargo están ANDRES FERNANDO VALENCIA, su hijo que tiene 22 años, LAURA DANIELA BLANDON, su hermana que tiene 17 años, y MARIA ELENA BLANDON CARMONA, su hermana que tiene 17 años y MARIA ELENA BLANDÓN CARMONA, su tía quien lleva 12 años con ella, que las razones que tiene para desempeñar el cargo de curadora de su hermana son porque desde que tiene uso de razón la tiene con ella, incluso la registró porque no estaba registrada, siempre ha estado pendiente de ella, le da la comida, la ropa, el médico, ella tiene un hermano pero nunca le ha dado nada, antes ella estaba con un hermano de nombre LAZARO BLANDON CARMONA, él fue sacerdote en Filadelfia y trabaja en el magisterio, pero no le podía prestar mucha atención y las empleadas no la atendían bien, cuando ella iba a visitarla la encontraba oliendo mal, ella le dijo a su tío que se la iba a traer para Manizales y él no le vio ningún problema. Que desde que ella estaba pequeñita ha visto a MARIA ELENA en ese estado, con discapacidad mental total, no conoce el valor del dinero, no sabe leer ni escribir, mantiene sentada en una silla, camina solo para ir al baño, hay que cambiarla de ropa porque se hace chichi en la ropa, no habla, solo dice si o no, ella se ríe pero si usted la hace reír más bien imita, se queda donde uno la deje, no sostiene conversación, para salir con ella hay que pagar taxi porque casi no la puedo mover, no se ubica en el tiempo ni en el espacio. Ella no tiene ingresos propios, depende de su esposo que trabaja en una petrolera en los Llanos Orientales. Que su tío LAZARO dejó una casa en el Palmar y ella compró los derechos herenciales de esa casa y sobre ese bien le corresponde una cuota parte a MARIA ELENA, también tiene una parte en un CDT, le corresponden \$500.000, no tiene nada más. Que como antes dijo, MARIA ELENA BLANDÓN vivió con su tío LÁZARO y desde hace 12 años está con ella y es ella quien le suministra todo lo que necesita, inclusive el médico particular porque no tiene servicios médicos. Que sería su hermana LUZ MARIA BLANDÓN la persona más indicada para ser nombrada como curadora en caso de no serlo ella, porque ENRIQUE, el hermano de ella, no se ha preocupado nunca por ella y nunca le ha dado nada.' /Resalta el Tribunal/.

En la misma providencia se incluyen las declaraciones testimoniales de JUAN CARLOS BLANDÓN GIRALDO y LUZ MARÍA BLANDÓN GIRALDO, dos de las personas

que también suscribieron las declaraciones extrajudiciales aportadas como prueba en el sub lite por la parte actora, a las cuales aludió el Tribunal en el apartado anterior.

El señor JUAN CARLOS BLANDON GIRALDO, manifestó ante la jueza de familia: *'(...) ser hermano de la solicitante y sobrina (sic) de la presunta interdicta, señaló que MARIA ELENA solo se mueve dentro de la casa, ella no conoce el dinero, mentalmente no está bien, mantiene sentada en una silla todo el día, donde la ponga ahí se queda, no aprendió a leer ni a escribir, no es capaz de sostener alguna conversación con una persona, toda la vida ha sido así, su hermana ALBA NANCY es la encargada de ella, la tiene desde hace 12 años que su mama murió y su tío LAZARO con quien antes vivía en la parroquia, la trajo para la casa de su hermana, quien es la que se encarga de todo lo de la tía, con los dineros que da el esposo porque ella no trabaja, MARIA ELENA vive con su hermana, los hijos de ella y su esposo, la tía no fue casada ni tuvo hijos, en este momento solo le queda un hermano, se llama ENRIQUE y vive en Aguadas, pero él no se ha preocupado por ella y nunca la ha ayudado con nada, MARIA ELENA es como una niña, es la consentida de la casa, todos la quieren mucho. ALBA NANCY no tiene propiedades, ni ingresos, ni pensiones, solo lo que le da el esposo porque ella no trabaja, MARIA ELENA no tiene nada, solo la expectativa de una pensión del tío LAZARO, ALBA NANCY es muy responsable para manejar la plata, la otra persona que podría tener el cuidado de MARIA ELENA sería mi hermana LUZ MARIA BLANDON quien le tiene mucho cariño y también es una persona muy responsable'* /Destacados son de la Sala/.

A su turno, la señora LUZ MARÍA BLANDÓN GIRALDO declaró: *'(...) su tía ELENA tiene discapacidad desde que nació, nunca estudió ni aprendió ningún arte, no sabe leer ni escribir, ella no sostiene una conversación con una persona, no pronuncia bien, solo se limita a imitar sonidos, ella es autista también, permanece sentada en una silla, baja a comer pero hay que llamarla y vuelve y se sienta en la silla, ella come sola y se baña sola, no conoce el valor del dinero, a ellos que los ve más seguido los reconoce, pero a alguien que ve de vez en cuando no lo conoce, no se ubica en el tiempo ni en el espacio, no sabe nada, su hermana ALBA NANCY es la que desde hace 12 o 13 años aproximadamente ve económicamente por ella, le ha proveído todo económica y afectivamente y cuando necesita apoyo ella ella (sic) quien siempre la ha ayudado, antes la tía vivía con su tío sacerdote que ya falleció, MARIA ELENA vive con su hermana*

menor LAURA DANIELA, un sobrino ANDRES FERNANDO hijo de su hermana y el esposo su hermana que ahora está trabajando por fuera, MARIA ELENA es soltera y sin hijos, tiene un hermano que vive en Aguadas pero no está pendiente de ella, no viene a visitarla, nunca se ha preocupado por ella. Entre MARIA ELENA y ALBA NANCY poseen una casa, su hermana les compró los derechos herenciales y hay un CDT pendiente en Aguadas por \$2.000.000 y de eso le toca el 50% a la abogada, al hermano ENRIQUE \$500.000, a su tía ELENA \$500.000,00, no tiene más bienes, hay una pensión pendiente del magisterio reconocida a su tío LÁZARO para sustituírsela al MARIA ELENA por discapacidad; ALBA NANCY maneja muy bien el dinero, pues ella no toma ni fuma, es muy responsable, en caso de no ser nombrada ALBA NANCY como curadora la otra persona con esa posibilidad sería ella porque también ha estado muy pendiente de ella, la conoce muy bien, le tiene paciencia y mucho afecto’.

Una vez evaluados los elementos de prueba, la Sala comparte el raciocinio que llevó a la jueza de primera instancia a negar las pretensiones de la parte demandante, por no haber demostrado la dependencia económica respecto del pensionado LÁZARO BLANDÓN CARMONA.

En este punto, resulta ilustrativa la declaración de la señora ALBA NANCY BLANDÓN GIRALDO, designada como curadora de la demandante MARIA ELENA BLANDÓN CARMONA, justamente por tratarse de la persona que ve por la accionante, le brinda sus alimentos, los cuidados médicos y la manutención, como de manera expresa lo testificó ante la jueza de familia, explicando que su sustento y el de la demandante se costea con los recursos que le brinda su esposo, quien labora en una empresa petrolera. Además, todos los testigos fueron contestes en afirmar, que si bien la accionante vivió un tiempo con su hermano LÁZARO BLANDÓN CARMONA, él no podía brindarle demasiada atención por falta de tiempo, por lo que la señora ALBA NANCY BLANDÓN se la llevó a vivir con ella.

De ahí que para los efectos de este debate judicial, la relación existente entre la accionante MARIA ELENA BLANDÓN CARMONA y su hermano, el pensionado LÁZARO BLANDÓN CARMONA, se limitó a que aquella vivió con él por un lapso que finalizó tiempo atrás, pues incluso para el momento en el que la demandante fue declarada interdicta, los testigos indicaron que hacía más de 12 años la señora BLANDÓN CARMONA vivía con su sobrina (hoy también su curadora), quien

asumió el sostenimiento de ella con recursos de su propio núcleo familiar, manifestaciones que revelan con claridad que no es cierta la afirmación según la cual la nulidisciente dependía económicamente de su hermano LÁZARO BLANDÓN CARMONA.

En cambio, las declaraciones extrajudiciales aportadas con la demanda no ostentan el valor probatorio que pretende atribuirles la parte actora, por cuanto las afirmaciones allí plasmadas resultan refutadas por lo manifestado de manera contundente por la señora ALBA NANCY BLANDÓN GIRLADO, curadora de la accionante, quien por ostentar esta condición y ser la persona que asumió los cuidados de la demandante, tiene un conocimiento directo de su situación, y con ello, una mayor fuerza de convicción frente a los demás declarantes.

Adicionalmente, llama la atención del Tribunal el caso de los señores JUAN CARLOS BLANDÓN GIRALDO y LUZ MARÍA BLANDÓN GIRALDO, quienes suscribieron declaraciones notariales en las que dijeron que les constaba que la señora MARIA ELENA BLANDÓN CARMONA dependía económicamente del pensionado LÁZARO BLANDÓN CARMONA, planteamiento que choca con lo expuesto por ellos mismos años atrás ante el juez de Familia, cuando de manera igualmente clara expresaron que la señora ALBA NANCY BLANDÓN GIRALDO es quien sostiene totalmente a su tía interdicta desde hace más de una década, y de manera puntual, mencionaron que dicho sostenimiento implicaba todo lo que ella necesitaba en materia médica, económica y de cuidados en general. Por tal razón, el Tribunal no halla mérito probatorio en las expresiones de estos declarantes, con las que se pretende sustentar el cumplimiento del requisito de la dependencia económica que la ley precisa para la sustitución pensional.

Aunado a lo anterior, conviene añadir que esta Sala de Decisión se ha referido en varias oportunidades al nulo potencial de acreditación que tienen los testimonios o declaraciones, cuando estos se oponen a lo que las mismas personas han manifestado en oportunidades anteriores ante autoridades públicas frente a un mismo asunto o punto litigioso (sentencias de 12 de julio de 2022 en el expediente 2017-00385-00, y de de 19 de octubre de 2015, en el proceso 2013-00377-02).

Sobre este punto, este Tribunal ha concluido que las manifestaciones que las personas realizan ante autoridades públicas se hallan amparadas por el principio

de la buena fe plasmado en el artículo 83 Superior⁹, y en consonancia con dicho mandato, el ordenamiento jurídico les otorga un alto grado de seriedad en tanto expresiones espontáneas de voluntad, como lo ha concluido la H. Corte Constitucional¹⁰ al desarrollar el contenido del aludido postulado constitucional,

“La jurisprudencia constitucional ha definido el principio de buena fe como aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una “persona correcta (vir bonus)”. Así la buena fe presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la “confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada” /Resalta el Tribunal/.

Así mismo, el Consejo de Estado se ha referido a la incidencia e impacto de este tipo de afirmaciones al amparo del aludido mandato constitucional, al expresar que “(...) *La regla del venire contra factum proprium non valet es una expresión del principio general de la buena fe y está prevista como un mecanismo de protección de los intereses legítimos de determinados sujetos jurídicos que obliga a otro a mantener un comportamiento coherente con los propios actos, habida cuenta de que la conducta de una persona puede ser determinante en el actuar de otra. Surge como una prohibición de actuar contra el acto propio*” /Destacado del Tribunal/, (Sentencia de 17 de marzo de 2016, Exp.11001-03-15-000-2015-01573-00(AC).

Finalmente, la apelante también refirió que la dependencia económica no ha de entenderse como la carencia absoluta de recursos, pues el juez debe examinar las condiciones particulares de cada caso a la hora de determinar la capacidad de una persona para brindarse una congrua subsistencia, de ahí que señale que la señora MARIA ELENA BLANDÓN CARMONA sí dependía económicamente de su hermano, y que deba concederse la sustitución pensional deprecada.

⁹ “ARTICULO 83. Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.

¹⁰ Sentencia C-1194 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

Sin embargo, es del caso anotar que el marco conceptual de la dependencia económica ha sido trazado por la Corte Constitucional, la que en el fallo aludido por la recurrente en el escrito de apelación, indicó sobre este particular (Sentencia C-111 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil):

“(…) Así la jurisprudencia ha sostenido que el concepto <<dependencia económica>> como soporte fundamental para proceder al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, es distinto a la simple colaboración, ayuda o contribución que los hijos pueden otorgar a sus padres, pues la correcta teleología de dicho concepto, a partir de su significado natural y obvio, supone “la necesidad de una persona del auxilio o protección de otra”¹¹. De suerte que, en este orden de ideas, el beneficiario de dicha prestación tiene que encontrarse subordinado o supeditado de manera cabal al ingreso que le brindaba el causante para salvaguardar sus condiciones mínimas de subsistencia.

(…) En este sentido se ha sostenido que para poder acreditar la dependencia económica, no es necesario demostrar la carencia total y absoluta de recursos -propio de una persona que se encuentra en estado de desprotección, abandono, miseria o indigencia- sino que, por el contrario, basta la comprobación de la imposibilidad de mantener el mínimo existencial que les permita a los beneficiarios obtener los ingresos indispensables para subsistir de manera digna” /Destacado el Tribunal/.

Este concepto, también acogido por el Consejo de Estado¹², permite acotar que aunque es cierto que la dependencia económica que se precisa para la sustitución pensional no se refiere a la ausencia absoluta de recursos o al estado de pobreza total o de indigencia, también lo es que la definición de esta

¹¹ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Radicación No. 14.455. Sentencia del 26 de septiembre de 2000. Magistrado Ponente: Germán G. Valdés Sánchez.

¹² Sentencia de 23 de noviembre de 2021, Radicación número: 52001-23-33-000-2015-00421-01(0365-18), M.P. César Palomino Cortés.

categoría legal hace alusión a la necesidad de auxilio o apoyo económico respecto a determinada persona, y bajo esta perspectiva, mal podría predicarse que la señora MARIA ELENA BLANDÓN CARMONA dependía para su manutención de su hermano, el pensionado LÁZARO BLANDÓN CARMONA, cuando quedó demostrado que si bien vivió con él durante un tiempo, hace más de una década es su sobrina ALBA NANCY BANDÓN GIRALDO quien asumió todos los costos de su subsistencia, y con ello, no cumplió con el requisito de la dependencia económica exigido para acceder a la sustitución en el derecho pensional del señor BLANDÓN CARMONA.

En virtud de lo discurrido, se confirmará la sentencia apelada.

COSTAS

Con fundamento en el canon 365 numeral 3 del C.G.P., se condenará en costas de segunda instancia a la apelante que serán liquidadas por Secretaría en la oportunidad de ley. Sin agencias en derecho en esta instancia por no haberse causado.

Es por lo expuesto que el Tribunal Administrativo de Caldas, SALA DE 4ª DE DECISIÓN ORAL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia proferida por la jueza 8ª Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** promovido por la señora **MARIA ELENA BLANDON CARMONA** contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP**.

COSTAS en esta instancia a cargo de la demandante, las que serán liquidadas por Secretaría en oportunidad legal. Sin agencias en derecho en esta instancia.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Sistema Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del C/CA.

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha,
según consta en Acta N°034 de 2022.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

17-001-33-33-002-2016-00007-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: **AUGUSTO MORALES VALENCIA**

Manizales, veintidós (22) de JULIO de dos mil veintidós (2022)

S. 112

La Sala 4ª de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Caldas, conformada por los Magistrados **AUGUSTO MORALES VALENCIA**, quien la preside, **AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN** y **PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJIA**, procede a dictar sentencia de segundo grado por vía del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia proferida por el Juzgado 2º Administrativo de Manizales, con la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la parte actora, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por la señora **MAGNOLIA CRUZ MIRANDA Y OTROS** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL**.

ANTECEDENTES

PRETENSIONES.

Impetra la parte actora se declare administrativamente responsable a la accionada por el fallecimiento del señor **FORTINO MORA LAMPREA**, en el accidente ocurrido el 13 de octubre de 2013 en la carretera que conduce al Municipio de La Pintada (Antioquia), el cual se presentó cuando el camión de su propiedad cayó al abismo, mientras se encontraba a disposición de la **POLICÍA NACIONAL** en su condición de capturado.

En consecuencia, pide se condene a la accionada a pagar a título de perjuicios materiales presentes y futuros, la suma de \$ 49'518.000, mientras que por perjuicio moral se implora se reconozca un total de \$ 1.179'000.000, para el cónyuge y los dos hijos.

CAUSA PETENDI

Relató en síntesis la parte demandante que:

✚ El 13 de octubre de 2013 a las 20:32, el señor FORTINO MORA LAMPREA se desplazaba en su tracto mula cargada de bebidas desde Yumbo (Valle) hacia Montería (Córdoba), contratado por la TRANSPORTADORA ESTRELLA S.A. A la altura de la Pintada (Antioquia), continúa, fue requerido en un retén de la POLICÍA NACIONAL, en el cual le encontraron sustancias alucinógenas que estaban en la carga que llevaba el vehículo, indicándose que el conductor informó de la novedad a la empresa, la que verificó la ubicación del carro a través del sistema satelital y, además, el encargado de monitoreo constató la situación con la policía, refiriendo que se encontraban a la espera de verificación de la mercancía. Así mismo, precisa, que de acuerdo con el satélite, a las 22:23 horas el vehículo seguía con motor encendido en estado de parqueo.

✚ Una vez incautados los estupefacientes, el señor FORTINO MORA LAMPREA fue capturado, y su vehículo, que fuera decomisado, tuvo que ser conducido por aquel por orden expresa de la POLICÍA NACIONAL, lo que ocurrió entre las 22:23 horas del 13 de octubre de 2013 y la 1:15 a.m. del día siguiente, lapso durante el cual el teléfono móvil de la víctima estaba apagado.

✚ La representante legal de la TRANSPORTADORA LA ESTRELLA S.A., una vez registrado el movimiento del vehículo después de ser decomisado, intentó comunicarse con el conductor en un lapso de 2 horas, sin lograrlo, luego de lo cual pudo contactar al comandante de Policía de Tránsito de la zona, quien afirmó que el automotor había rodado por un abismo y el conductor había fallecido. Según el informe de accidente de tránsito, el hecho ocurrió a las 23:40 del 13 de octubre de 2013.

✚ La muerte del señor MORA LAMPREA ha causado diversos perjuicios de orden económico y moral a su núcleo familiar, y, adicionalmente, la víctima mortal del accidente era propietario de su vehículo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Para brindarle sustento a las pretensiones resarcitorias, la parte accionante expuso, en suma, que la POLICÍA NACIONAL fue negligente en su obligación de garantizar la vida del capturado FORTINO MORA LAMPREA, quien estaba a disposición de la autoridad policial y su vehículo decomisado. Dijo, así mismo la parte actora, que la conducción de automotores es considerada por la jurisprudencia como una actividad peligrosa, por lo que es la entidad demandada quien debe acreditar la existencia de fuerza mayor o la culpa de un tercero en la producción del daño.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL** contestó el libelo demandador con escrito visible de folios 181 a 187 del cuaderno principal, precisando que la conducción del vehículo hacia la Estación de Policía de Supía (Caldas) se explica por lo angosto de la vía donde se produjo la incautación, las condiciones de oscuridad y climáticas, lo que hacía imperioso proteger la seguridad de los miembros de la policía, al conductor y el cargamento de estupefacientes que fue decomisado, movilizándolo el vehículo a un sitio seguro.

Propuso como excepción la de 'CULPA EXCLUSIVA Y DETERMINANTE DE LA VÍCTIMA', aludiendo que fue decisión del mismo conductor MORA LAMPREA conducir el vehículo a otro lugar para realizar el procedimiento, atendiendo la necesidad de preservar su seguridad, la de los policías y la del cargamento incautado, en la medida que en ocasiones los dueños de estas sustancias ilegales intentan recuperarlas a sangre y fuego. Insistió en que, según el informe policial, fue el señor MORA LAMPREA quien aceptó seguir conduciendo el automotor hasta la cabecera municipal de Supía (Caldas); además, según uno de los miembros de la policía, fue el conductor del vehículo quien voluntariamente decidió desviar el carro hacia el abismo donde ocurrió el accidente.

Finalmente se expuso, que ninguno de los informes policiales reseña que al señor MORA LAMPREA se le hubieran leído sus derechos como capturado, por lo que, contrario a lo afirmado en la demanda, para el momento del accidente él aun no ostentaba esa condición.

LA SENTENCIA DE PRIMER GRADO

El Juzgado 2º Administrativo de Manizales dictó sentencia accediendo de forma parcial a las pretensiones de la parte accionante/fls. 282-295 cdno 1/.

Planteó que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha definido que este tipo de casos ha de orientarse por un régimen de responsabilidad objetivo, por cuanto existe una relación de sujeción de los individuos con el Estado, en atención a la privación de la libertad, en virtud de la cual este debe asumir la garantía de los derechos a la vida y la integridad física. En el caso concreto, concluyó que si bien no están claras las circunstancias en las que se produjo el accidente de tránsito, es decir, si su causa reside en las condiciones climáticas, el estado de la vía o la decisión del conductor del vehículo, en el expediente existen conductas calificables como falla del servicio de la POLICÍA NACIONAL.

Concretamente, destaca que pese a que el señor MORA LAMPREA fue capturado en flagrancia, los agentes de policía no materializaron la captura en los términos de los artículos 301 a 303 de la Ley 906 de 2004, y pese a que en la Estación de Policía de La Pintada (Antioquia) se detectó la presencia de sustancias alucinógenas, el mayor a cargo del operativo ordenó subir nuevamente la carga al camión y desplazarse a la Estación de Policía de Supía (Caldas), sin realizar la prueba de identificación preliminar de la sustancia, ni elaborar el acta de incautación del vehículo, ni la fijación fotográfica de elementos materiales probatorios; fuera de ello, anota el A-quo, los policías en lugar de poner al señor MORA LAMPREA a disposición de las autoridades penales y colocar el vehículo en cadena de custodia, le ordenaron conducir hasta el Municipio de Supía, trayecto en el que se presentó el accidente.

De lo anterior, educe la jueza que está probado que el señor FORTINO MORA LAMPREA, estando bajo la tutela de la Policía Nacional por haber sido sorprendido en flagrancia en la comisión de un ilícito, fue expuesto de manera extraña a una actividad riesgosa como lo es la conducción del vehículo, en desarrollo de la cual ocurrió el accidente que acabó con su vida, de todo lo cual hace derivar la responsabilidad de la POLICÍA NACIONAL.

Por lo anterior, declaró administrativamente responsable a la accionada por el fallecimiento del señor MORA LAMPREA, condenándola a pagar la suma de 100 s.m.m.l.v. para cada uno de los miembros de su grupo familiar a título de perjuicios morales, además de los perjuicios materiales en favor de su cónyuge, para cuya liquidación dispuso que se procederá mediante un trámite incidental.

EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO

La **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL** apeló la sentencia de primera instancia con el libelo de folios 298 a 303 del cuaderno principal. Como fundamentos de la misma señaló que de las pruebas practicadas en el proceso se puede concluir con claridad que el accidente de tránsito en el que falleció el señor FORTINO MORA LAMPREA obedeció a su propia voluntad, pues fue él quien decidió girar el timón del vehículo en dirección al Río Cauca, como lo demuestra el testimonio del patrullero WILLIAM HERNÁNDEZ ZAMBRANO, sobreviviente de esos hechos. Reiteró la existencia de una culpa compartida o concurrencia de culpas, pues si bien acepta que hubo yerros en el procedimiento de captura, y que para el momento en el que conducía el vehículo no quedó claramente establecido qué calidad ostentaba (si ya estaba formalmente capturado o no), acota que fue la decisión del señor MORA LAMPREA la causa determinante en la producción del daño, pues el procedimiento policial, aun con sus eventuales nulidades, bien pudo haberse llevado a cabo de no haber mediado el incidente.

Se explicó, como lo hizo a lo largo de la actuación procesal, que la decisión de los miembros de la policía de permitirle al señor MORA LAMPREA conducir el vehículo, obedeció a la necesidad de llevar el automotor a un lugar seguro para hacer el procedimiento de verificación de la carga, pues el sitio donde fue interceptado era boscoso y estrecho que implicaba riesgo para los policiales y para el mismo señor MORA LAMPREA.

PROBLEMAS JURÍDICOS

Atendiendo la postura erigida por la apelante y lo que fue materia de decisión por la Jueza *A quo*, el fondo del asunto se contrae a la dilucidación del siguiente problema jurídico:

- *¿LE ASISTE RESPONSABILIDAD A LA ENTIDAD DEMANDADA POR LA MUERTE DEL SEÑOR FORTINO MORA LAMPREA, O DICHO DESENLACE ES ATRIBUIBLE A LA DECISIÓN DE LA VÍCTIMA DEL ACCIDENTE DE TRÁNSITO?*

(I)

RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD APLICABLE

El artículo 90 de la Constitución Política de 1991 establece:

“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.”

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.”
/Resalta la Sala/.

Ante este postulado constitucional y la diversidad de supuestos fácticos en los cuales el Estado puede irrogar daños a los particulares, por vía jurisprudencial se han decantado varios títulos de imputación que responden

a las características propias de los contextos en los que se produce el hecho dañoso, así como a la dificultad probatoria que se deriva del carácter de algunas actividades.

Sobre los elementos de la responsabilidad estatal y los títulos jurídicos que legitiman la obligación de indemnizar aquellos agravios injustificados de carácter patrimonial, se pronunció el órgano de cierre de esta jurisdicción en la sentencia de 13 de abril de 2021 con ponencia del Magistrado Nicolás Yepes Corrales (Exp. 53.430):

“(…) El artículo 90 de la Constitución Política de 1991 consagró dos condiciones para declarar la responsabilidad extracontractual del Estado: i) la existencia del daño antijurídico y ii) la imputación de éste al Estado. El daño antijurídico es la lesión injustificada a un interés protegido por el ordenamiento. En otras palabras, es toda afectación que no está amparada por la ley o el derecho, que contraría el orden legal o que está desprovista de una causa que la justifique, resultando que se produce sin derecho al contrastar con las normas del ordenamiento y, contra derecho, al lesionar una situación reconocida o protegida, violando de manera directa el principio alterum non laedere, en tanto resulta violatorio del ordenamiento jurídico dañar a otro sin repararlo por el desvalor patrimonial que sufre, de donde la antijuridicidad del daño deviene del necesario juicio de menosprecio del resultado y no de la acción que lo causa. La imputación no es otra cosa que la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado, de acuerdo con los criterios que se elaboren para ello, como por ejemplo la falla del servicio, el desequilibrio de las cargas públicas, la concreción de un riesgo excepcional, o cualquiera otro que permita hacer la atribución en el caso concreto. Es decir, verificada la

ocurrencia de un daño antijurídico y su imputación al Estado, surge el deber de indemnizarlo plenamente, con el fin de hacer efectivo el principio *neminem laedere* y de igualdad ante las cargas públicas, resarcimiento que debe ser proporcional al daño sufrido”.

Tratándose de casos en los que el daño alegado se fundamenta en afectaciones a los derechos de las personas privadas de la libertad, la jurisprudencia ha acudido, como regla, al régimen objetivo de responsabilidad con fundamento en el especial vínculo de sujeción que liga a estas personas con el Estado, en virtud de la cual surgen diversos tipos de cometidos a cargo de este, específicamente tratándose de derechos fundamentales como la vida y la integridad personal.

El Consejo de Estado hizo acopio de este criterio en sentencia de 4 de marzo de 2022, proferida dentro del expediente 760012331000201001486 02 (52284) con ponencia del Dr. José Roberto SÁCHICA Méndez:

“(…) 27. Reiterada jurisprudencia ha definido que a la vez que la finalidad del ejercicio de la potestad punitiva se soporta en la limitación de los derechos, **el Estado debe garantizar los medios para la vigencia y ejercicio de los demás derechos de los internos (mediante medidas dirigidas a garantizar seguridad y salubridad)** y lograr, de esa manera, el cometido principal de la pena (la resocialización). En tal virtud, subordinado al cumplimiento de la pena, se hacen presentes derechos especiales relacionados con las condiciones materiales de existencia: alimentación, habitación, servicios públicos, salud, en cabeza de los reclusos. Así, el Estado debe garantizar de especial manera, el principio de eficacia de los derechos fundamentales de la población reclusa en centros de detención y penitenciarios.

(...) 30. El anterior criterio jurisprudencial resulta coincidente con lo que al respecto ha sostenido la Sala al ocuparse de explicar el fundamento de la responsabilidad patrimonial de la Administración, cuando se trata de daños causados a **personas detenidas**, el cual determina que el Estado asume una obligación específica de protección y seguridad, en virtud de la cual se hace responsable de los perjuicios que por la desatención de tal deber se causen.

31. Lo anterior significa que si el Estado permite la afectación de tal derecho, incumple con el principal cometido que justifica su existencia a partir del pacto político que lo origina, activando, de contera, no solo el más severo juicio de reproche por la desatención de una obligación ligada a la esencia del ser humano, sino que además activa su responsabilidad debiendo reparar el daño ante su antijuridicidad.

32. Así, cuando se encuentre acreditado un daño antijurídico causado en la integridad psicofísica del recluso **y/o detenido**, el mismo resulta imputable al Estado, bajo un régimen objetivo de responsabilidad, teniendo en cuenta las condiciones especiales en las cuales se encuentra; sin perjuicio de que, mediando una falla se proceda a valorarla con miras a declarar la responsabilidad de la Administración de manera preferente con fundamento en el referido título de imputación y no en el régimen objetivo.

33. Asimismo, debe precisarse que en materia de daños causados a **detenidos** y/o reclusos, la causa extraña no está excluida como hipótesis exonerativa de responsabilidad, caso en el cual, como resulta apenas natural, su acreditación deberá fundarse en la

demostración de todos y cada uno de los elementos constitutivos: fuerza mayor, hecho exclusivo de la víctima o hecho exclusivo de un tercero.

34. Por lo tanto, en cada caso concreto, en el cual se invoque la existencia de una causa extraña por parte de la entidad demandada, deberán analizarse las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales se hubiere producido el daño, por cuanto es posible que el Estado haya contribuido causalmente a la generación del mismo.

35. En ese orden de ideas, resulta dable concluir que para que tales eximentes de responsabilidad tengan plenos efectos liberadores respecto de la responsabilidad estatal, resulta necesario que la causa extraña sea la causa exclusiva, esto es, única, y que, por tanto, constituya la raíz determinante del daño (...)”
/Resaltados del Tribunal/.

En este orden, las pautas construidas por vía jurisprudencial para el tratamiento de casos que se fundamentan en el daño antijurídico por muerte o lesiones físicas de las personas privadas de la libertad a cargo del Estado, independiente de que se trate de reclusos o simplemente detenidos, pueden sintetizarse en los siguientes puntos:

- (i) La aplicación de un régimen objetivo de responsabilidad como regla, ello sin que obste para que el funcionario judicial estime del caso orientar su estudio al amparo de un título subjetivo, en caso de hallar fallas del servicio producto del análisis de las circunstancias propias de cada situación.
- (ii) La existencia de una relación de sujeción que se explica a partir del estado de indefensión de quien es privado de la libertad frente al Estado.

(iii) El surgimiento de obligaciones a cargo del Estado, tanto de corte positivo como la custodia y protección de los derechos a la vida e integridad del detenido, como negativo que se traducen en el correlativo deber de abstenerse de ejecutar acciones que perturben tales prerrogativas.

(iv) De aplicarse la pauta general de análisis bajo un título objetivo de imputación, la exoneración de responsabilidad estatal por muerte o afectación de los derechos fundamentales del detenido solo puede construirse a partir de una fuerza mayor o hecho exclusivo de la víctima o de un tercero, también exclusivo, y en estos casos, únicamente si dicha actuación, se itera, es EXCLUSIVA y DETERMINANTE en la producción del resultado antijurídico.

Bajo los anteriores parámetros, el Tribunal determinará si en el caso que ocupa la atención de esta colegiatura, le asiste razón a la jueza de primer grado en tanto declaró responsable a la POLICÍA NACIONAL por el fallecimiento del señor FORTINO MORA LAMPREA, o si, como lo afirma la entidad demandada en sede de apelación, el fatal suceso halla su génesis en la conducta voluntaria exclusiva de la víctima.

(II) IMPUTACIÓN DEL DAÑO

El punto basilar de la apelación planteada por la POLICÍA NACIONAL, apunta a que el daño irrogado al señor FORTINO MORA LAMPREA halla su génesis en la conducta voluntaria de la víctima, quien según lo afirma la entidad demandada, decidió girar el vehículo de su propiedad hacia el cauce del río Cauca, donde se produjo el accidente en el que pereció él y un miembro de la institución policial. En este contexto, si bien la accionada admite expresamente en el escrito de apelación que hubo fallas procedimentales en la captura del señor MORA LAMPREA, insiste en que la causa eficiente de su muerte reside en la culpa de la víctima.

Del material probatorio recaudado en el proceso, el Tribunal destaca los siguientes elementos de juicio que resultan relevantes, en función del problema jurídico planteado:

➤ El Informe Ejecutivo FPJ-3 datado el 15 de octubre de 2013 contiene la descripción de los hechos en los que tuvo lugar el accidente que dio origen a esta reclamación en sede judicial, documento que fue elaborado por el Intendente MISAEL ALONSO HOYOS GARCÍA, el Subintendente JUAN CARLOS ARIAS NARANJO y el Patrullero WILFOR ANDRÉS PATIÑO MACÍAS. Relatan que el 13 de octubre de 2013, la Unidad Básica de Antinarcóticos de la POLICÍA NACIONAL con sede en Pereira (Risaralda), fue alertada de la presencia de un vehículo tipo tractocamión de color blanco de placas TBB 366 con posible presencia de estupefacientes (marihuana), que se desplazaba por la vía Manizales - Medellín en inmediaciones del sector de La Felisa. Anotan que hacia las 21:50 horas, el automotor fue interceptado en un retén de la policía, que halló en el interior de la carga una sustancia vegetal de color verde con un aroma similar a la de los estupefacientes /fls.5-9 cdno. 2/.

Seguidamente, añaden lo siguiente:

‘(...) al encontrar esta sustancia y verificando que el vehículo tipo camión de placas TBB 366 tipo tractomula, era bastante amplio, además traía gran cantidad de bebidas energizantes, y el espacio en vía pública para continuar con la diligencia es muy reducido para descargar todo el contenedor del vehículo, no obstante en el momento de realizar la diligencia policial la vía se encontraba bastante oscura y con elevada lluvia, además por razones de seguridad del conductor y del personal, se le solicitó al señor FORTINO MORA LAMPREA quien a su vez se identificó con cédula de ciudadanía No 9.776.776 de Tuluá Valle como conductor del vehículo, trasladar el vehículo color Blanco de placas TBB 366 tipo tractomula hacia la estación de Policía de Supía Caldas en este caso la más cercana para verificar de forma completa el tracto-Camión, quien de forma voluntaria no se opone al procedimiento policial; como aporte a la diligencia, siendo las 22:15 horas

aproximadamente se inicia desplazamiento hacia la estación de Policía del municipio de Supía Caldas donde los policiales Subintendente MAURICIO ARCILA VIDAL Y Patrullero WILLIAM HERNANDEZ ZAMBRANO realizan desplazamiento en el vehículo tipo tractomula color Blanco de placas TBB 366, con el fin de realizar acompañamiento al conductor el señor FORTINO MORA LAMPREA, realizando dicho desplazamiento siendo aproximadamente las 22:30 horas en VIA PUBLICA CARRETERA SUPIA - LA PINTADA - VEREDA BAJO GUASCAL 500 METROS ADELANTE DEL PEAJE SUPIA, el vehículo color Blanco de placas TBB 366 tipo tracto mula, al parecer sufrió fallas mecánicas. desconociendo las mismas, surge volcamiento del automotor a orillas del río Cauca, descendiendo aproximadamente unos 30 metros y quedando despedazado en gran parte del mismo (...)' /Resaltados del Tribunal/.

En el informe policial también se deja claro que los miembros de la policía que adelantaron la incautación de la sustancia no suscribieron el acta de derechos del capturado, y constancia de buen trato del señor FORTINO MORA LAMPREA, y que la mención que de ello se hace en otros informes corresponde a un error en la digitación y/o impresión del formato: '*(...) Es así que también se hace la observación que según el informe y por error de impresión del que realizó el informe dejó con anexos lo siguiente (Anexos: Acta de derechos del capturado y constancia de buen trato, acta de incautación de elementos, dinero y arma de fuego incautado) es así que en ninguna parte del informe hablan de esos elementos, pero sí se aclara que hay una sustancia incautada que es la que esta unidad judicial realiza la PRUEBA DE IDENTIFICACIÓN PRELIMINAR HOMOLOGADA P.I.P.H'*' /Destaca la Sala/.

Es menester indicar que el informe que contiene el error de transcripción se encuentra en los folios 10 y 11 del mismo cuaderno.

➤ De acuerdo con el análisis efectuado por el Subintendente JUAN CARLOS ARIAS NARANJO de la Seccional de Investigación Criminal SIJÍN, el análisis de la sustancia hallada en el vehículo de propiedad del señor FORTINO

MORA LAMPREA arrojó un resultado positivo para CANABIS Y SUS DERIVADOS, documento aportado junto con el correspondiente registro fotográfico, anotando que posteriormente la sustancia fue destruida /fls. 12-17, 40-44 cdno. 2/.

➤ De folios 96 a 98 del cuaderno N°2 reposa la entrevista efectuada por el servidor de Policía Judicial ADRIÁN GIRALDO CÁRDENAS al Patrullero WILLIAM HERNÁNDEZ ZAMBRANO, quien hizo parte del operativo de incautación de estupefacientes del vehículo de propiedad del señor FORTINO MORA LAMPREA, y se anota, es el único sobreviviente del accidente de tránsito, pues era uno de los 2 miembros de la POLICÍA NACIONAL que se movilizaba en el vehículo cuando ocurrió el siniestro.

Relató que estando en la base antinarcóticos ubicada en el Aeropuerto Matecaña de Pereira, el Subintendente JORGE RENDÓN ÁLVAREZ le ordenó desplazarse a la vía del sector de La Felisa (Caldas) para apoyar un operativo de incautación de estupefacientes, y que cuando arribó, el vehículo ya había sido interceptado y conducido a la Estación de Policía del Municipio de La Pintada (Antioquia), donde iniciaron la verificación de la carga del vehículo, luego de lo cual manifestó lo siguiente:

'(...) los compañeros RODRIGUEZ, TTE PUERTO, el subintendente ALVAREZ RENDON, se subieron y encontraron que el carro iba cargado de bebidas energizantes, ellos iban revisando e iban pasando las cajas para acomodarlas en el piso, ahí recuerdo que se encontraron unos paquetes como bultos y los bajaron y los acomodaron en el suelo, mi mayor ROZO CAMELO HECTOR JULIO, ordenó cerrar de nuevo el camión, y subieron unas bolsas de las que habían encontrado a las camionetas, yo estaba ayudado a cerrar la carpa cuando se acerca mi subintendente ARCILA VIDAL JORGE MAURICIO y me ordena que me suba al camión que habían ordenado que nos fuéramos dos policías uniformados, yo recuerdo que yo me subí y quede casi dentro del camarote y empezamos el regreso, yo le pregunte a mi subintendente Arcila que para donde íbamos y el me contesto que habían ordenado escoltar el camión

hasta el próximo pueblo que siguiéramos las camionetas como a los veinte minutos de recorrido yo le pregunte de nuevo que para donde íbamos y por mensaje de texto le dijeron que para Supía-Caldas, esa noche recuerdo que estaba lloviendo mucho, el conductor iba normal cuando de un momento a otro el giro hacia la izquierda y dijo hasta aquí llegamos y sentí el golpe; ya después recuerdo un hueco y que me estaban sacando'

'(...) PREGUNTADO: manifieste al despacho quién dio la orden de subirse al camión. RESPONDIO: a mí me dio la orden mi subintendente ARCILA, cuando yo le pregunte que quien había dado la orden él me dijo que mi mayor ROZO CAMELO y el subteniente WILBER PUERTO. PREGUNTADO: manifieste si conoce el motivo por el cual el conductor del camión aun conducía el vehículo, si ya se había encontrado droga y supuestamente se encontraba capturado RESPONDIO: la verdad yo no me di cuenta porque yo estaba ayudando a bajar cajas del camión y ya mi subintendente ARCILA me ordena que nos fuéramos. PREGUNTADO: manifieste si en la unidad de antinarcóticos que usted integra, hay personal calificado para conducir este tipo de vehículos PREGUNTADO: manifieste si sabe usted el motivo por el cual se ordenó el traslado del vehículo incautado desde La Pintada hacia Supía. RESPONDIO: no lo único que yo sé es que mi cabo ARCILA me dijo que habían ordenado llevarlo para allá para judicializarlo. RESPONDIO: no sé, ese día no había nadie que supiera conducir este tipo de vehículos. PREGUNTADO: manifieste al despacho que persona' /Resaltados de la Sala/.

En similares términos se expresó el señor JORGE WBALDO ÁLVAREZ RENDÓN, quien también hizo parte del operativo, y aclaró que el vehículo, ya estando en la Estación de Policía de la Pintada (Antioquia), donde se inició el registro y examen de la carga, fue posteriormente trasladado al Municipio de Supía, según explica, para poder proceder a la judicialización, todo ello por órdenes de quien comandaba dichas diligencias; así lo manifestó en la declaración de folios 100 y 101 del cuaderno N°2:

‘PREGUNTADO: sírvase hacer un relato claro y detallado de cuanto le conste de los hechos en los que perdieran la vida los señores FORTINO MORA LAMPREA Y JORGE MAURICIO ARCILA VIDAL. CONTESTO: ese día nos informan de un vehículo posiblemente contaminado con estupefacientes en la vía que de Supía- Caldas conduce a Marmato, nos desplazamos desde Pereira hasta este sitio, posteriormente en la Pintada-Antioquia fue donde se logró la ubicación del mismo, por condiciones de seguridad ya que el sitio donde estaba el vehículo nos desplazamos hasta la estación de policía de la pintada para poderlo revisar sin ningún inconveniente y se observan dentro del vehículo unas bolsas negras que no coincidían con la carga del camión, se procede a embarcar lo que se había bajado del vehículo y por motivos de cercanía para judicializar se ordena el desplazamiento hasta Supía-caldas y durante este desplazamiento se presenta el incidente. PREGUNTADO: manifieste que persona conducía el camión al momento del accidente. RESPONDIO: el camión lo conducía el conductor del mismo. PREGUNTADO: manifieste que persona se encontraba al mando de este procedimiento. RESPONDIO: al mando de este procedimiento se encontraba el mayor ROZO. PREGUNTADO: manifieste al despacho si conoce quien dio la autorización para que el señor FORTINO MORA condujera el camión después de realizar la incautación en el mismo. RESPONDIO: supongo que mi mayor (...)’.

Esta versión también se encuentra en la declaración del miembro del cuerpo policial WILBER LEONARDO PUERTO CRISTANCHO, quien a su turno detalló lo siguiente /fl. 106 cdno. 2/:

‘PREGUNTADO: sírvase hacer un relato claro y detallado de cuanto le conste de los hechos en los que perdieran la vida los señores FORTINO MORA LAMPREA Y JORGE MAURICIO ARCILA VIDAL. CONTESTO: se tenía un a información de un carro que transportaba estupefacientes, nosotros estábamos en Pereira y se

organizó el procedimiento y nos desplazamos hasta la pintada donde se ubicó el camión que se describía en la información, como el lugar donde se ubicó no era el óptimo para la diligencia lo trasladamos hasta la estación de policía de la Pintada Antioquia, donde se requisó el camión y se encontró estupefacientes (marihuana), una vez se encontró se subió de nuevo toda la carga a la tracto mula y el mayor HECTOR JULIO ROZO CAMELO, que era el comandante de la regional nro. 3 de antinarcóticos ordeno trasladarlo hasta la estación de policía de Supía, por lo que se inició el desplazamiento y ahí fue cuando se presentó el accidente.
PREGUNTADO: Sírvase manifestar que persona estaba al mando de esta diligencia. RESPONDIO: el señor MAYOR HÉCTOR JULIO ROZO CAMELO. PREGUNTADO: manifieste al despacho quien conducía el camión al momento del accidente. RESPONDIO: el camión lo conducía el señor FORTINO MORA, quien falleció en el accidente. PREGUNTADO: manifieste al despacho quien autorizo o dio la orden para que el señor Fortino Mora condujera el vehículo. RESPONDIO: mi mayor Rozo. PREGUNTADO: manifieste al despacho si en el grupo de policía antinarcóticos que ustedes integran existe personal idóneo para conducir este tipo de vehículos. RESPONDIO: no en ese momento no había personas autorizadas para conducir este tipo de vehículos (...)' /Destacados del Tribunal/.

PRUEBA TESTIMONIAL

RICARDO SERNA CALDERÓN: Trabaja en el área de inteligencia de la POLICÍA NACIONAL. Relató que los hechos ocurrieron el 13 de octubre (no indica el año), él laboraba en la Unidad Básica de Pereira, recibieron información de que debían desplazarse al Municipio de Supía (Caldas) en la vía a la Pintada a verificar una información relacionada con un vehículo con estupefacientes. Anota que llegaron a La Pintada y no vieron nada, luego observaron el vehículo en una estación de servicio, era una tractomula blanca, que posteriormente fue abordada por policías de tránsito hasta que llegó la compañía operativa de estupefacientes, hacia las 7:00 p.m. Preciso que por seguridad, la tractomula fue devuelta hasta La Pintada, allí en la estación de

policía, él pudo observar el procedimiento que estaba llevando a cabo la compañía operativa, que comenzó a extraer la carga compuesta por bebidas, hacia las 11:00 p.m. empezaron a bajar unas bolsas negras, y vio que volvieron a cargar todo y se dirigieron hacia Supía, llegando al peaje de Supía notó que el vehículo hizo un giro hacia la izquierda y cayó al Río Cauca. Explica que en el carro accidentado también iban policías, por lo que corrieron a auxiliarlos, en el trayecto que hizo para socorrerlos observó las bolsas y por algunas que estaban rotas, notó que contenían marihuana. Luego de sacar del vehículo accidentado al patrullero HERNÁNDEZ, se devolvió para Pereira.

Explicó que el vehículo fue conducido por el señor FORTINO, y que el giro que dio el vehículo no fue normal, fue brusco hacia la izquierda, en el carro, además del conductor, iban algunos policías, pero no recuerda quiénes eran, solo vino a saberlo cuando estaban auxiliándolos en el río, que tuvo conocimiento que era el jefe ARCILA y HERNÁNDEZ. Por lo que conoce, en caso de flagrancia, a una persona debe leerse los derechos del capturado y ponerlo a disposición de la fiscalía. Desconoce quién y por qué razones ordenó el desplazamiento del vehículo hacia Supía, y aclara que el operativo estuvo a cargo del teniente PUERTO y el Mayor ROZO.

WILLIAM HERNÁNDEZ ZAMBRANO: Patrullero de la POLICÍA NACIONAL. Sobre los hechos que dieron origen a la demanda, narró que el 13 de octubre de 2013 estaba en la base antinarcóticos de Pereira, y el Intendente ÁLVAREZ RENDÓN hacia las 5 de la tarde le dio la orden de salir a hacer un puesto de control, en compañía de otros miembros de la Policía. El teniente PUERTO les dio la orden de dirigirse más allá de La Pintada, donde ya habían inmovilizado al vehículo tractocamión, conducido por el señor FORTINO. En ese lugar, le ordenaron al teniente ARCILA y al patrullero RODRÍGUEZ dirigirse con el conductor a la Estación de la Pintada, al llegar, el mayor ROZO CAMELO con 2 servidores de policía judicial ordenaron inspeccionar el vehículo, del que bajaron unas pacas de gaseosa. Estando ahí, el mayor dio la orden de recoger todo nuevamente, subir la carga al carro e irse para el próximo pueblo. Señala que el vehículo estaba siendo conducido por el señor FORTINO, más adelante el conductor giró el volante hacia la izquierda y les

dijo 'hasta aquí llegamos muchachos', y ahí ocurrió el accidente donde él sufrió lesiones graves y fallecieron los otros 2 tripulantes del carro. Explica que la conducta del señor FORTINO MORA obedeció a su propia decisión, además de que el conductor no hizo ningún otro comentario durante el recorrido.

Como se anticipó, el debate jurídico en segunda instancia se circunscribe a determinar si la muerte del señor FORTINO MORA LAMPREA es imputable a la POLICÍA NACIONAL por hallarse aquel bajo su custodia, conclusión plasmada en el fallo apelado, o si como lo ha planteado la entidad llamada por pasiva, el deceso obedeció de manera exclusiva a la conducta de la víctima, o al menos, a que la víctima concurrió al fatal desenlace.

En el proceso fueron acreditadas las circunstancias que rodearon el siniestro vehicular, y de manera puntual, el debate probatorio aportó elementos de juicio que permiten establecer que en su producción se presentó una confluencia de factores, sin que pueda afirmarse que su causa última o eficiente coincida con lo expuesto por la institución policial, en cuanto afirma que la fuente única de dicho suceso fue la decisión autónoma del conductor del vehículo, quien voluntariamente decidió girar la dirección del automotor hacia el cauce del Río Cauca.

Aun cuando le asiste parcialmente la razón a la POLICÍA NACIONAL, en cuanto a la existencia de probanzas que conllevan a plantear que el comportamiento del señor FORTINO MORA LAMPREA tuvo incidencia en el accidente que ocasionó su deceso, punto sobre el que la Sala volverá ulteriormente, mal haría el Tribunal en desligar esta situación de todo el proceso causal que determinó el siniestro vial, pues la actuación de la entidad demandada fue igualmente decisiva en la producción del resultado antijurídico.

En este punto, vale recordar que el análisis efectuado en el apartado que antecede, contiene los datos de los informes policiales, así como las piezas testimoniales de los miembros de la institución demandada que tuvieron

participación en el operativo en el que fue detenido el señor MORA LAMPREA el 13 de octubre de 2013.

El estudio de esos medios de prueba permite determinar con certeza que el señor FORTINO MORA LAMPREA fue interceptado en un retén de la POLICÍA NACIONAL en la data referida, ante la información de inteligencia que poseía la institución sobre la presencia de estupefacientes en la carga del carro, por lo que el conductor fue privado de la libertad y puesto a disposición de la institución demandada, aun cuando no hubo captura formal, pues como quedó expresamente documentado en los informes policiales, en ese momento no le fueron leídos los derechos de la persona capturada, ni se levantaron actas de captura, constancia de buen trato ni incautación de elementos, como el vehículo o la mercancía, tal como lo precisan las normas adjetivas penales (art. 303 Ley 906 de 2004).

Es decir, al momento de la aprehensión física del señor MORA LAMPREA se presentaron irregularidades que no permiten establecer que formalmente aquel ciudadano haya adquirido la condición de capturado; sin embargo, para los efectos que interesan a esta causa judicial, la evidencia probatoria es contundente en punto a que el señor MORA LAMPREA fue materialmente privado de su libertad y puesto a disposición de la POLICÍA NACIONAL.

Incluso, sobre este particular, la propia entidad demandada reconoce en el escrito de apelación que, *'(...) Teniendo en cuenta que fue la actitud del señor FORTINO MORA LAMPEA (sic), la que ocasionó su muerte, así como la del Subintendente MAURICIO ARCILA VIDAL, no obstante reconocer que aquel se encontraba bajo la custodia del ente policial, y por ende, se haría procedente la responsabilidad por no haberle aclarado la situación en la cual estaba siendo conducido el señor FORTINO MORA, quien al estar dirigiendo la acción en concordancia con la actividad peligrosa que desarrollaba, fue quien decidió dirigir el vehículo al abismo (...)'* /Resalta el Tribunal., fl. 303/.

Así las cosas, los hechos que condujeron a la muerte del señor MORA LAMPREA no pueden desligarse del contexto en el que se produjeron, aquel en el cual el ciudadano se encontraba bajo custodia de la institución policial, quien

como categóricamente lo señala la regla jurisprudencial ya referida, adquirió por este hecho la obligación de garantizar su vida e integridad psicofísica o en otros términos, asumió la posición de garante de estas prerrogativas, cometido obligacional que emergió de la relación de sujeción que es correlativa a la legítima potestad del Estado de limitar el derecho fundamental a la libertad. De ahí que según se dijo, se aplique en estos casos un régimen objetivo de responsabilidad.

En términos de atribución del daño antijurídico, para la Sala resulta diáfano que el hecho de que la POLICÍA NACIONAL no solo permitiera sino que ordenara al señor FORTINO MORA LAMPREA que condujera el vehículo de su propiedad, cuando este ya se encontraba en poder de la institución, fue determinante en la producción del daño, pues la hermenéutica jurisprudencial referida también señala que corresponde a la policía la adopción de las medidas de garantía de la vida e integridad de quien fue privado de la libertad en un procedimiento de esta índole, y en el caso concreto, ello implicaba que una vez la policía tomara el control del vehículo, este fuera movilizado por personal oficial, y no como ocurrió, que los miembros de la policía que participaron en el operativo le indicaron al presunto infractor de la ley penal que condujera el automotor entre los municipios de La Pintada (Antioquia) y Supía (Caldas).

Y ello adquiere suma relevancia, porque como lo acertadamente lo anotó la funcionaria judicial de primera instancia, aun cuando en el accidente haya podido mediar un acto voluntario del señor FORTINO MORA LAMPREA, la actuación de la entidad demandada fue tan determinante que sin ella el resultado no se habría producido, pues en sana lógica, si la POLICÍA NACIONAL, al detener al presunto delincuente hubiera movilizado el vehículo a través de su propio personal o de personas distintas al señor MORA LAMPREA, la presunta intención de este de conducir el carro hacia el afluyente no hubiera tenido modo alguno de materializarse.

Sobre el particular, los testimonios del Patrullero WILLIAM HERNÁNDEZ ZAMBRANO (único sobreviviente del accidente) y WILBER LEÓN PUERTO CRISTANCHO gozan de un valor sustancial, cuando afirmaron que dentro de

los policías que participaron en el operativo no había personal capacitado para conducir esta clase de vehículos, y por esta razón, el Mayor HÉCTOR JULIO ROZO CAMELO ordenó que fuera el detenido MORA LAMPREA quien continuara movilizándolo el camión, pese a que ya se encontraba bajo custodia de la POLICÍA NACIONAL.

En este sentido, no puede desligarse a la POLICÍA NACIONAL del proceso causal que culminó con la muerte del señor FORTINO MORA LAMPREA, tal como lo pretende en el recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, al plantear que el siniestro vial obedeció a la culpa exclusiva de la víctima.

El Consejo de Estado se refirió a esta forma de exoneración de la responsabilidad estatal en la Sentencia de 4 de marzo de 2022, con ponencia de la Magistrada Marta Nubia Velásquez Rico (Exp. 85001-23-31-000-2019-00041-01-66.995):

“(…) No debe olvidarse que, para la acreditación de la culpa exclusiva de la víctima, la jurisprudencia ha considerado que debe probarse que su conducta, dolosa y/o gravemente culposa, fue la causa eficiente del daño por el cual se reclama una indemnización; además, para su configuración se requiere la concurrencia de dos requisitos: que la actuación de la víctima sea imprevisible e irresistible a la entidad demandada, lo que en este caso no ocurrió, por lo que el centro de imputación jurídica del daño no puede situarse en la actuación de la víctima” /Resaltado de la Sala/.

Por ende, no resulta válido afirmar que la muerte del señor FORTINO MORA LAMPREA haya obedecido de manera exclusiva o única a su comportamiento voluntario, pues no existe duda que la actuación de la POLICÍA NACIONAL generó el escenario propicio para que ello ocurriera, más aún cuando según el hilo conductor desarrollado a lo largo de este discurso judicial, estaba de

por medio la obligación de garantía de derechos que en estos casos surge a cargo del Estado.

CONCURRENCIA DE CULPAS

Pese a lo esgrimido, y a que la conclusión a la que se arribó en precedencia coincide con el análisis de responsabilidad efectuado por la jueza de primera instancia, el Tribunal no desconoce que en el plenario también obran medios de acreditación que señalan que la responsabilidad estatal en la muerte del señor MORA LAMPREA no fue absoluta, y que por el contrario, el comportamiento de la víctima tuvo incidencia, aunque no exclusiva, en las circunstancias que desencadenaron en su deceso.

Sobre el particular, reposa en el expediente la declaración del Patrullero WILLIAM HERNÁNDEZ ZAMBRANO, cuyo alto valor probatorio como se anotó, radica en que es el único sobreviviente del accidente, y además, quien iba en el vehículo accidentado en compañía de los hoy fallecidos, por lo que le constan directamente los hechos materia de debate judicial. El deponente HERNÁNDEZ ZAMBRANO, tanto en sede administrativa como en el testimonio rendido ante esta jurisdicción, sostuvo que el 13 de octubre de 2013, cuando él y el patrullero JORGE MAURICIO ARCILA VIDAL se desplazaban en el carro conducido por el señor FORTINO MORA LAMPREA entre La Pintada (Antioquia) y Supía (Caldas), el conductor les dijo '*hasta aquí llegamos*' y acto seguido, giró de manera inesperada y brusca el timón hacia la izquierda, más exactamente hacia el cauce del río, produciendo que este se saliera de la vía y se volcara a un costado de la corriente de agua, hecho en el que como se halla documentado, fallecieron el conductor y el policial ARCILA VIDAL, y al que únicamente sobrevivió el testigo HERNÁNDEZ ZAMBRANO con lesiones severas.

La afirmación consistente y diáfana del declarante, corroborada por el testimonio del señor RICARDO SERNA CALDERÓN, permite acoger parcialmente la tesis de la institución accionada, respecto a la causa concurrente del siniestro, pues sumada a la actuación policial, en el origen del daño también influyó la decisión de la persona que manejaba el vehículo,

al dirigirlo por fuera de la vía hacia el río, voluntad que se materializó en el suceso que ha dado origen a este litigio. Sin embargo, aun cuando este comportamiento del conductor puede calificarse como determinante y definitivo en la producción del daño, no puede ser catalogado de exclusivo, como se anotó.

Sobre la concurrencia de culpas en la generación de un daño antijurídico, el supremo tribunal de lo contencioso administrativo señaló en sentencia de 21 de mayo de 2021 (Exp. 23001-23-31-000-2007-00453-03(48254), M.P. María Adriana Marín), lo siguiente:

“Sobre la concurrencia de culpas, la Sección ha sostenido que cuando el comportamiento de la víctima contribuye de manera cierta y eficaz en la producción del hecho dañino, habilita al juzgador para reducir el quantum indemnizatorio. Entonces, se da cuando la conducta de la persona agraviada confluye en el desenlace del resultado, habida consideración de que participó realmente en la causación de este, tal como ocurrió en este caso. En esa medida, la reducción del daño resarcible, con fundamento en el concurso del hecho de la víctima, responde a una razón de ser específica: la víctima contribuyó realmente a la causación de su propio daño, caso en el cual esa parte del perjuicio no deviene antijurídica y, por ende, no tiene la virtud de imputarse al patrimonio de quien se califica responsable (...)” /Resalta el Tribunal/.

En línea de lo discurrido, en el sub lite confluyeron dos (2) escenarios: el primero, marcado por la posición de garante que la POLICÍA NACIONAL tenía frente a las prerrogativas a la vida, seguridad e integridad del señor FORTINO MORA LAMPREA y las presuntas irregularidades que ocurrieron en el procedimiento policial, como la ausencia de acta de derechos del capturado, o la movilización del vehículo desde el lugar donde fue interceptado hasta la Estación de Policía de La Pintada (Antioquia), y de ahí hasta la Estación de

Supía (Caldas), dichos trayectos siendo conducido el carro por quien había sido detenido por orden del comandante del operativo. El segundo de los escenarios, se materializó en la maniobra que voluntaria y conscientemente ejecutó el conductor según lo probado en el expediente, cuya contribución al resultado dañino también adquirió plena certeza.

A manera de conclusión, esta Sala Plural es del criterio que existe un contenido obligacional del Estado cuando tiene bajo su custodia personas, bien sea en condición de internos de un centro penitenciario o simplemente como detenidos en un operativo policial, que se orienta por modo cardinal a garantizar sus derechos constitucionales fundamentales a la vida y a la integridad física, los cuales, a diferencia de otras prerrogativas fundamentales, no pueden ser restringidos ni limitados bajo estos contextos, de todo lo cual ha surgido un régimen objetivo de responsabilidad cuando tales elementos sustanciales se ven afectados o perturbados, como ocurrió en este caso.

Sin embargo, en función de los pormenores del caso, para este colectivo judicial el juicio de imputación, si bien permite atribuir responsabilidad de forma mayoritaria a la POLICÍA NACIONAL frente a la muerte del conductor FORTINO MORA LAMPREA, no ha de desconocerse que la conducta voluntaria de este permitió concretar el daño cuya indemnización se pretende por esta vía procesal, en consonancia con lo expuesto por el Consejo de Estado. Por modo,, habrá lugar a la modificación de la sentencia, imputando un 70% de la responsabilidad a la POLICÍA NACIONAL y un 30% a la culpa del señor FORTINO MORA LAMPREA.

En consecuencia, se modificarán los ordinales 2° y 3° de la providencia apelada, reduciendo de 100 a 70 s.m.m.l.v la indemnización concedida a la cónyuge y a cada una de las hijas del conductor fallecido, y en la misma línea, dado que la condena por perjuicios materiales se produjo en abstracto, se dispondrá que al momento de adelantar el incidente de liquidación de que trata el artículo 193 de la Ley 1437 de 2011, se reduzca el valor de la indemnización por este rubro en un 30%, por la concurrencia del señor MORA LAMPREA en la producción del hecho dañoso.

COSTAS

Atendiendo a que no se dan los supuestos previstos en los numerales 3 y 4 del artículo 365 numeral 4 del C.G.P., no habrá condena en costas ni agencias en derecho en esta instancia.

Es por lo discurrido que el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

MODIFÍCANSE los ordinales 2° y 3° de la sentencia proferida por el Juzgado 2° Administrativo de Manizales, con la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la parte actora, dentro del proceso de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por la señora **MAGNOLIA CRUZ MIRANDA Y OTROS** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL**, en el siguiente sentido:

(i) El valor de los perjuicios morales concedidos a favor de las demandantes, cónyuge e hijas del conductor fallecido, se reduce de 100 a 70 s.m.m.l.v para cada una de ellas; y

(ii) Teniendo en cuenta que la condena por perjuicios materiales se produjo en abstracto, al momento de adelantar el incidente de liquidación de que trata el artículo 193 de la Ley 1437 de 2011, se reducirá el valor de la indemnización por este rubro en un 30%, por la concurrencia del señor **MORA LAMPREA** en la producción del daño.

CONFÍRMASE en lo demás la providencia apelada.

SIN COSTAS ni agencias en derecho en esta instancia.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del C/CA.

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N°034 de 2022.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

17-001-33-39-005-2016-00187-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintidós (22) de JULIO de dos mil veintidós (2022)

S. 113

El Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4a DE DECISIÓN ORAL, conformada por los Magistrados AUGUSTO MORALES VALENCIA, quien la preside, AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN y PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA, procede a dictar sentencia de segundo grado por vía del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida por el Juzgado 5º Administrativo de Manizales, dentro del proceso de **NULIDAD** promovido por la **CORPORACIÓN CENTRO DE ESTUDIOS Y GESTIÓN DE DERECHOS PARA LA JUSTICIA ESPACIAL** contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

ANTECEDENTES

PRETENSIÓN

Impetra la parte demandante se anule el artículo 7 del Acuerdo Municipal N° 573 de 2003, con el cual se modificó el artículo 11 del Acuerdo N° 508 de 2001.

CAUSA PETENDI

Expuso la parte nulidisciente que el 12 de octubre de 2001 fue proferido el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Manizales plasmado en el Acuerdo N° 508 de esa anualidad, el que en su artículo 11 definió el 'suelo de expansión urbana' del municipio para los 12 años de vigencia. En dicho artículo se determinó, también dijo, que mientras estuviera vigente ese instrumento normativo no se destinaría ninguna porción del territorio municipal como suelo de expansión urbana.

Con el Acuerdo N° 573 de 24 de diciembre de 2003 fue modificado el P.O.T., que en su canon 7º introdujo cambios, de los cuales resalta la inclusión de suelos de expansión urbana en los sectores de La Aurora, El Rosario y la Vereda Colombia.

Señaló que el acuerdo modificatorio fue resultado de la revisión parcial del POT, la cual, por mandato de la Ley 388 de 1997, debe hacerse cada 12 años; sin embargo, el área correspondiente al sector de ‘La Aurora’ estaba definida desde el año 2001 como suelo rural a través de normas estructurales del POT, las cuales, por mandato del artículo 15 de la misma ley, solo pueden modificarse con motivo de la revisión general de POT, o, excepcionalmente, por iniciativa del alcalde con base en estudios técnicos debidamente sustentados; adicionalmente refirió la parte activa de la acción, que la modificación implica el desconocimiento de la función amortiguadora de la zona de ‘La Aurora’ respecto a la Reserva Forestal de Río Blanco.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

La parte actora invocó como vulnerado el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, con las modificaciones del que fue objeto mediante los cánones 1° de la Ley 902 de 2004 y 6° del Decreto 4002 de la misma anualidad.

Explicó que la importancia de las denominadas normas estructurales del POT radica en que aluden a los objetivos y estrategias contempladas en el componente general del Plan, conciben un modelo de desarrollo de ciudad proyectada a mediano y largo plazo, y prevalecen sobre las demás normas, a tal punto que solo pueden modificarse en el escenario de la revisión general del POT, o, excepcionalmente, a iniciativa del alcalde con base en estudios técnicos debidamente sustentados.

Consideró que con la norma demandada se alteró de manera indebida el modelo de ciudad previsto originalmente en el Acuerdo N°508/01, que le otorgaba categoría de suelo rural al sector de La Aurora, repite, lo que además es coherente con las circunstancias que caracterizan esa zona, al tiempo que consagraba la función amortiguadora ambiental y de corredor biológico como parte de la estructura ecológica principal del Municipio de Manizales; por ello, aludió, no bastaba la indudable necesidad de expansión del suelo urbano como un elemento de sustento del cambio de vocación del suelo, sino que precisaba la conveniencia, oportunidad y viabilidad de este cambio, atendiendo la importancia ambiental de la zona.

Agregó que acudió mediante peticiones a la Secretaría de Planeación de Manizales y al Concejo Municipal, instancias que más allá de afirmar la necesidad de expansión del suelo urbano y una declaratoria de desastre del año 2003, no allegaron los estudios técnicos que soportaran la modificación del POT, en contravía del espíritu del carácter estructural de las normas que fueron alteradas, cuyo objeto consiste en asegurar la vigencia del Plan de Ordenamiento como normativa de planeación tutelar en el municipio.

A partir de las anteriores situaciones, se estima que el acto demandado incurre en vicios por violación de las normas en las que debía fundarse, y en vicios de forma.

CONTESTACIÓN AL LIBELO DEMANDADOR.

El **MUNICIPIO DE MANIZALES** contestó la demanda con el memorial de folios 123 a 138 del cuaderno principal, manifestando que las normas que el demandante aduce como vulneradas son posteriores al P.O.T., y por ende, mal podría quebrantarse una norma jurídica inexistente para entonces, expresando igualmente la municipalidad, que la norma demandada estuvo precedida de los procedimientos previstos en la ley.

Dijo que el artículo 7 del Acuerdo Municipal N° 573 de 2003 fue producto de la revisión excepcional del P.O.T., llevada a cabo de acuerdo con los artículos 15 de la Ley 388/97, 12 de la Ley 810/03, el Decreto 932/02 y el procedimiento de revisión consagrado en los artículos 11 y 115 del instrumento municipal, además, defiende, contó con los documentos técnicos de soporte que las normas exigen.

Sobre el cambio de uso del suelo del sector de La Aurora de rural a suelo de expansión urbana, acotó que desde el Acuerdo N° 508/01 se tenía una visión de ciudad en la que los suelos urbano y rural pueden complementarse; fuera de ello, dicho sector continúa catalogado como rural, pues la calificación de zona de expansión urbana no hace que pierda esa condición. Así mismo, expresó, el accionante comete un error al catalogar el lugar como una ‘zona de amortiguación’ de la Reserva de Río Blanco, pues solo tienen esta connotación aquellas áreas que conforman el Sistema Nacional de Parques Naturales, y en el POT vigente se trata de una porción de terreno diferente de la reserva natural.

Como excepciones, planteó las de 'INEXISTENCIA DEL DERECHO RECLAMADO', sustentada en la falta de prueba de los supuestos de nulidad esgrimidos en la demanda; 'PROPOSICIÓN JURÍDICA INCOMPLETA', basada en que el libelo demandador también debió dirigirse contra los artículos 38 del Acuerdo N° 573/03 y 4 del Acuerdo N° 663 de 2007, normas que también califican al sector de La Aurora como suelo de expansión urbana; 'PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD', porque el acto administrativo fue proferido con las formalidades de ley y con suficiente motivación; 'INCONGRUENCIA DE LA PRETENSIÓN', en atención a que se pide la nulidad de todo el artículo 7 del Acuerdo 573/03, pese a que los cargos de nulidad se refieren exclusivamente al sector de la Aurora; 'BUENA FE', que se basa en que el municipio actuó con la intención de distribuir adecuadamente las cargas públicas y beneficios en el ordenamiento del territorio; y la 'GENÉRICA'.

COADYUVANCIAS

Actuando en oportunidad legal, coadyuvaron la pretensión de nulidad las siguientes personas y organizaciones:

➤ **ONG MANIZALES EN COMÚN /fls. 518-526/:** en línea con lo discurrido por la parte nulidisciente, expuso que el texto demandado modificó una norma urbanística estructural, en la medida que incluyó como suelo de expansión urbana porciones de terreno que antes tenían la connotación de rurales, lo cual solo podía hacerse en el marco de la revisión general del POT, o una excepcional a iniciativa del alcalde con el debido sustento técnico. Adicionó que no obran soportes de los escenarios de participación y concertación exigidos por el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, como tampoco de la evaluación de los resultados de los contenidos del POT en los componentes urbano y rural del plan, como lo exige la norma en mención.

Al estimar que si bien existen motivos fundados de calamidad pública y urgencia manifiesta, estas situaciones no satisfacen los postulados legales que exigen estudios técnicos que no fueron presentados por el MUNICIPIO DE MANIZALES, quien se limitó a mencionar el déficit de vivienda en la ciudad como elemento de justificación para la modificación del plan. Finalmente indicó, el concejo municipal era consciente de que las normas de modificación adoptadas en el 2003 eran contrarias al ordenamiento jurídico, tal es así, que mediante el

Acuerdo N° 958 de 2017 devolvió la categoría del suelo rural a toda la zona de La Aurora.

➤ **GONZALO DUQUE ESCOBAR /fls. 527-535/:** su intervención hizo referencia a los riesgos de vulneración de derechos que entraña la construcción de la Urbanización Tierra Viva en el sector de La Aurora, de la que, menciona, modificará la regulación hídrica de la cuenca y la estabilidad general de la reserva de Río Blanco por los impactos que, en materia de luminosidad y ruido, tendría esa unidad habitacional, además que la reserva quedaría sin zona amortiguadora en caso de que se permita la actividad de edificación en su anillo de contención.

➤ **GERMÁN VALLEJO OBANDO /fls. 536-540/:** Expresó que existen varios incumplimientos a la hora de revisar el POT en el año 2003, de los que enlista la inexistencia del expediente municipal previsto en el artículo 112 de la Ley 388 de 1997, la estimación del mayor valor de las zonas objeto de modificación, y los componentes técnicos que dan sustento a la modificación o revisión del plan.

➤ **ERNESTO QUINTERO RINCÓN /fls. 541-543/:** esgrimió que el acuerdo municipal demandado es inválido, porque además de no contar con estudios técnicos, tampoco hubo análisis específicos ambientales, y la zona de ‘La Aurora’ tampoco fue extraída de la zona de reserva forestal antes de ser declarada como zona de expansión en 2003. Anotó que al convertir en urbanizable ese sector, se vulnera el principio de progresividad y no regresividad, que indica que la protección ambiental debe incrementarse y no disminuirse. Finalmente indicó que los argumentos planteados para la modificación del POT son falaces, y en el POT adoptado en el 2017, la zona de La Aurora pasó a ser nuevamente suelo rural.

➤ **ELKIN OCTAVIO GIRALDO VALENCIA /fls. 544-556/:** en asonancia con lo expuesto por la parte demandante y los otros coadyuvantes, manifestó que la norma cuya nulidad se ataca incurrió en falsa motivación, ausencia de participación ciudadana y falta de estudios técnicos suficientes. Adicionó que en la zona nunca se construyeron viviendas para las familias víctimas de emergencias invernales que era una de las motivaciones centrales de la modificación del POT, y la administración municipal de la época tampoco tuvo

en cuenta la importancia ambiental de la reserva de Río Blanco, desconociendo que 'La Aurora' debió establecerse como zona de amortiguación de la reserva.

LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juez 5° Administrativo de Manizales dictó sentencia con la cual declaró nula la norma demandada /fls. 729-752 cdno. 1/, teniendo como argumentos centrales de la decisión, la falta de estudios técnicos debidamente sustentados que legitimaran la modificación de las normas estructurales del POT por vía excepcional, y la falta de participación ciudadana, lo que deriva en la infracción de las normas en las que el acto debía fundarse, además de su irregular expedición.

A modo introductorio, resalta la importancia que en la producción y regulación hídrica ostenta la Reserva Natural de Río Blanco, declarada así mediante el Acuerdo N° 0027 de 1990, proferido por el extinto INDERENA, en cuya frontera sur se ubica el predio denominado "La Aurora", segmento de contorno natural que cumple la función de mitigar la acción humana, lo que a juicio del funcionario judicial de primer grado, impone a las autoridades municipales hacer esfuerzos adicionales para la conservación de la cobertura boscosa.

Sobre la clasificación de suelos, expresó el juzgador A-quo, mediante el Acuerdo N° 573 de 2003 se alteró la denominación de suelo rural que tenía la zona de 'La Aurora', la que pasó a tener una vocación urbanizable, norma que califica como estructural en la medida que tipifica el uso del suelo, anotando que la modificación se dio a instancias del alcalde municipal sustentada en motivos de fuerza mayor por la emergencia que atravesó la ciudad en el año 2003, aunado a la declaratoria de calamidad pública por las precipitaciones y los deslizamientos de tierra que tuvieron lugar ese año.

Sin embargo, aludió el juez, esto no relevaba a la administración municipal de adelantar los estudios técnicos que justificaran la modificación de la norma urbanística estructural y la ubicación de vivienda de interés social en ese específico sector, con las consecuencias ambientales que de ello se derivan. Tampoco halló el funcionario judicial de primera instancia dentro del acervo probatorio, las constancias de publicación en prensa, invitaciones a gremios, a

la comunidad y demás evidencias, que dieran cuenta de la socialización y participación de las modificaciones hechas al P.O.T.

EL RECURSO DE SEGUNDO GRADO.

EL MUNICIPIO DE MANIZALES apeló la sentencia con el escrito visible de folios 756 a 766 del cuaderno principal.

Planteó que las normas traídas a colación por el juzgado no tienen incidencia en el trámite de la disposición acusada, además, que el juez se basó en normas que ni siquiera existían al momento de la modificación del POT, como el caso del Decreto 2372 de 2010; al tiempo que señaló que en la sentencia de primera instancia se le dio valor a las afirmaciones subjetivas de los coadyuvantes, por el hecho de que estos han participado en algunas publicaciones académicas, pues en las normas que adoptaron la Reserva de Río Blanco no se lee que ‘La Aurora’ cumpla una función amortiguadora, pues únicamente se acude a ella para delimitar los linderos de la reserva forestal y no para atribuirle el carácter de zona amortiguadora, como lo menciona el juzgador A-quo. Iteró que la zona de ‘La Aurora’ no hace parte de la estructura ecológica, no es un corredor biológico, no se halla dentro de la reserva, y tampoco puede considerarse una zona amortiguadora, pues estas se restringen a las áreas que conforman el Sistema Nacional de Parques Naturales.

Contrario a lo concluido por el juez de primera instancia, consideró el ente territorial que el artículo 4 del Decreto 932 de 2002 (derogado por el Decreto 4002/04) permitía al alcalde promover la revisión extraordinaria del POT cuando existieran circunstancias de fuerza mayor, caso fortuito o interés público, como lo es la declaratoria de calamidad pública; además, acusó el fallo de incurrir en una errónea interpretación de la Ley 388 de 1997 y de los Decretos 879/98 y 932/02, que determinan el proceso de planeación y el contenido del documento técnico de soporte.

Dijo que al momento de emprender la revisión del POT, el municipio fue absolutamente cuidadoso de que los suelos de expansión urbana no tuvieran restricciones, hubo el debido soporte técnico en cuanto a la definición de suelos de expansión, partiendo de las proyecciones de crecimiento de la ciudad, la oferta de suelo para vivienda de interés social, la posibilidad de dotación de

infraestructura vial, servicios públicos y equipamiento urbano de interés público y social, por lo cual, señaló, los insumos que hacen parte del Documento Técnico de Soporte cumplen a cabalidad con el cometido legal que exige de suficiencia técnica para la revisión excepcional del P.O.T.

Al refutar la supuesta falta de concertación y participación de la comunidad, defendió que existe suficiente evidencia, pues incluso fue citada por el juez en el recuento probatorio del fallo, por lo que concluye que la administración municipal sí cumplió con lo establecido en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, el cual no se desdibuja porque no se haya aportado un ejemplar del Diario LA PATRIA como lo señaló el funcionario judicial. Por ello mencionó que una cosa es que al juez no le parezca la manera en que se adelantó el proceso de revisión del POT, y otra muy diferente es afirmar que la administración municipal no cumplió con los requisitos de ley, pues dicho cumplimiento está debidamente documentado.

Cuestionó, finalmente, que se hayan despachado desfavorablemente las excepciones propuestas sin realizar un análisis legal y doctrinal, además, que el operador judicial no haya efectuado un estudio crítico de las pruebas en la forma como lo exige el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, basándose únicamente en el concepto de un académico.

CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN

Pretende la parte actora se anule el artículo 7 del Acuerdo Municipal N° 573 de 2003, con el cual se modificó el canon 11 del P.O.T. de Manizales, contenido en el Acuerdo N° 508 de 2001, específicamente en lo que atañe al cambio de vocación de la zona denominada “La Aurora”, que pasó de ser suelo rural a calificarse como suelo de expansión urbana.

PROBLEMA JURÍDICO

Atendiendo a la postura erigida por la parte apelante y a lo expuesto por el Juez *A quo*, el problema jurídico a resolver en esta instancia, se contrae a la dilucidación del siguiente interrogante:

- ***¿Con la modificación que introdujo el municipio de Manizales al Plan de Ordenamiento Territorial (POT) contenido en el Acuerdo 508 de 12 de octubre de 2001 a través del Acuerdo 573 de 2003, se cumplió o no con las exigencias previstas en las normas invocadas como vulneradas, especialmente con el artículo 15 de la Ley 388 de 1997?***

En caso afirmativo,

- ***Con el cambio de vocación del sector de “La Aurora” de suelo rural a zona de expansión urbana, ¿se incurrió en violación de la ley?***

CUESTIÓN PREVIA

Antes de abordar lo que constituye el mérito de la controversia, resulta oportuno referir que, tal como se determinó al momento de plantear la cuestión jurídica, el examen de legalidad en esta instancia judicial se circunscribe a determinar si el MUNICIPIO DE MANIZALES podía promover la modificación ‘excepcional’ al POT de Manizales contemplado en el Acuerdo N°508 de 2001, al tratarse supuestamente de normas ‘estructurales’ del mencionado Plan y, por ende, si en el marco de dicho procedimiento se infringió, de manera puntual, el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, por haberse mutado la vocación de suelo rural a suelo de expansión urbana el área de “La Aurora” mencionada.

La discusión acerca de la importancia que desde el punto de vista medio ambiental ostenta el área, y la conveniencia o no de emprender actividades de urbanización allí, aunque serviría de elemento importante para el debate jurídico, no emerge como punto esencial en esta causa judicial.

De otro lado, si bien dentro del proceso varios de los coadyuvantes han manifestado que la declaratoria del lugar como zona de expansión urbana desapareció con la expedición del Acuerdo N°958 de 2017 (Numeral 1.4. del Documento Técnico de Soporte)¹ con el cual este terreno recobró su vocación rural inicial, y con ello podría afirmarse que desapareció el objeto de este litigio, sin embargo, el Tribunal se pronunciará sobre la nulidad deprecada toda vez que

¹ <https://drive.google.com/drive/folders/1Ge6jWR03gaECakG7gV9fV9QFBnsdSAJ>

al amparo de la norma demandada pudieron surgir situaciones jurídicas particulares, las cuales dependen de la armonía constitucional y legal de la misma.

(I)

LA NORMA DEMANDADA

A través del Acuerdo Municipal N° 573 de 2003, art. 7 demandado, se dispuso:

“Modificar el Artículo 11 del acuerdo 508 de 2001 de la siguiente manera:

ARTÍCULO 11° . Suelo de expansión urbana. Durante la vigencia del plan de Ordenamiento Territorial que se adopta por medio del presente acuerdo, se clasifican las siguientes áreas como suelo de expansión urbana: sector de la Aurora (polígono 4), sector del Rosario (Polígono 5), y sector de la vereda Colombia (polígono 6); en todo caso para su desarrollo debe ser presentado a la administración Municipal, el respectivo Plan parcial para su estudio y aprobación (...)”

(II)

REVISIÓN DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Al efecto, fuerza acudir, inicialmente, a la Constitución Nacional. El artículo 311 de dicho estatuto político determina que,

“Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”.

De igual manera, el precepto 313 ibidem prescribe como atribución de los Concejos municipales, “7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda”.

La Ley 136 de 1994, a su turno, había indicado originalmente en su artículo 32 numeral 5 como atribución de los Concejos municipales, “Determinar las áreas urbanas y suburbanas de la cabecera municipal y demás centros poblados de importancia, fijando el respectivo perímetro urbano”, pero esta facultad fue expresamente derogada por el numeral 8 del artículo 138 de la ley 388 de 1997, normativa esta, la Ley 388, que es la que regula los Planes de Ordenamiento Territorial. Agréguese también que aquella ley 136 había establecido antes de la reforma que le introdujo la Ley 1551 de 2012, que correspondía a los municipios “Ordenar el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el Progreso municipal” (art. 3 numeral 2).

El ordenamiento territorial constituye una función que, en palabras de la Corte Constitucional,

“(…) comprende una serie de acciones, decisiones y regulaciones, que definen de manera democrática, participativa, racional y planificada, el uso y desarrollo de un determinado espacio físico territorial con arreglo a parámetros y orientaciones de orden demográfico, urbanístico, rural, ecológico, biofísico, sociológico, económico y cultural. Se trata, ni más ni menos, de definir uno de los aspectos más trascendentales de la vida comunitaria como es su dimensión y proyección espacial”
(Sentencia C-795/00 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

Esta definición guarda armonía con el criterio que, de ordenamiento territorial municipal, incorpora el artículo 5° de la ya mencionada Ley 388 de 1997:

“El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los

municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales” /También destaca la Sala/.

Otra de las instituciones importantes dentro de este ámbito es la de las acciones urbanísticas, entendidas éstas como una de las formas de materializar la función de ordenamiento en el ámbito territorial. Estas acciones se traducen en decisiones plasmadas en actos administrativos de carácter general, que, por lo mismo, no consolidan situaciones jurídicas particulares y que atañen a la disposición del territorio a los usos de suelo. En lo relacionado con el tema litis, el artículo 8º de aquel ordenamiento disposicional entonces vigente (este precepto fue modificado por el artículo 27 de la Ley 2079/21), determinaba que “La función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo”, y señalando como “acciones urbanísticas”, entre otras (numeral 1), “*Clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana*”, tal como lo repitió el precepto modificatorio también en su numeral 1; a lo que agregaba en su entonces PARGRAFO ÚNICO: “Las acciones urbanísticas aquí previstas deberán estar contenidas o autorizadas en los planes de ordenamiento territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, en los términos previstos en la presente ley”, lo cual resultó complementado por el mencionado artículo 27 de la referida Ley 2079/21, así, pero que por la data de su expedición no es aplicable al sub-exámene:

“(…) Las acciones urbanísticas deberán estar contenidas o autorizadas en los Planes de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen. En los casos en que aplique deberán sustentarse en estudios jurídicos, ambientales, de servicios públicos, o los demás que se requieran para garantizar el conocimiento pleno del territorio

y su viabilidad financiera, con soporte en la infraestructura necesaria para promover el desarrollo de ciudades ordenadas y planificadas, de conformidad con la reglamentación expedida por el Gobierno nacional” /Resalta el Tribunal/.

En consonancia con lo anterior, los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), fungen como los instrumentos básicos de planeación del desarrollo físico y espacial de los municipios, que a voces del precepto 9° de la multicitada ley 388/97, se definen como, el “(...) *conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo*”; en tanto que el artículo 10° ibidem incorpora como una de las determinantes o normas de superior jerarquía en la elaboración y adopción de estos instrumentos municipales de planeación, las disposiciones jurídicas relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente (núm. 1), entre las cuales el propio texto legal establece:

“(...)

a) Las directrices, normas y reglamentos expedidos en ejercicio de sus respectivas facultades legales, por las entidades del Sistema Nacional Ambiental, en los aspectos relacionados con el ordenamiento espacial del territorio, de acuerdo con la Ley 99 de 1993 y el Código de Recursos Naturales, tales como las limitaciones derivadas del estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente exclusivamente a sus aspectos ambientales;

b) Las regulaciones sobre conservación, preservación, uso y manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, en las zonas marinas y costeras; las disposiciones producidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción, en cuanto a la reserva, alindamiento, administración o sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas

forestales y parques naturales de carácter regional; las normas y directrices para el manejo de las cuencas hidrográficas expedidas por la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental de la respectiva jurisdicción; y las directrices y normas expedidas por las autoridades ambientales para la conservación de las áreas de especial importancia ecosistémica (...).”.

Aproximando el análisis a lo que constituye el punto medular de esta controversia, el artículo 11 de la Ley 388 de 1997 en referencia define que, todo P.O.T. debe contener tres componentes, uno general, un componente urbano y un componente rural; el primero de los cuales abarca los objetivos, las estrategias y contenidos estructurales de largo plazo, que están definidos en el mandato 15 de la misma ley (*antes de ser modificado por el artículo 1 de la Ley 902 de 2004*), norma que es el eje de este contencioso objetivo de anulación:

“ARTÍCULO 15. Las normas urbanísticas regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos. Estas normas estarán jerarquizadas de acuerdo con los criterios de prevalencia aquí especificados y en su contenido quedarán establecidos los procedimientos para su revisión, ajuste o modificación, en congruencia con lo que a continuación se señala.

...

1. Normas urbanísticas estructurales

Son las que aseguran la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas en el componente general del plan y en las políticas y estrategias de mediano plazo del componente urbano. **Prevalen sobre las demás normas,**

en el sentido de que las regulaciones de los demás niveles no pueden adoptarse ni modificarse contraviniendo lo que en ellas se establece, y su propia modificación sólo puede emprenderse con motivo de la revisión general del plan o excepcionalmente a iniciativa del alcalde municipal o distrital, con base en motivos y estudios técnicos debidamente sustentados. Por consiguiente, las normas estructurales incluyen, entre otras:

1.1 Las que clasifican y delimitan los suelos, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo IV de esta ley (V. art. 30, anota la Sala²).

1.2 Las que establecen áreas y definen actuaciones y tratamientos urbanísticos relacionadas con la conservación y el manejo de centros urbanos e históricos; las que reservan áreas para la construcción de redes primarias de infraestructura vial y de servicios públicos, las que reservan espacios libres para parques y zonas verdes de escala urbana y zonal y, en general, todas las que se refieran al espacio público vinculado al nivel de planificación de largo plazo.

1.3 Las que definan las características de las unidades de actuación o las que establecen criterios y procedimientos para su caracterización, delimitación e incorporación posterior, incluidas las que adoptan procedimientos e instrumentos de gestión para orientar, promover y regular las actuaciones urbanísticas vinculadas a su desarrollo.

1.4 Las que establecen directrices para la formulación y adopción de planes parciales.

² “**CLASES DE SUELO.** Los planes de ordenamiento territorial clasificarán el territorio de los municipios y distritos en suelo urbano, rural y de expansión urbana. Al interior de estas clases podrán establecerse las categorías de suburbano y de protección, de conformidad con los criterios generales establecidos en los artículos siguientes”.

1.5 Las que definan las áreas de protección y conservación de los recursos naturales y paisajísticos, las que delimitan zonas de riesgo y en general, todas las que conciernen al medio ambiente, las cuales en ningún caso, salvo en el de la revisión del plan, serán objeto de modificación.

En el capítulo III del Decreto 879 de 1998 (“**Los componentes y contenidos de los planes de ordenamiento territorial**”) profundiza en el artículo 9° sobre el componente general del P.O.T.:

“Artículo 9°.- *El componente general.* El componente general del plan comprende la totalidad del territorio del municipio o distrito y prevalece sobre los demás componentes.

El componente general deberá señalar en primera instancia los objetivos y estrategias territoriales de mediano y largo plazo, lo cual incluye, entre otros, las acciones necesarias para aprovechar las ventajas comparativas y mejorar la competitividad del municipio o distrito; la definición de acciones estratégicas para alcanzar sus objetivos de desarrollo económico y social de conformidad con el plan de desarrollo, y las políticas de largo plazo para la ocupación y manejo del suelo y demás recursos naturales.

Esta división se materializa en el contenido estructural, que define:(...)

5° La clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente determinación del perímetro urbano que no podrá ser mayor que el perímetro de servicios públicos.

Parágrafo.- Todas las decisiones y definiciones de política del contenido estructural del componente general se traducen en normas urbanísticas estructurales, que prevalecen sobre las demás normas urbanísticas y sólo pueden modificarse con motivo de la revisión general del plan o excepcionalmente a iniciativa del alcalde, cuando por medio de estudios técnicos se demuestre que debido a cambios en las circunstancias y evolución del

municipio o distrito dicha modificación se hace necesaria”.

En ese orden, las normas o elementos estructurales del Plan de Ordenamiento Territorial se hallan íntimamente vinculadas a la visión de largo plazo que adopta el municipio al momento de su formulación, a tal punto que gozan de una mayor estabilidad que las demás, siendo uno de sus atributos. Sobre este punto, el artículo 28 de la Ley 388 antes de ser modificado por el artículo 120 del Decreto 2106 de 2019 prescribía que,

“Los planes de ordenamiento territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión en concordancia con los siguientes parámetros:

1. El contenido estructural del plan tendrá una vigencia de largo plazo, que para este efecto se entenderá como mínimo el correspondiente a tres períodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales, teniendo cuidado en todo caso de que el momento previsto para su revisión coincida con el inicio de un nuevo período para estas administraciones.

(...)

4. Las revisiones estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas del respectivo plan.

No obstante lo anterior, si al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado”.

Cabe anotar que, por razones cronológicas, el Tribunal no incluye en el análisis algunas disposiciones citadas en la demanda, como la Ley 902 de 2004 o el Decreto 2372 de 2010, pues como acertadamente lo señala la parte demandada, estas normas no existían en el año 2003, anualidad en que fue proferido el Acuerdo Municipal modificatorio N° 573 objeto de la pretensión de anulación en este escenario judicial.

En cambio, sí se encontraba vigente para entonces el Decreto 932 de 2002, reglamentario de la Ley 388 de 1997 (derogado posteriormente por el Decreto 4002 de 2004, el que reglamentó además los artículos 15 y 28 de la Ley 388 de 1997), que contenía varias normas pertinentes para este análisis judicial, particularmente en lo relacionado con la revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT). Así, su mandato 1° definía lo que se entiende por revisión del plan:

“Revisión del Plan de Ordenamiento Territorial. En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 388 de 1997, se entenderá por revisión del Plan de Ordenamiento Territorial la reconsideración general o parcial de sus objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas que, como consecuencia del seguimiento y evaluación de su implementación frente a la evolución de las principales características del ordenamiento físico-territorial del municipio o distrito, suponga la reformulación completa del correspondiente Plan, o la actualización o ajuste de sus contenidos de corto, mediano o largo plazo”
/Resaltado de la Sala/.

En punto a las revisiones extraordinarias del P.O.T., el ordenamiento decretal mencionado preveía:

*“**Revisiones extraordinarias.** Cuando razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito exijan la adaptación del Plan de Ordenamiento Territorial, el Alcalde municipal o distrital podrá iniciar en cualquier momento el proceso de revisión del Plan o de alguno de sus contenidos. Serán circunstancias de excepcional interés público o de fuerza*

mayor o caso fortuito que justifiquen la revisión del Plan de Ordenamiento:

a) La declaratoria de desastre o calamidad pública, de que tratan los artículos 18 y 48 del Decreto-ley 919 de 1989 por la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico;

b) Los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen el aumento o establecimiento de nuevas áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial vigente” (...)

Artículo 5°. Procedimiento para aprobar y adoptar las revisiones. Todo proyecto de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial o de sus contenidos se someterá a los mismos trámites de concertación, consulta y aprobación previstos en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley 388 de 1997 en concordancia con la Ley 507 de 1999. En todo caso, antes de iniciar los trámites de revisión se deberá contar con el concepto del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial sobre la materia.

(...)

Artículo 7°. Documentos. El proyecto de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial o de alguno de sus contenidos deberá acompañarse, por lo menos, de los siguientes documentos y estudios técnicos, sin perjuicio de aquellos que sean necesarios para la correcta sustentación del mismo a juicio de las distintas instancias y autoridades de consulta, concertación y aprobación:

a) Memoria justificativa indicando con precisión, la necesidad, la conveniencia y el propósito de las modificaciones que se pretenden efectuar;

b) Estudios técnicos de soporte sobre los hechos, condiciones o circunstancias que dan lugar a la revisión, en los términos de los

artículos 28 de la Ley 388 de 1997 y 4 del presente decreto, según sea el caso. **Adicionalmente, se anexará la descripción técnica y la evaluación de sus impactos sobre el Plan de Ordenamiento vigente;**

c) Proyecto de Acuerdo con los anexos y documentación requerida para la aprobación de la revisión;

d) Dictamen técnico del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial

(...)” /Destaca el Tribunal/.

Los artículos 24 a 26 de la Ley 388 de 1997 que reseña el decreto, regulan las instancias previas de concertación y participación que debe tener la formulación y adopción de los Planes de Ordenamiento Territorial (P.O.T) y sus revisiones, conforme a la normativa que precede. Estas instancias tienen un escenario institucional que conforman el Consejo de Gobierno, la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental y el Consejo Territorial de Planeación, y otras externas, como las que conciernen a actores sociales, cívicos, gremiales y comunales, sobre las cuales volverá esta corporación judicial más adelante.

Finalmente, en plena consonancia con el marco normativo expuesto, el Consejo de Estado ratifica que el trámite de revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) está sometido a los mismos requisitos y procedimientos que su adopción inicial, aspecto que se hace más visible tratándose de las pautas legales que conciernen a la participación y concertación. Sobre el particular, en Sentencia de 26 de noviembre de 2020 (M.P. Oswaldo Giraldo López, Rad. 25000-23-24-000-2011-00765-02), razonó bajo el siguiente temperamento jurídico:

“(…) De acuerdo con lo anterior, es claro que el trámite de revisión de los planes de ordenamiento territorial, impone garantizar, tanto la concertación interinstitucional, como la consulta ciudadana mediante un Cabildo Abierto, que se debe realizar con antelación a la presentación del

proyecto de acuerdo ante el concejo municipal; en consecuencia, se evidencia que se trata de diferentes requisitos que se deben realizar en fases distintas y que no se excluyen ni se suplen entre sí. 32 Ley 507 de 1999 “Por la cual se modifica la Ley 388 1997”. Así las cosas, se colige que lo dispuesto en el numeral 4 artículo 28 de la Ley 388 de 1997, debe ser aplicado para la revisión, ajustes o modificación de los planes de ordenamiento territorial, tal y como lo precisó esta Sección en sentencia del 24 de mayo de 2012. “La obligación consagrada en la Ley 507 de 1999, es especial y específica para el estudio y análisis de los planes de ordenamiento territorial, luego de conformidad con el artículo 28 de la Ley 388 de 1997 (...) debe ser aplicada para su revisión o modificación”. En consecuencia, para la adopción, revisión y modificación de los planes de ordenamiento territorial es imperativa la convocatoria y realización de un Cabildo Abierto de manera previa a la aprobación que se surte en el Concejo Municipal, sin perjuicio de los demás instrumentos de participación ciudadana” /Destaca el Tribunal/.

CASO CONCRETO

A modo de recapitulación, una de las formas de concretar la función pública de ordenamiento territorial es la acción urbanística, concepto que incluye la clasificación del suelo en urbano, rural o de expansión urbana. Al tenor del mandato 28 de la Ley 388 de 1997, estas acciones residen principalmente en los Planes de Ordenamiento Territorial y deben sustentarse en estudios técnicos que involucran componentes jurídicos, ambientales y de servicios públicos, orientados a garantizar el desarrollo de las ciudades de manera planificada y racional, de tal manera que la infraestructura existente o proyectada garantice la vida digna de quienes habitan en estas zonas.

También se anotó que dentro de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) existen unas normas de superior jerarquía, denominadas determinantes, que son transversales a la planificación del territorio, como lo son las referidas al medio ambiente, reservas forestales, zonificación y recursos naturales. Dentro de estos

elementos medulares está el componente general del P.O.T., integrado, entre otras, por las disposiciones jurídicas referidas a los usos o clasificación del suelo, cuya prevalencia sobre las demás disposiciones expresamente se define en ese texto legal, a tal punto que su modificación únicamente procede por revisión general del P.O.T. o de manera extraordinaria, a iniciativa del alcalde, con base en estudios técnicos debidamente sustentados, que determinen la necesidad de la modificación con base en cambios en las circunstancias de evolución del territorio.

De igual manera, las revisiones del P.O.T. deben estar orientadas por el mismo procedimiento previsto para su aprobación, y basarse en indicadores de seguimiento como la variación significativa en la dinámica poblacional o de uso o intensidad en el uso de suelos, la necesidad de emprender grandes proyectos de infraestructura en vivienda, transporte masivo o proyectos de impacto metropolitano o regional. La modificación excepcional del plan procedía, a veces del derogado Decreto 932 de 2002, por excepcionales razones de interés público, fuerza mayor o caso fortuito, como la declaratoria de desastre o calamidad pública, sin que ello releve a la administración municipal de contar con los insumos técnicos de sustento que legitimen la alteración de los contenidos generales.

Para el caso concreto, este conglomerado normativo arrojaba varias conclusiones básicas para el examen de legalidad de la norma demandada, reglas que se sintetizan en los siguientes puntos:

- (i) Las normas consagradas en el Acuerdo N° 508 de 2001 (P.O.T de Manizales) que definían a la zona de “La Aurora” como suelo rural eran normas estructurales y hacían parte del componente general de dicho instrumento normativo;
- (ii) Al tratarse de normas estructurales, gozaban de una estabilidad mayor frente a los demás componentes del P.O.T;
- (iii) Su modificación estaba sometida a la revisión general del plan, o podía hacerse de manera excepcional, con base en razones de interés público, fuerza mayor o caso fortuito, y siempre con base en los estudios técnicos que soportaran la necesidad de la modificación; y

(iv) El trámite de revisión no podía sustraerse a las instancias de concertación y participación previstas en la ley, so pena de alterar la legitimidad democrática que implican estos planes como ejercicio de planificación concertada.

Abordando las pruebas que conforman el expediente, a folios 17 y 18 del cuaderno principal, obra la solicitud presentada por el señor DANIEL HASSAN CARDONA BUITRAGO al MUNICIPIO DE MANIZALES el 3 de marzo de 2016, con la cual impetraba que se indicaran cuáles fueron los motivos y estudios técnicos que derivaron en la modificación del tipo de suelo de la zona de “La Aurora”, con la expedición del Acuerdo Municipal N° 573 de 2003, que modificó el P.O.T. vigente en ese entonces, contenido en el Acuerdo N° 508 de 2001, como ya se ha dicho.

La petición obtuvo respuesta mediante Oficio S.P.M. 0684-16 de 14 de marzo de 2016, suscrito por el Señor secretario de Planeación del MUNICIPIO DE MANIZALES /fls. 19-26 cdno. 1/, en el que explica que en el Acuerdo N° 508 de 2001 no se previó de manera explícita suelo de expansión urbana en el MUNICIPIO DE MANIZALES, atendiendo a que para entonces no era necesario disponer de más áreas para construir vivienda (se consigna que los requerimientos de vivienda se medían en ese entonces en 209,75 hectáreas, y el suelo disponible para construirla en 307 hectáreas) y la inviabilidad de construir nuevas redes de servicios públicos (puntualmente acueducto y alcantarillado), por cuanto la empresa prestadora de dichos servicios, (AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P.) debía atender la consolidación de sus redes dentro del perímetro sanitario, renovar aquellas que estaban obsoletas y a futuro, emprender la construcción de redes colectoras de aguas negras y plantas de tratamiento.

Como elementos de justificación para modificar el P.O.T del año 2001, la dependencia de planeación adujo en la respuesta el déficit de vivienda según la población proyectada y la necesidad de construcción de unidades habitacionales por la declaratoria de calamidad pública a raíz de deslizamientos presentados en el año 2003.

Adicionalmente, acotó que la modificación incluida en el P.O.T. con la calificación de suelo de expansión urbana para el sector de “La Aurora” debe contar con la formulación de un plan parcial, concebido en el canon 65 del

Acuerdo 508/01 como el instrumento para desarrollar este tipo de suelos de acuerdo con criterios técnicos como el crecimiento demográfico, los precios de suelos y la intensificación del uso de los mismos, la promoción de actividades de desarrollo socioeconómico en la ciudad, la necesidad de garantizar el desarrollo armónico de la ciudad y la topografía o condiciones geomorfológicas de la zona. Finalmente indicó que la modificación del P.O.T. surtió las instancias consagradas en la ley, referidas a los conceptos favorables del Consejo de Gobierno, el Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial, CORPOCALDAS, el Consejo Territorial de Planeación y las instancias de socialización y participación.

Con la demanda también fue aportada la exposición de motivos del proyecto de modificación del P.O.T ante el CONCEJO MUNICIPAL DE MANIZALES, en la cual el entonces alcalde doctor NESTOR EUGENIO RAMÍREZ CARDONA, puso a consideración del concejo la revisión o modificación del P.O.T. aludiendo sucintamente que, *“(...) pone a consideración, dentro de los términos legales, tanto la revisión ordinaria, como la revisión extraordinaria originada por la declaratoria de desastre ocurrida el 18 y 19 de marzo de 2003 y atendiendo además las sugerencias de la sociedad civil y de las instancias de planeación’* /Destaca el Tribunal, fls. 29-30, 502-503 cdno. 1/.

De otro lado, con la contestación de la demanda, el MUNICIPIO DE MANIZALES aportó los antecedentes administrativos que dieron lugar a la expedición de la norma sometida a estudio de legalidad, Acuerdo N° 573 de 2003, de los cuales la Sala de Decisión estima pertinente rescatar los siguientes aspectos que se entrelazan con los motivos expuestos para la modificación del P.O.T.:

❖ A solicitud de la Secretaría de Obras Públicas del MUNICIPIO DE MANIZALES, el Ingeniero WALTER ESTRADA TRUJILLO, en su condición de Gerente de la firma AQUATERRA INGENIEROS CONSULTORES S.A., rindió concepto técnico datado el 25 de marzo de 2003, acerca de los deslizamientos ocurridos en el barrio 20 de julio el día 19 de marzo de esa anualidad. Luego de la descripción de la problemática que se presentó en la zona, expresó que, *‘(...) En mi concepto la mitigación del riesgo en este tipo de asentamientos debe lograrse con la erradicación de las viviendas de las zonas amenazadas (...)’* /fls. 141-146/.

- ❖ A través del Decreto 055 de 25 de marzo de 2003, el alcalde de Manizales dispuso /fls. 149-161/:

“ARTICULO PRIMERO: Declarar la Urgencia Manifiesta para conjurar el potencial riesgo que se origina con el arribo de un nuevo periodo de lluvias en esta zona del país y ante la iniciada desestabilización de terrenos producida por las fuertes lluvias ocurridas en la noche del 18 y madrugada del 19 de marzo del presente año.

ARTICULO SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior y dadas las circunstancias expuestas que demandan actuaciones inmediatas de parte de la administración municipal, celébranse los contratos necesarios que permitan conjurar el riesgo inminente, atender las emergencias y recuperar las zonas afectadas por la precipitación pluviométrica referida en el artículo anterior y de conformidad con los cuadros donde se relacionan las zonas afectadas.

ARTÍCULO TERCERO: Una vez celebrados los contratos en virtud de la presente declaratoria, y conforme lo exige la ley para estos casos de excepción, dichos contratos y el presente decreto, junto con el expediente contentivo de los antecedentes administrativos de la actuación y de las pruebas de los hechos, deberán enviarse a la Contraloría Municipal para el correspondiente control fiscal, de conformidad con lo señalado en el artículo 43 de la ley 80 de 1993”

- ❖ Según se vislumbra hasta este punto, la motivación central que tuvo la administración municipal para la declaratoria de la urgencia manifiesta fue la situación de vulnerabilidad de un gran número de familias producto de la temporada invernal, lo que generaba a su vez la necesidad de su reubicación. Así se consagró también en el oficio dirigido por el alcalde municipal al entonces Director General de Prevención y Atención de Desastres del MINISTERIO DEL INTERIOR el 27 de marzo de 2003, en el cual solicitaba la declaratoria de calamidad pública en la ciudad y el apoyo económico de ese órgano ministerial: *“(...) En la actualidad tenemos 7.500 viviendas en zonas de alto riesgo por deslizamiento e inundación, de las cuales 5.000 requieren mejoramiento integral del entorno, y más de 2.500 requieren ser reubicadas. Lo que busca la administración en los próximos dos años es construir 2.500 soluciones de*

viviendas para aliviar de alguna manera, el problema de los asentamientos humanos en zonas de alto riesgo (...)" /fls. 162-163/.

❖ Dichos planteamientos fueron reproducidos como una de las razones que motivaron la declaratoria de la calamidad pública en el MUNICIPIO DE MANIZALES, decisión contenida en la Resolución N°02 de 31 de marzo de 2003, proferida por el Director General para la Prevención y Atención de Desastres del MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA, en la cual dispuso que el Comité Local para la Atención y Prevención de Desastres de Manizales debería elaborar el plan de acción respectivo /fls. 166-167/.

❖ En cuanto al trámite del proyecto de acuerdo municipal con el que se modificó el P.O.T., reposan en el cartulario el concepto favorable del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial de Manizales celebrado el 29 de octubre de 2003 /fl. 285/, la aprobación del Consejo de Gobierno llevado también a cabo en la misma fecha /fl. 286/, y el concepto del Consejo Territorial de Planeación, celebrado el 24 de noviembre de 2003 /fls. 295-296/. Del componente ambiental se aportó la aprobación de CORPOCALDAS a través del Oficio N° 409417 de 10 de noviembre de 2003 /fl. 293, 608/.

❖ Por medio del Decreto 289 de 28 de mayo de 2015, el MUNICIPIO DE MANIZALES adoptó el plan parcial en la zona de expansión urbana de “La Aurora” en los siguientes términos /fls. 303-304/:

“ARTICULO 1. ADOPTASE el PLAN PARCIAL EN SUELO DE EXPANSIÓN URBANA “LA AURORA”, con base en las determinantes adoptadas por los promotores y establecidas conforme a la Resolución 1575 del 8 de agosto de 2012, POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDEN LAS DETERMINANTES PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN PARCIAL EN SUELO DE EXPANSIÓN SECTOR LA AURORA”, el CONCEPTO FAVORABLE DE VIABILIDAD al Proyecto de Plan Parcial en suelo de Expansión Urbana denominado La Aurora emitido por la Secretaria de Planeación Municipal a través de oficio SPM 1874-14 de mayo 30 de 2014, la Resolución de CORPOCALDAS N°206 Por la cual se declara concertado el Plan Parcial “La Aurora” del municipio de Manizales, y el ACTA DE CONCERTACION DE ASUNTOS AMBIENTALES PLAN PARCIAL LA AURORA MUNICIPIO DE MANIZALES del 8 de mayo de 2015.

ARTÍCULO 2. DOCUMENTOS DEL PLAN PARCIAL.
Forman parte integral del Plan Parcial en Suelo de Expansión Urbana "La Aurora", los siguientes documentos:

1. Resolución 1575 del 8 de agosto de 2012, "POR MEDIO DE LA CUAL SE EXPIDEN LAS DETERMINANTES PARA LA FORMULACIÓN DEL PLAN PARCIAL EN SUELO DE EXPANSION SECTOR LA AURORA".

2 CONCEPTO FAVORABLE DE VIABILIDAD al Proyecto de Plan Parcial en suelo de Expansión Urbana La Aurora expedido mediante oficio SPM 1874 de mayo 30 de 2014.

3. Documento Técnico de Soporte -DTS-.del 23 de abril de 2015.

4. Resolución de CORPOCALDAS N° 206 "Por la cual se declara concertado el Plan Parcial "La Aurora del municipio de Manizales de 8 de mayo de 2015

5 ACTA DE CONCERTACIÓN DE ASUNTOS AMBIENTALES "PLAN PARCIAL LA AURORA MUNICIPIO DE MANIZALES de 8 de mayo de 2015".

❖ Otro de los insumos tenidos en cuenta al momento de efectuar la revisión del P.O.T (Acuerdo N° 508/01) y proferir la norma demandada (Acuerdo N° 573/03), fue el Documento Técnico de Soporte (DTS) que milita en el CD de folio 309 del cuaderno principal. En la página 68 del Componente General del Plan, se justifica la necesidad de declarar la zona de La Aurora como zona de expansión urbana, destinada fundamentalmente a Vivienda de Interés Social (VIS), y reconociendo que ello debe responder a las conclusiones que emerjan de una mesa técnica de vivienda en el marco de la revisión excepcional del Plan, además de parámetros de disponibilidad de infraestructura en redes de servicios públicos y la inexistencia de restricciones de tipo ambiental. La Sala acude al texto pertinente:

"1.5.2 SUELO DE EXPANSIÓN URBANA. Es aquel suelo que se habilitará para el uso urbano mediante la aplicación del mecanismo urbanístico llamado plan parcial. La determinación de suelo de expansión urbana se

hizo teniendo en cuenta la aplicación de los siguientes criterios técnicos:

§ Posibilidad de dotación con infraestructura para el sistema vial y de transporte, áreas libres, parques, equipamiento colectivo de interés público, social y de espacio público requerido.

♣ Los sectores deberán estar incluidos dentro de la cobertura de dotación de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con los planes de expansión de las redes de servicios de acueducto, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

♣ Inexistencia de restricciones ambientales en lo concerniente a zonas expuestas a altas amenazas.

♣ El área requerida se calcula de acuerdo a las nuevas proyecciones y requerimientos de viviendas, el estudio de las zonas aptas para el desarrollo y las consecuencias del desastre invernal, que requirieron la reubicación de un sector de la población.

Dadas las ventajas y características de los sectores del Rosario y de la Vereda Colombia, la formulación de los planes parciales se orientarán a potenciar el desarrollo de actividades comerciales, de servicios, institucionales e industriales y que sean compatibles con el desarrollo de vivienda. En el sector del Rosario la vivienda se considera como uso principal; en el Vereda Colombia, el industrial será el uso principal;

El sector de la Aurora, orientará la formulación del Plan Parcial hacia el desarrollo de vivienda de interés social, según los análisis y las consideraciones tenidas en cuenta en las discusiones de tipo técnico de la mesa de Vivienda durante la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial. En todo caso deberá ser compatible con los demás usos (...)

❖ Y respecto a las instancias de participación y socialización, a folio 576 reposa la convocatoria pública efectuada por el CONCEJO MUNICIPAL DE MANIZALES a distintos sectores sociales, para efectuar la discusión del proyecto de revisión del P.O.T. de Manizales, la cual se desarrolló según el siguiente cronograma:

MIÉRCOLES 19 DE NOVIEMBRE DE 2003: CAMACOL, SOCIEDAD COLOMBIANA DE ARQUITECTOS, SOCIEDAD CALDENSE DE INGENIEROS CIVILES, SOCIEDAD CALDENSE DE INGENIEROS Y ARQUITECTOS, ASOTRANSAL, SECRETARÍAS DEL DESPACHO, CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR, AGUAS DE MANIZALES, EMTLSA, INVAMA, EMAS, GAS NATURAL DEL CENTRO, CHEC, INFIMANIZALES, IGAC, CURADURÍAS PRIMERA Y SEGUNDA, LONJAS INMOBILIARIAS.

JUEVES 20 DE NOVIEMBRE DE 2003: ANDI, ACOPI, FENALCO, CÁMARA DE COMERCIO, COMITÉ INTERGREMIAL DE CALDAS, CORPORACIÓN CÍVICA DE CALDAS, FONDO CULTURAL DEL CAFÉ, SECRETARÍAS DEL DESPACHO, UNIVERSIDADES, FUNDACIÓN VISIÓN Y GESTIÓN, INSTITUTO CALDENSE DE CULTURA Y TURISMO, TALLER DEL MILENIO, CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO DE CALDAS, PROGRAMA DE COMPETITIVIDAD PARA CALDAS, CRECE, COOPERATIVAS, SENA, SOCIEDAD DE MEJORAS PÚBLICAS.

VIERNES 21 DE NOVIEMBRE DE 2003: JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL (JAC), JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES (JAL), SECTOR DE LA MUJER, CONTRALORÍA, PERSONERÍA.

SÁBADO 22 DE NOVIEMBRE: SECTOR RURAL, SECTOR ECOLÓGICO, CORPOCALDAS, ANUC, COMITÉ DEPARTAMENTAL DE CAFETEROS DE CALDAS, COMITÉ DEPARTAMENTAL DE GANADEROS DE CALDAS, ASOCIACIÓN DE AMIGOS DEL JARDÍN BOTÁNICO, ECOPARQUE LOS YARUMOS, PROCUENCA.

Como complemento de lo anterior, fueron aportadas las actas de las sesiones desarrolladas en el ayuntamiento, en las que se abordó la socialización de la modificación del P.O.T. y que corresponden a las fechas indicadas, reuniones que según las constancias de asistencia tuvieron la participación de integrantes y representantes de la SOCIEDAD CALDENSE DE ARQUITECTOS, GAS NATURAL DEL CENTRO, CHEC, EMTLSA, CAJA DE LA VIVIENDA POPULAR, EMAS, CONSTRUCTORA PRANHA S.A., CONSTRUCTORA LAS GALIAS, CURADURÍA 2ª, LONJA DE PROPIEDAD RAÍZ DE CALDAS, CAMACOL, FUNDACIÓN VISIÓN Y GESTIÓN, CONFAMILIARES, INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, MINISTERIO DE VIVIENDA, LONJA INMOBILIARIA SCA, CENTRO GALERÍAS PLAZA DE MERCADO, AGUAS DE MANIZALES, INFIMANIZALES, FUNDACIÓN MUJERES CABEZA DE FAMILIA POR COLOMBIA, ASDEJAL, SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL, UNIÓN DE

COMERCIANTES, COMUNA 2, ASOTRANSICAL, CÁMARA DE COMERCIO DE MANIZALES, CODESI, CORPORACIÓN CÍVICA DE CALDAS, COOPERATIVA TAX LA FERIA, ASOCIACIÓN DE ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS, VIDEOPROYECCIONES, CODOS LTDA, ECOVICOL ONG, COOTRANSICAL, FENALCO, APROFUTURO, SECRETARÍA DE SALUD, SAN PEREGRINO, SALVACIÓN NACIONAL, COMUNEROS COMUNAS 9, 11, 10, 2, 5, 1, CALZATODO, VILLAHERMOSA, PROVIDENCIA, BOSCONIA, LA PALMA, LA PLAYITA, BOSQUE, VÉLEZ, ALTO PERSIA, COMIDE DE LA MUJER EDUCAL, LUZ Y ESPERANZA, ALTA SUIZA, VEREDA LA PALMA, CABLE UNIÓN DE OCCIDENTE, COMUNA 2, PROCUENCA, FEC, COMITECAFE, PERIÓDICO LA VERDAD, UNIVERSIDAD NACIONAL, CORREGIMIENTO 5, PROYECTO 21, además de varias personas naturales y profesionales independientes, quienes dejaron su firma en las planillas de asistencia y registros audiovisuales que también fueron aportados /fls.578-595/.

Como conclusión de todo lo expuesto, una vez puesto de presente el marco jurídico y probatorio que orienta este debate judicial, el Tribunal comparte parcialmente la postura asumida por el juez de primera instancia.

En efecto; en relación con los requisitos legales previos para la modificación del P.O.T. y el componente de participación y concertación, el Tribunal difiere de lo expuesto por el funcionario judicial de primera instancia, pues el MUNICIPIO DE MANIZALES allegó al expediente la memoria documental que contiene los conceptos favorables y aprobación de las instancias institucionales a las cuales ya se refirió esta colegiatura en el acápite precedente, concretamente el Consejo de Gobierno, el Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial, el Consejo Territorial de Planeación y la Corporación Autónoma Regional de Caldas -CORPOCALDAS, según lo exigido en los artículos 24 a 26 de la ley 388/97 ya enunciados. Así mismo, en el expediente consta la convocatoria pública que se hizo a los diferentes sectores gremiales, comunitarios y sociales para la socialización y discusión de la revisión del P.O.T, así como las actas de las sesiones llevadas a cabo en el concejo municipal con la participación de múltiples actores, con las respectivas constancias de asistencia.

De ahí que, para este Tribunal, le asiste razón al MUNICIPIO DE MANIZALES al afirmar en el escrito de apelación, que ese ente territorial cumplió con el marco normativo que le era propio al momento de estructurar la revisión extraordinaria

del P.O.T, por lo menos en lo que atañe a los pasos previos ante las instancias institucionales y la posibilidad de que la comunidad participara en ese proceso de revisión, por lo que ninguna causal de nulidad está llamada a prosperar frente a la norma demandada por este específico cargo de anulación.

Sin embargo, esta Sala Colectiva de Decisión sí convalida la decisión impugnada en tanto halló que la modificación del P.O.T. plasmada en el artículo 7 del Acuerdo Municipal N° 573 de 2003, se halla desprovista de los estudios técnicos que, según la ley, permiten modificar dicho instrumento local de manera excepcional, y en ese sentido, lo probado en la actuación conlleva a determinar que, en efecto, al proferir la norma sub-iúdice, el MUNICIPIO DE MANIZALES desatendió el contenido del artículo 15 de la Ley 388 de 1997, que exige la plena suficiencia técnica cuando de manera excepcional se busca modificar el componente general o estructural de la norma de ordenamiento municipal.

La revisión extraordinaria del P.O.T. de Manizales, sobre todo cuando se trataba de la clasificación del suelo municipal, constituía una acción urbanística que conforme lo establecido en los artículos 8 y 15 de la Ley 388 de 1997 citados en precedencia, precisaba de los estudios jurídicos, de servicios públicos, ambientales y demás, que garantizaran el conocimiento pleno del territorio, incluyendo la infraestructura necesaria para permitir el desarrollo ordenado y planificado.

De manera puntual, este aspecto implica que el MUNICIPIO DE MANIZALES, al momento de modificar una norma estructural del P.O.T. como la que atribuía a “La Aurora” la categoría de suelo rural, debía aportar los elementos técnicos que soportaran el pleno conocimiento de la zona, de tal forma que se garantizara una infraestructura necesaria para que la potencial expansión urbana en el sector se diera de manera ordenada, planificada, con una adecuada cobertura de servicios públicos, y respetando los componentes ambientales.

Además, según lo disponen los Decretos 879/98 y 932/02, cuando se trate de una revisión extraordinaria del P.O.T., los estudios técnicos deben partir de demostrar cambios en las circunstancias o evolución del municipio que denoten la necesidad del cambio en las normas de planeación territorial, y retomando el contenido del canon 28 de la Ley 388 de 1997, la modificación se explica a partir del seguimiento a los indicadores del Plan, y concretamente, cambios

significativos en la dinámica poblacional, la necesidad de ejecutar proyectos de renovación urbana o la evaluación de objetivos y metas del plan.

En contraste con este mandato legal, conforme lo discurrido en el acápite de pruebas, la municipalidad accionada limitó la sustentación de la revisión extraordinaria del P.O.T. a las proyecciones de aumento en la población y a la declaratoria de urgencia manifiesta que tuvo lugar en el año 2003, a raíz de la emergencia invernal que significó el incremento en la demanda de vivienda. Y aun cuando ambos argumentos cuentan con respaldo legal como soporte válido para revisar de forma extraordinaria el Plan de Ordenamiento, como se ha insistido a lo largo de este discurso judicial, ello no relevaba a la administración local de contar con los soportes técnicos que avalaran dicha modificación, los cuales, se insiste, brillan por su ausencia en el plenario.

A esta altura del debate jurídico, resulta menester concluir que el cuestionamiento sustentáculo de la anulación no se circunscribe a los motivos que tuvo en cuenta la administración municipal para emprender la revisión del P.O.T., pues estos hallan pleno arraigo legal. La censura tiene que ver con la ausencia del soporte de orden técnico que la ley precisa para que estas modificaciones excepcionales gocen de plena validez, requisito que no resulta satisfecho simplemente con los documentos que debe incorporar todo plan, como el Documento Técnico de Soporte (DTS), como lo sostiene el municipio en el escrito de apelación.

Tal es así, que el Decreto 932 de 2002 contemplaba a la sazón que, además de ese Documento Técnico de Soporte (DTS), para la revisión extraordinaria debía añadirse una descripción técnica de los impactos que los hechos que dan lugar a la revisión tienen el P.O.T vigente, aspecto que tampoco se halla satisfecho en esta causa judicial.

Adicionalmente, refuerza esta conclusión el hecho de que en el Documento Técnico de Soporte (DTS) que sirvió de base a la revisión extraordinaria del P.O.T, se indica que el cambio de clasificación de suelo también debía responder a las conclusiones de una mesa técnica de vivienda en el marco de dicho procedimiento de revisión excepcional, así como a la disponibilidad de una infraestructura de servicios públicos, vías y espacio público, y a la inexistencia

de restricciones ambientales, aspectos cuyo fundamento técnico tampoco emerge de lo probado por la entidad territorial llamada por pasiva.

Todo ello adquiere una connotación mayor con la respuesta brindada por la municipalidad demandada ante la solicitud de los motivos o estudios técnicos tenidos en cuenta para la expedición del Acuerdo N° 573 de 2003, en la que según hubo ocasión de relatar al inicio del anterior segmento, la municipalidad se limitó a esbozar la situación de calamidad pública de 2003 y las proyecciones de crecimiento poblacional, además de la necesidad de formulación de un Plan Parcial para la zona de expansión urbana, sin señalar, y mucho menos allegar, los elementos de juicio de orden técnico que legitimaban la revisión extraordinaria, puntualmente, el cambio de denominación de ese sector, en función del seguimiento del P.O.T. de 2001 y los componentes ambiental, de servicios públicos y demás cambios de circunstancias que avalaran la alteración del instrumento normativo inicial.

Colofón de lo expuesto, si bien le asiste razón a la municipalidad apelante en punto al cumplimiento de los requisitos legales 'previos' para la revisión extraordinaria del P.O.T. en lo que atañe a las instancias institucionales previas y a la participación y socialización, no ocurre lo mismo con los insumos técnicos, indispensables para este procedimiento en virtud del artículo 15 de la Ley 388 de 1997, cuya violación ha quedado demostrada con suficiencia en el proceso, lo que derivaba en la nulidad del artículo 7 del Acuerdo N° 573 de 2003. Por lo anterior, procede la confirmación del fallo apelado por las razones aquí expuestas.

Por lo discurrido es que el **Tribunal Administrativo de Caldas, SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,**

FALLA

CONFÍRMASE la sentencia proferida por el Juzgado 5º Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de **SIMPLE NULIDAD** promovido por la **CORPORACIÓN CENTRO DE ESTUDIOS Y GESTIÓN DE DERECHOS PARA LA JUSTICIA ESPACIAL** contra el **MUNICIPIO DE MANIZALES**.

Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones del caso en el Programa Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del C/CA.

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según consta en Acta N°034 de 2022.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

(Aclara el voto)

17-001-23-33-000-2020-00321-00

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintidós (22) de JULIO de dos mil veintidós (2022)

A.I. 276

Corresponde a la Sala de Decisión pronunciarse sobre la continuación de la **EJECUCIÓN A CONTINUACIÓN DE SENTENCIA**, adelantada por la **INDUSTRIA LICORERA DE CALDAS -ILC** contra el señor **JORGE EDUARDO ARANGO VÉLEZ**.

CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN

Con el libelo obrante en el documento N° 2 del expediente digital, solicitó la parte actora se librara mandamiento de pago contra el accionado por la de suma de \$ 9'204.099, así como los intereses de mora generados desde el momento en el que dicha entidad pagó la condena proferida en sede judicial.

Como fundamento de su pretensión de ejecución, refirió que el 26 de noviembre de 2015, el Consejo de Estado profirió sentencia de segunda instancia en el proceso de reparación directa promovido por la señora ANA GISELLE SALAZAR QUESADA contra la INDUSTRIA LICORERA DE CALDAS-ILC, en la cual declaró la responsabilidad de esa empresa por el uso no consentido de su imagen en una publicidad de licores; en la misma sentencia, anota, fue condenado el señor ARANGO VÉLEZ a cancelar a favor de la ILC el 50% del valor de la condena que esta tuviera que pagar en favor de la parte actora.

Plantea que el 22 de julio de 2016 la ILC canceló la totalidad de la condena impuesta por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, sin que a la fecha de presentación de la demanda ejecutiva, el accionado haya reembolsado el porcentaje de la condena que legalmente le corresponde.

Con el proveído que obra en el documento electrónico N°7 del expediente digital, el Tribunal libró mandamiento ejecutivo a favor de la INDUSTRIA LICORERA DE CALDAS y en contra del señor JORGE EDUARDO ARANGO VÉLEZ, por las siguientes sumas: (i) NUEVE MILLONES DOSCIENTOS CUATRO MIL NOVENTA Y NUEVE PESOS (9'204.099) por concepto de capital; (ii) ONCE MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA MIL SETESCIENTOS NOVENTA Y CUATRO PESOS (11'830.794) por intereses de mora, liquidados desde la fecha del pago.

De manera paralela a la orden de pago, también se accedió a la medida cautelar de embargo de sumas de dinero de propiedad del ejecutado ARANGO VÉLEZ, limitada a los valores plasmados en el mandamiento ejecutivo (PDF N°9), decisión que se hizo efectiva en las cuentas bancarias que el demandado posee en BANCOLOMBIA, según consta en el documento digital N° 31.

Notificado en debida forma el mandamiento de pago y transcurridos los plazos establecidos en los artículos 431 y 442 numeral 1 del C.G.P., según constancia secretarial de PDF N° 40, el ejecutado no formuló excepciones de mérito ni acreditó el pago de la obligación. Sobre lo anterior, el artículo 440 del estatuto procesal general dispone lo siguiente:

“Cumplida la obligación dentro del término señalado en el mandamiento ejecutivo, se condenará en costas al ejecutado, quien sin embargo, podrá pedir dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto que las imponga, que se le exonere de ellas si prueba que estuvo dispuesto a pagar antes de ser demandado y que el acreedor no se allanó a recibirle. Esta petición se tramitará como incidente que no impedirá la entrega al demandante del valor del crédito.

Si el ejecutado no propone excepciones oportunamente, el juez ordenará, por medio de auto que no admite recurso, el remate y el avalúo de los bienes embargados y de los que posteriormente se embarguen, si fuere el caso, o seguir adelante la ejecución para el cumplimiento de las obligaciones determinadas en el mandamiento ejecutivo, practicar la liquidación del crédito y

condenar en costas al ejecutado” /Resalta la Sala/.

Así las cosas, no habiendo excepciones sobre las cuales deba pronunciarse este juez colegiado, habrá de proferirse orden de continuar adelante la ejecución, facultando a las partes para que presenten la liquidación del crédito en los términos del artículo 446 del C.G.P. y se condenará en costas al ejecutado.

RESUELVE

ORDÉNASE seguir adelante con la ejecución, que a continuación de sentencia, ha promovido la **INDUSTRIA LICORERA DE CALDAS** contra el señor **JORGE EDUARDO ARANGO VÉLEZ**.

Las partes podrán presentar la liquidación del crédito en los términos del canon 446 del C.G.P.

COSTAS a cargo del ejecutado.

NOTIFÍQUESE



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

17001-33-33-003-2022-00026-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintidós (22) de JULIO de dos mil veintidós (2022)

A.I. 277

Con fundamento en el artículo 131 numerales 1 y 2 de la Ley 1437 de 2011, procede esta Sala Plural a decidir sobre el impedimento manifestado por el señor Juez 3° Administrativo de Manizales para conocer de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentada por la señora **IRENE ROCÍO TORRES FERNÁNDEZ** contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

ANTECEDENTES

Con libelo visible en el PDF N°2 del expediente digitalizado, la parte actora impetra, entre otras pretensiones, se declare la nulidad de la Resolución N° DESAJMAR 19-1554 de 14 de noviembre de 2019, así como del acto dicto originado con el recurso presentado contra el acto administrativo primigenio, con los cuales fue negado el reconocimiento de la bonificación judicial consagrada en el Decreto 383 de 2013, como factor salarial. A título de restablecimiento del derecho solicita, se condene a la entidad accionada a reconocer como factor salarial el emolumento denominado “*bonificación judicial*”, y se reliquiden y paguen la totalidad de las prestaciones sociales teniendo en cuenta la mentada bonificación.

El señor Juez 3° Administrativo de Manizales, doctor Juan Guillermo Ángel Trejos, manifestó su impedimento para conocer del libelo demandador con fundamento en la causal 1ª del artículo 141 del C.G.P., por remisión que hace el artículo 130 del C/CA, pues, en su sentir, tiene interés indirecto en las resultas del proceso, toda vez que percibe la bonificación judicial que persigue el demandante, causal que estima cobija también a los demás jueces administrativos.

**CONSIDERACIONES
DE LA
SALA DE DECISIÓN**

Los impedimentos tienen como fundamento la integridad moral del funcionario que los declara, quien en razón de la existencia de ciertas situaciones comprobadas puede sentirse condicionado, bien en su fuero interno o en sus circunstancias externas. Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado ha expresado que:

“...los impedimentos como las recusaciones son mecanismos jurídicos dirigidos a garantizar que las decisiones judiciales se adopten con sujeción a los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que gobiernan la labor judicial. Por tanto, cuando se presenta alguna situación que puede dar lugar a una decisión parcializada, es decir que comprometa el recto entendimiento y aplicación del orden jurídico a un caso concreto, es necesario que el operador judicial en forma anticipada y con fundamento en las causales determinadas taxativamente por el Legislador exprese tal circunstancia, como lo ordena el artículo 149 del Código de Procedimiento Civil. Así cada persona que acude a un Juzgado o Tribunal puede tener la confianza plena de que las decisiones adoptadas se proferirán dentro del margen de objetividad, imparcialidad y justicia que se demandan de los titulares de la función jurisdiccional...”¹.

El artículo 130 del Código de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437/11, además de remitir al artículo 150 del CPC (entiéndase artículo 131 del Código General del Proceso) prevé las causales de impedimento y recusación de los jueces y magistrados de esta jurisdicción especializada. El numeral 1 del artículo 141 del CGP indica como motivo de recusación:

“1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del

¹ Consejo de Estado.- Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, 3 de febrero de 2011. Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Álvaro Arcila. Radicación: 25000-23-25-000-2010-00749-01(2350-10).

cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso”.

La “bonificación judicial” que pretende la parte nulidisciente sea incluida como factor salarial y prestacional, se encuentra prevista en el Decreto 383 de 2013², cuyo artículo 1º dispone también el reconocimiento de dicho rubro en favor de los Jueces del Circuito:

“ARTÍCULO 1º. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una **bonificación judicial**, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1o de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:

(...)

3. Para los cargos de los Juzgados de Circuito, Especializado, Juzgados de Tribunal Penal Militar y Juzgados de Justicia Penal Militar, relacionados a continuación la bonificación judicial, será:

DENOMINACIÓN DEL CARGO	MONTO DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL A PAGAR MENSUALMENTE CADA AÑO		
	Año 2016	Año 2017	Año 2018
Juez Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Coordinador de Juzgado Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675

² Expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública “Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones”.

Juez de Dirección o inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Fiscal ante Juez de Dirección o de Inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Auditor de Guerra de Dirección o de Inspección	2.491.678	2.969.604	3.558.846
Juez del Circuito	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Juez de División o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Fiscal ante Juez de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Auditor de Guerra de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.272.185	2.708.010	3.245.346
Juez de Brigada o de base Aérea o de Grupo Aéreo o de Escuela de Formación o de Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Fiscal ante Juez de Brigada o de base aérea, o de Grupo Aéreo o de Escuela de Formación o Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Juez de Instrucción Penal Militar	2.358.938	2.811.402	3.369.253

Auditor de Guerra de Brigada, o de Base	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Aérea, o de Grupo Aéreo, o de Escuela de formación o de Departamento de Policía			
Asistente Social Grado 1	1.901.012	2.265.642	2.715.201
Secretario	1.688.165	2.011.969	2.411.194
Oficial Mayor o Sustanciador	1.416.093	1.687.712	2.022.596
Asistente Social Grado 2	1.168.486	1.392.611	1.668.940
Escribiente	1.008.526	1.201.969	1.440.469

(...)” /Negrillas de la Sala/.

En el sub-lite, el señor Juez administrativo manifestó que le asiste un interés en las resultas del proceso en la medida que le asiste el mismo derecho deprecado por la parte actora, aspecto que a juicio de esta Sala de Decisión legitima el óbice procesal manifestado por el funcionario y que cobija así mismo a los demás Jueces Administrativos del Circuito de Manizales y por ende, fuerza a resolver favorablemente la declaración materia de estudio.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 de la Ley 1437/11 y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997³ del Consejo Superior de la Judicatura, habrá de fijarse fecha de la audiencia pública para el sorteo del conjuez que habrá de asumir el conocimiento del proceso.

Por lo discurrido, el Tribunal Administrativo de Caldas SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL,

³ “Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los tribunales administrativos.”, modificado por el Acuerdo No. PSAA12-9482 de 30 de mayo de 2012.

RESUELVE

ACÉPTASE la declaración de **IMPEDIMENTO** manifestada por el señor **JUEZ 3° ADMINISTRATIVO DE MANIZALES**, el que igualmente cobija a los demás Jueces Administrativos de Manizales, para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho formulada por la señora **IRENE ROCÍO TORRES FERNÁNDEZ** contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

FÍJASE como fecha y hora para la elección pública del conjuer que deba actuar en el presente trámite, el día **MARTES NUEVE (09) de AGOSTO de 2022** a las **04:30** de la tarde.

COMUNÍQUESE el presente auto a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, para los fines pertinentes.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según Acta N° 034 de 2022.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

17001-33-33-002-2022-00027-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintidós (22) de JULIO de dos mil veintidós (2022)

A.I. 278

Con fundamento en el artículo 131 numerales 1 y 2 de la Ley 1437 de 2011, procede esta Sala Plural a decidir sobre el impedimento manifestado por el señor Juez 2° Administrativo de Manizales para conocer de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentada por la señora **ESPERANZA RAMÍREZ RAMÍREZ** contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

ANTECEDENTES

Con libelo visible en el PDF N°2 del expediente digitalizado, la parte actora impetra, entre otras pretensiones, se declare la nulidad de la Resolución N° DESAJMAR 21-446 de 29 de septiembre de 2021, así como del acto dicto originado con el recurso presentado contra el acto administrativo primigenio, con los cuales fue negado el reconocimiento de la bonificación judicial consagrada en el Decreto 383 de 2013, como factor salarial. A título de restablecimiento del derecho solicita, se condene a la entidad accionada a reconocer como factor salarial el emolumento denominado “*bonificación judicial*”, y se reliquiden y paguen la totalidad de las prestaciones sociales teniendo en cuenta la mentada bonificación.

El señor Juez 2° Administrativo de Manizales, doctor Héctor Jaime Castro Castañeda, manifestó su impedimento para conocer del libelo demandador con fundamento en la causal 1ª del artículo 141 del C.G.P., por remisión que hace el artículo 130 del C/CA, pues, en su sentir, tiene interés indirecto en las resultas del proceso, toda vez que percibe la bonificación judicial que persigue el demandante, causal que estima cobija también a los demás jueces administrativos.

CONSIDERACIONES DE LA SALA DE DECISIÓN

Los impedimentos tienen como fundamento la integridad moral del funcionario que los declara, quien en razón de la existencia de ciertas situaciones comprobadas puede sentirse condicionado, bien en su fuero interno o en sus circunstancias externas. Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado ha expresado que:

“...los impedimentos como las recusaciones son mecanismos jurídicos dirigidos a garantizar que las decisiones judiciales se adopten con sujeción a los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que gobiernan la labor judicial. Por tanto, cuando se presenta alguna situación que puede dar lugar a una decisión parcializada, es decir que comprometa el recto entendimiento y aplicación del orden jurídico a un caso concreto, es necesario que el operador judicial en forma anticipada y con fundamento en las causales determinadas taxativamente por el Legislador exprese tal circunstancia, como lo ordena el artículo 149 del Código de Procedimiento Civil. Así cada persona que acude a un Juzgado o Tribunal puede tener la confianza plena de que las decisiones adoptadas se proferirán dentro del margen de objetividad, imparcialidad y justicia que se demandan de los titulares de la función jurisdiccional...”¹.

El artículo 130 del Código de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437/11, además de remitir al artículo 150 del CPC (entiéndase artículo 131 del Código General del Proceso) prevé las causales de impedimento y recusación de los jueces y magistrados de esta jurisdicción especializada. El numeral 1 del artículo 141 del CGP indica como motivo de recusación:

“1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso”.

¹ Consejo de Estado.- Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, 3 de febrero de 2011. Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Álvaro Arcila. Radicación: 25000-23-25-000-2010-00749-01(2350-10).

La “bonificación judicial” que pretende la parte nulidisciente sea incluida como factor salarial y prestacional, se encuentra prevista en el Decreto 383 de 2013², cuyo artículo 1º dispone también el reconocimiento de dicho rubro en favor de los Jueces del Circuito:

“ARTÍCULO 1º. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, **una bonificación judicial**, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1o de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:

(...)

3. Para los cargos de los Juzgados de Circuito, Especializado, Juzgados de Tribunal Penal Militar y Juzgados de Justicia Penal Militar, relacionados a continuación la bonificación judicial, será:

DENOMINACIÓN DEL CARGO	MONTO DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL A PAGAR MENSUALMENTE CADA AÑO		
	Año 2016	Año 2017	Año 2018
Juez Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Coordinador de Juzgado Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Juez de Dirección o inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675

² Expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública “Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones”.

Fiscal ante Juez de Dirección o de Inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Auditor de Guerra de Dirección o de Inspección	2.491.678	2.969.604	3.558.846
Juez del Circuito	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Juez de División o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Fiscal ante Juez de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Auditor de Guerra de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.272.185	2.708.010	3.245.346
Juez de Brigada o de base Aérea o de Grupo Aéreo o de Escuela de Formación o de Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Fiscal ante Juez de Brigada o de base aérea, o de Grupo Aéreo o de Escuela de Formación o Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Juez de Instrucción Penal Militar	2.358.938	2.811.402	3.369.253

Auditor de Guerra de Brigada, o de Base	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Aérea, o de Grupo Aéreo, o de Escuela de formación o de Departamento de Policía			
Asistente Social Grado 1	1.901.012	2.265.642	2.715.201
Secretario	1.688.165	2.011.969	2.411.194
Oficial Mayor o Sustanciador	1.416.093	1.687.712	2.022.596
Asistente Social Grado 2	1.168.486	1.392.611	1.668.940
Escribiente	1.008.526	1.201.969	1.440.469

(...)” /Negrillas de la Sala/.

En el sub-lite, el señor Juez administrativo manifestó que le asiste un interés en las resultas del proceso en la medida que le asiste el mismo derecho deprecado por la parte actora, aspecto que a juicio de esta Sala de Decisión legitima el óbice procesal manifestado por el funcionario y que cobija así mismo a los demás Jueces Administrativos del Circuito de Manizales y por ende, fuerza a resolver favorablemente la declaración materia de estudio.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 de la Ley 1437/11 y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997³ del Consejo Superior de la Judicatura, habrá de fijarse fecha de la audiencia pública para el sorteo del conjuez que habrá de asumir el conocimiento del proceso.

Por lo discurrido, el Tribunal Administrativo de Caldas SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL,

³ “Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los tribunales administrativos.”, modificado por el Acuerdo No. PSAA12-9482 de 30 de mayo de 2012.

RESUELVE

ACÉPTASE la declaración de IMPEDIMENTO manifestada por el señor JUEZ 2° ADMINISTRATIVO DE MANIZALES, el que igualmente cobija a los demás Jueces Administrativos de Manizales, para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho formulada por la señora **ESPERANZA RAMÍREZ RAMÍREZ** contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

FÍJASE como fecha y hora para la elección pública del conjuer que deba actuar en el presente trámite, el día **MARTES NUEVE (09) de AGOSTO de 2022** a las 04:30 de la tarde.

COMUNÍQUESE el presente auto a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, para los fines pertinentes.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según Acta N° 034 de 2022.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

17001-33-39-007-2022-00038-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintidós (22) de JULIO de dos mil veintidós (2022)

A.I. 279

Con fundamento en el artículo 131 numeral 2 de la Ley 1437 de 2011, procede esta Sala Plural a decidir sobre el impedimento manifestado por la señora Jueza 7ª Administrativa de Manizales para conocer de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentada por el señor **EUGENIO ROMERO DÁVILA** contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

ANTECEDENTES

Con libelo obrante en 27 folios, el demandante impetra, entre otras pretensiones, se declare la nulidad del Oficio N° GSA-31100-20480-0314 de 6 de octubre de 2021, y de la Resolución N° 065 de 28 de octubre de 2021, por medio de los cuales se negó el reconocimiento y reliquidación salarial con la inclusión de la prima especial prevista en la Ley 4ª de 1992. A título de restablecimiento del derecho, solicita se condene a la entidad accionada a reliquidar los salarios y prestaciones percibidas teniendo en cuenta la prima especial del 30% prevista en el artículo 14 de la Ley 4ª/92.

EL IMPEDIMENTO

La señora Jueza 7ª Administrativa de Manizales, doctora Jackeline García Gómez, manifestó su impedimento para conocer de la demanda con fundamento en la causal del numeral 1 del artículo 141 del C.G.P., por remisión que hace el artículo 130 del C/CA, puesto que, en su sentir, tiene interés indirecto en los resultados del proceso puesto que resultaría indirectamente beneficiada en la medida en que se acceda a las pretensiones del demandante, causal que estima cobija también a los demás jueces administrativos.

**CONSIDERACIONES
DE LA
SALA DE DECISIÓN**

Los impedimentos tienen como fundamento la integridad moral del funcionario que los declara, quien en razón de la existencia de ciertas situaciones comprobadas puede sentirse condicionado, bien en su fuero interno o en sus circunstancias externas. Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado ha expresado que:

“...los impedimentos como las recusaciones son mecanismos jurídicos dirigidos a garantizar que las decisiones judiciales se adopten con sujeción a los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que gobiernan la labor judicial. Por tanto, cuando se presenta alguna situación que puede dar lugar a una decisión parcializada, es decir que comprometa el recto entendimiento y aplicación del orden jurídico a un caso concreto, es necesario que el operador judicial en forma anticipada y con fundamento en las causales determinadas taxativamente por el Legislador exprese tal circunstancia, como lo ordena el artículo 149 del Código de Procedimiento Civil. Así cada persona que acude a un Juzgado o Tribunal puede tener la confianza plena de que las decisiones adoptadas se proferirán dentro del margen de objetividad, imparcialidad y justicia que se demandan de los titulares de la función jurisdiccional...”¹.

El artículo 130 del Código de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437/11, además de remitir al artículo 150 del CPC (entiéndase artículo 131 del Código General del Proceso) prevé las causales de impedimento y recusación de los jueces y magistrados de esta jurisdicción especializada. Los numerales 1 y 5 del artículo 141 del CGP indica como motivo de recusación:

“1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso.

¹ Consejo de Estado_- Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, 3 de febrero de 2011. Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Álvaro Arcila. Radicación: 25000-23-25-000-2010-00749-01(2350-10).

(...)

5. Ser alguna de las partes, su representante o apoderado, dependiente o mandatario del juez o administrador de sus negocios.”.

La “prima especial” que pretende la parte nulidiscente se encuentra prevista en el artículo 14 de la Ley 4ª de 1992:

“El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

(...)” /Negrillas de la Sala/.

En el sub-lite la señora Jueza administrativa manifestó que le asiste un interés indirecto en las resultas del proceso en la medida que tiene el mismo derecho salarial deprecado por el actor, aspecto que a juicio de esta Sala de Decisión legitima el óbice manifestado por la funcionaria y que cobija así mismo a los demás Jueces Administrativos de Manizales y por ende, fuerza a resolver favorablemente la declaración materia de estudio.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 de la Ley 1437/11 y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997² del Consejo Superior de la Judicatura, habrá de fijarse fecha de la audiencia pública para el sorteo del conjuez que habrá de asumir el conocimiento del proceso.

Por lo discurrido, el Tribunal Administrativo de Caldas SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL,

² “Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los tribunales administrativos.”, modificado por el Acuerdo No. PSAA12-9482 de 30 de mayo de 2012.

RESUELVE

ACÉPTASE la declaración de IMPEDIMENTO manifestada por la señora JUEZA 7^a ADMINISTRATIVA DE MANIZALES, el que igualmente cobija a los demás Jueces Administrativos de Manizales, para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho formulada por el señor **EUGENIO ROMERO DÁVILA** contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN**.

FÍJASE como fecha y hora para la elección pública del conjuerz que deba actuar en el presente trámite, el día **MARTES NUEVE (09) de AGOSTO de 2022** a las 04:30 de la tarde.

COMUNÍQUESE el presente auto a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, para los fines pertinentes.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según Acta N° 034 de 2022.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

17001-33-39-007-2022-00052-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO
DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintidós (22) de JULIO de dos mil veintidós (2022)

A.I. 280

Con fundamento en el artículo 131 numerales 1 y 2 de la Ley 1437 de 2011, procede esta Sala Plural a decidir sobre el impedimento manifestado por la señora Jueza 7ª Administrativa de Manizales para conocer de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentada por el señor **GABRIEL ARTURO GONZÁLEZ ESCOBAR** contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

ANTECEDENTES

Con libelo obrante en 20 folios, la parte actora impetra, entre otras pretensiones, se declare la nulidad de la Resolución N° DESAJMAO 22-199 de 7 de febrero de 2022, con el cual fue negado el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial. A título de restablecimiento del derecho solicita, se condene a la entidad accionada a reconocer como factor salarial el emolumento denominado “*bonificación judicial*”, y se reliquiden y paguen la totalidad de las prestaciones sociales teniendo en cuenta la mentada bonificación.

La señora Jueza 7ª Administrativa de Manizales, doctora Jackeline García Gómez, manifestó su impedimento para conocer del libelo demandador con fundamento en la causal 1ª del artículo 141 del C.G.P., por remisión que hace el artículo 130 del C/CA, pues, en su sentir, tiene interés indirecto en las resultas del proceso, toda vez que percibe la bonificación judicial que persigue el demandante, causal que estima cobija también a los demás jueces administrativos.

**CONSIDERACIONES
DE LA
SALA DE DECISIÓN**

Los impedimentos tienen como fundamento la integridad moral del funcionario que los declara, quien en razón de la existencia de ciertas situaciones comprobadas puede

sentirse condicionado, bien en su fuero interno o en sus circunstancias externas. Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado ha expresado que:

“...los impedimentos como las recusaciones son mecanismos jurídicos dirigidos a garantizar que las decisiones judiciales se adopten con sujeción a los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que gobiernan la labor judicial. Por tanto, cuando se presenta alguna situación que puede dar lugar a una decisión parcializada, es decir que comprometa el recto entendimiento y aplicación del orden jurídico a un caso concreto, es necesario que el operador judicial en forma anticipada y con fundamento en las causales determinadas taxativamente por el Legislador exprese tal circunstancia, como lo ordena el artículo 149 del Código de Procedimiento Civil. Así cada persona que acude a un Juzgado o Tribunal puede tener la confianza plena de que las decisiones adoptadas se proferirán dentro del margen de objetividad, imparcialidad y justicia que se demandan de los titulares de la función jurisdiccional...”¹.

El artículo 130 del Código de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437/11, además de remitir al artículo 150 del CPC (entiéndase artículo 131 del Código General del Proceso) prevé las causales de impedimento y recusación de los jueces y magistrados de esta jurisdicción especializada. El numeral 1 del artículo 141 del CGP indica como motivo de recusación:

“1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso”.

La “bonificación judicial” que pretende la parte nulidisciente sea incluida como factor salarial y prestacional, se encuentra prevista en el Decreto 383 de 2013², cuyo artículo 1º dispone también el reconocimiento de dicho rubro en favor de los Jueces del Circuito:

“ARTÍCULO 1º. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen

¹ Consejo de Estado.- Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, 3 de febrero de 2011. Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Álvaro Arcila. Radicación: 25000-23-25-000-2010-00749-01(2350-10).

² Expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública “Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones”.

salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una **bonificación judicial**, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1o de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:

(...)

3. Para los cargos de los Juzgados de Circuito, Especializado, Juzgados de Tribunal Penal Militar y Juzgados de Justicia Penal Militar, relacionados a continuación la bonificación judicial, será:

DENOMINACIÓN DEL CARGO	MONTO DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL A PAGAR MENSUALMENTE CADA AÑO		
	Año 2016	Año 2017	Año 2018
Juez Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Coordinador de Juzgado Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Juez de Dirección o inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Fiscal ante Juez de Dirección o de Inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Auditor de Guerra de Dirección o de Inspección	2.491.678	2.969.604	3.558.846
Juez del Circuito	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Juez de División o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860

Fiscal ante Juez de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Auditor de Guerra de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.272.185	2.708.010	3.245.346
Juez de Brigada o de base Aérea o de Grupo Aéreo o de Escuela de Formación o de Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Fiscal ante Juez de Brigada o de base aérea, o de Grupo Aéreo o de Escuela de Formación o Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Juez de Instrucción Penal Militar	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Auditor de Guerra de Brigada, o de Base Aérea, o de Grupo Aéreo, o de Escuela de formación o de Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Asistente Social Grado 1	1.901.012	2.265.642	2.715.201
Secretario	1.688.165	2.011.969	2.411.194

Oficial Mayor o Sustanciador	1.416.093	1.687.712	2.022.596
Asistente Social Grado 2	1.168.486	1.392.611	1.668.940
Escribiente	1.008.526	1.201.969	1.440.469

(...)” /Negrillas de la Sala/.

En el sub-lite, la señora Jueza administrativa manifestó que le asiste un interés en las resultas del proceso en la medida que le asiste el mismo derecho deprecado por la parte actora, aspecto que a juicio de esta Sala de Decisión legitima el óbice procesal manifestado por el funcionario y que cobija así mismo a los demás Jueces Administrativos del Circuito de Manizales y por ende, fuerza a resolver favorablemente la declaración materia de estudio.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 de la Ley 1437/11 y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997³ del Consejo Superior de la Judicatura, habrá de fijarse fecha de la audiencia pública para el sorteo del conjuez que habrá de asumir el conocimiento del proceso.

Por lo discurrido, el Tribunal Administrativo de Caldas SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL,

RESUELVE

ACÉPTASE la declaración de IMPEDIMENTO manifestada por la señora JUEZA 7ª ADMINISTRATIVA DE MANIZALES, el que igualmente cobija a los demás Jueces Administrativos de Manizales, para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho formulada por el señor **GABRIEL ARTURO GONZÁLEZ ESCOBAR** contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

FÍJASE como fecha y hora para la elección pública del conjuez que deba actuar en el presente trámite, el día MARTES NUEVE (09) de AGOSTO de 2022 a las 04:30 de la tarde.

COMUNÍQUESE el presente auto a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, para los fines pertinentes.

³ “Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los tribunales administrativos.”, modificado por el Acuerdo No. PSAA12-9482 de 30 de mayo de 2012.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según Acta N° 034 de 2022.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

17001-33-33-001-2022-00068-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintidós (22) de JULIO de dos mil veintidós (2022)

A.I. 281

Con fundamento en el artículo 131 numerales 1 y 2 de la Ley 1437 de 2011, procede esta Sala Plural a decidir sobre el impedimento manifestado por la señora Jueza 1ª Administrativa de Manizales para conocer de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentada por la señora **ANA MARÍA OSORIO TORO** contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

ANTECEDENTES

Con libelo obrante en 17 folios, la parte actora impetra, entre otras pretensiones, se declare la nulidad de las Resoluciones N° DESAJMAR 21-166 de 25 de marzo, y N° DESAJMAR 21-183 de 9 de abril, ambas de 2021, así como del acto ficto originado con el recurso de apelación interpuesto contra el acto primigenio, con los cuales fue negado el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial. A título de restablecimiento del derecho solicita, se condene a la entidad accionada a reconocer como factor salarial el emolumento denominado “*bonificación judicial*”, y se reliquiden y paguen la totalidad de las prestaciones sociales teniendo en cuenta la mentada bonificación.

La señora Jueza 1ª Administrativa de Manizales, doctora Claudia Yaneth Muñoz García, manifestó su impedimento para conocer del libelo demandador con fundamento en la causal 1ª del artículo 141 del C.G.P., por remisión que hace el artículo 130 del C/CA, pues, en su sentir, tiene interés indirecto en las resultas del proceso, toda vez que percibe la bonificación judicial que persigue el demandante, causal que estima cobija también a los demás jueces administrativos.

**CONSIDERACIONES
DE LA
SALA DE DECISIÓN**

Los impedimentos tienen como fundamento la integridad moral del funcionario que los declara, quien en razón de la existencia de ciertas situaciones comprobadas puede sentirse condicionado, bien en su fuero interno o en sus circunstancias externas. Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado ha expresado que:

“...los impedimentos como las recusaciones son mecanismos jurídicos dirigidos a garantizar que las decisiones judiciales se adopten con sujeción a los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que gobiernan la labor judicial. Por tanto, cuando se presenta alguna situación que puede dar lugar a una decisión parcializada, es decir que comprometa el recto entendimiento y aplicación del orden jurídico a un caso concreto, es necesario que el operador judicial en forma anticipada y con fundamento en las causales determinadas taxativamente por el Legislador exprese tal circunstancia, como lo ordena el artículo 149 del Código de Procedimiento Civil. Así cada persona que acude a un Juzgado o Tribunal puede tener la confianza plena de que las decisiones adoptadas se proferirán dentro del margen de objetividad, imparcialidad y justicia que se demandan de los titulares de la función jurisdiccional...”¹.

El artículo 130 del Código de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437/11, además de remitir al artículo 150 del CPC (entiéndase artículo 131 del Código General del Proceso) prevé las causales de impedimento y recusación de los jueces y magistrados de esta jurisdicción especializada. El numeral 1 del artículo 141 del CGP indica como motivo de recusación:

“1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del

¹ Consejo de Estado.- Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, 3 de febrero de 2011. Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Álvaro Arcila. Radicación: 25000-23-25-000-2010-00749-01(2350-10).

cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso”.

La “bonificación judicial” que pretende la parte nulidisciente sea incluida como factor salarial y prestacional, se encuentra prevista en el Decreto 383 de 2013², cuyo artículo 1º dispone también el reconocimiento de dicho rubro en favor de los Jueces del Circuito:

“ARTÍCULO 1º. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una **bonificación judicial**, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1o de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:

(...)

3. Para los cargos de los Juzgados de Circuito, Especializado, Juzgados de Tribunal Penal Militar y Juzgados de Justicia Penal Militar, relacionados a continuación la bonificación judicial, será:

DENOMINACIÓN DEL CARGO	MONTO DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL A PAGAR MENSUALMENTE CADA AÑO		
	Año 2016	Año 2017	Año 2018
Juez Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Coordinador de Juzgado Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Juez de Dirección o inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675

² Expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública “Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones”.

Fiscal ante Juez de Dirección o de Inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Auditor de Guerra de Dirección o de Inspección	2.491.678	2.969.604	3.558.846
Juez del Circuito	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Juez de División o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Fiscal ante Juez de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Auditor de Guerra de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.272.185	2.708.010	3.245.346
Juez de Brigada o de base Aérea o de Grupo Aéreo o de Escuela de Formación o Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Fiscal ante Juez de Brigada o de base aérea, o de Grupo Aéreo o de Escuela de Formación o Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Juez de Instrucción Penal Militar	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Auditor de Guerra de Brigada, o de Base	2.358.938	2.811.402	3.369.253

Aérea, o de Grupo Aéreo, o de Escuela de formación o de Departamento de Policía			
Asistente Social Grado 1	1.901.012	2.265.642	2.715.201
Secretario	1.688.165	2.011.969	2.411.194
Oficial Mayor o Sustanciador	1.416.093	1.687.712	2.022.596
Asistente Social Grado 2	1.168.486	1.392.611	1.668.940
Escribiente	1.008.526	1.201.969	1.440.469

(...)” /Negrillas de la Sala/.

En el sub-lite, la señora Jueza administrativa manifestó que le asiste un interés en las resultas del proceso en la medida que le asiste el mismo derecho deprecado por la parte actora, aspecto que a juicio de esta Sala de Decisión legitima el óbice procesal manifestado por la funcionaria y que cobija así mismo a los demás Jueces Administrativos del Circuito de Manizales y por ende, fuerza a resolver favorablemente la declaración materia de estudio.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 de la Ley 1437/11 y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997³ del Consejo Superior de la Judicatura, habrá de fijarse fecha de la audiencia pública para el sorteo del conjuez que habrá de asumir el conocimiento del proceso.

Por lo discurrido, el Tribunal Administrativo de Caldas SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL,

RESUELVE

ACÉPTASE la declaración de IMPEDIMENTO manifestada por la señora JUEZA 1ª ADMINISTRATIVA DE MANIZALES, el que igualmente cobija a los demás Jueces Administrativos de Manizales, para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho formulada por la señora ANA MARÍA OSORIO TORO contra la NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL.

³ “Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los tribunales administrativos.”, modificado por el Acuerdo No. PSAA12-9482 de 30 de mayo de 2012.

FÍJASE como fecha y hora para la elección pública del conjuer que deba actuar en el presente trámite, el día MARTES NUEVE (09) de AGOSTO de 2022 a las 04:30 de la tarde.

COMUNÍQUESE el presente auto a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, para los fines pertinentes.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según Acta N° 034 de 2022.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

17001-33-33-003-2022-00073-02

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Magistrado Ponente: AUGUSTO MORALES VALENCIA

Manizales, veintidós (22) de JULIO de dos mil veintidós (2022)

A.I. 282

Con fundamento en el artículo 131 numerales 1 y 2 de la Ley 1437 de 2011, procede esta Sala Plural a decidir sobre el impedimento manifestado por el señor Juez 3° Administrativo de Manizales para conocer de la demanda de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** presentada por la señora **ELIANA MARÍA TORO DUQUE** contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

ANTECEDENTES

Con libelo visible en el PDF N° 2 del expediente digitalizado, la parte actora impetra, entre otras pretensiones, se declare la nulidad del Oficio N° DESAJMAO 21-199 de 7 de febrero de 2022 con el cual fue negado el reconocimiento de la bonificación judicial como factor salarial. A título de restablecimiento del derecho solicita, se condene a la entidad accionada a reconocer como factor salarial el emolumento denominado “*bonificación judicial*”, y se reliquiden y paguen la totalidad de las prestaciones sociales teniendo en cuenta la mentada bonificación.

El señor Juez 3° Administrativo de Manizales, doctor Juan Guillermo Ángel Trejos, manifestó su impedimento para conocer del libelo demandador con fundamento en la causal 1ª del artículo 141 del C.G.P., por remisión que hace el artículo 130 del C/CA, pues, en su sentir, tiene interés indirecto en las resultas del proceso, toda vez que percibe la bonificación judicial que persigue el demandante, causal que estima cobija también a los demás jueces administrativos.

**CONSIDERACIONES
DE LA
SALA DE DECISIÓN**

Los impedimentos tienen como fundamento la integridad moral del funcionario que los declara, quien en razón de la existencia de ciertas situaciones comprobadas puede sentirse condicionado, bien en su fuero interno o en sus circunstancias externas. Sobre el particular, el Honorable Consejo de Estado ha expresado que:

“...los impedimentos como las recusaciones son mecanismos jurídicos dirigidos a garantizar que las decisiones judiciales se adopten con sujeción a los principios de imparcialidad, independencia y transparencia que gobiernan la labor judicial. Por tanto, cuando se presenta alguna situación que puede dar lugar a una decisión parcializada, es decir que comprometa el recto entendimiento y aplicación del orden jurídico a un caso concreto, es necesario que el operador judicial en forma anticipada y con fundamento en las causales determinadas taxativamente por el Legislador exprese tal circunstancia, como lo ordena el artículo 149 del Código de Procedimiento Civil. Así cada persona que acude a un Juzgado o Tribunal puede tener la confianza plena de que las decisiones adoptadas se proferirán dentro del margen de objetividad, imparcialidad y justicia que se demandan de los titulares de la función jurisdiccional...”¹.

El artículo 130 del Código de lo Contencioso Administrativo contenido en la Ley 1437/11, además de remitir al artículo 150 del CPC (entiéndase artículo 131 del Código General del Proceso) prevé las causales de impedimento y recusación de los jueces y magistrados de esta jurisdicción especializada. El numeral 1 del artículo 141 del CGP indica como motivo de recusación:

¹ Consejo de Estado.- Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, 3 de febrero de 2011. Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Álvaro Arcila. Radicación: 25000-23-25-000-2010-00749-01(2350-10).

“1. Tener el juez, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad, interés directo o indirecto en el proceso”.

La “bonificación judicial” que pretende la parte nulidisciente sea incluida como factor salarial y prestacional, se encuentra prevista en el Decreto 383 de 2013², cuyo artículo 1º dispone también el reconocimiento de dicho rubro en favor de los Jueces del Circuito:

“ARTÍCULO 1º. Créase para los servidores de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar a quienes se les aplica el régimen salarial y prestacional establecido en los Decretos números 57 y 110 de 1993, 106 de 1994, 43 de 1995 y que vienen rigiéndose por el Decreto número 874 de 2012 y las disposiciones que lo modifiquen o sustituyan, una bonificación judicial, la cual se reconocerá mensualmente y constituirá únicamente factor salarial para la base de cotización al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La bonificación judicial se reconocerá a partir del 1o de enero de 2013, se percibirá mensualmente, mientras el servidor público permanezca en el servicio y corresponde para cada año al valor que se fija en las siguientes tablas, así:

(...)

3. Para los cargos de los Juzgados de Circuito, Especializado, Juzgados de Tribunal Penal Militar y Juzgados de Justicia Penal Militar, relacionados a continuación la bonificación judicial, será:

DENOMINACIÓN DEL CARGO	MONTO DE LA BONIFICACIÓN JUDICIAL A PAGAR MENSUALMENTE CADA AÑO		
	Año 2016	Año 2017	Año 2018

² Expedido por el Departamento Administrativo de la Función Pública “Por el cual se crea una bonificación judicial para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones”.

Juez Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Coordinador de Juzgado Penal del Circuito Especializado	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Juez de Dirección o inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Fiscal ante Juez de Dirección o de Inspección	2.509.062	2.990.321	3.583.675
Auditor de Guerra de Dirección o de Inspección	2.491.678	2.969.604	3.558.846
Juez del Circuito	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Juez de División o de Fuerza Naval, o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Fiscal ante Juez de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.196.230	2.617.486	3.136.860
Auditor de Guerra de División o de fuerza naval o de Comando Aéreo o de Policía Metropolitana	2.272.185	2.708.010	3.245.346
Juez de Brigada o de base Aérea o de Grupo Aéreo o de Escuela de Formación o Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Fiscal ante Juez de Brigada o de base aérea, o de Grupo Aéreo o de Escuela de Formación o	2.358.938	2.811.402	3.369.253

Departamento de Policía			
Juez de Instrucción Penal Militar	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Auditor de Guerra de Brigada, o de Base Aérea, o de Grupo Aéreo, o de Escuela de formación o de Departamento de Policía	2.358.938	2.811.402	3.369.253
Asistente Social Grado 1	1.901.012	2.265.642	2.715.201
Secretario	1.688.165	2.011.969	2.411.194
Oficial Mayor o Sustanciador	1.416.093	1.687.712	2.022.596
Asistente Social Grado 2	1.168.486	1.392.611	1.668.940
Escribiente	1.008.526	1.201.969	1.440.469

(...)” /Negrillas de la Sala/.

En el sub-lite, el señor Juez administrativo manifestó que le asiste un interés en las resultas del proceso en la medida que le asiste el mismo derecho deprecado por la parte actora, aspecto que a juicio de esta Sala de Decisión legitima el óbice procesal manifestado por el funcionario y que cobija así mismo a los demás Jueces Administrativos del Circuito de Manizales y por ende, fuerza a resolver favorablemente la declaración materia de estudio.

En consecuencia, de conformidad con el numeral 2 del artículo 131 de la Ley 1437/11 y el artículo 30 del Acuerdo 209 de 1997³ del Consejo Superior de la Judicatura, habrá de fijarse fecha de la audiencia pública para el sorteo del conjuerz que habrá de asumir el conocimiento del proceso.

Por lo discurrido, el Tribunal Administrativo de Caldas SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL,

³ “Por el cual se establecen las reglas generales para el funcionamiento de los tribunales administrativos.”, modificado por el Acuerdo No. PSAA12-9482 de 30 de mayo de 2012.

RESUELVE

ACÉPTASE la declaración de IMPEDIMENTO manifestada por el señor JUEZ 3° ADMINISTRATIVO DE MANIZALES, el que igualmente cobija a los demás Jueces Administrativos de Manizales, para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho formulada por la señora **ELIANA MARÍA TORO DUQUE** contra la **NACIÓN - RAMA JUDICIAL - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL**.

FÍJASE como fecha y hora para la elección pública del conjuer que deba actuar en el presente trámite, el día **MARTES NUEVE (09) de AGOSTO de 2022** a las 04:30 de la tarde.

COMUNÍQUESE el presente auto a todos los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, para los fines pertinentes.

NOTIFÍQUESE

Providencia discutida y aprobada en Sala de Decisión celebrada en la fecha, según Acta N° 034 de 2022.



AUGUSTO MORALES VALENCIA
Magistrado



AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN
Magistrado



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA
Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

SALA 4ª DE DECISIÓN ORAL

Aclaración de voto

Con el acostumbrado protocolo, me permito aclarar el voto en la sentencia de la referencia, por los siguientes motivos:

- 1- Acompaño la apreciación que sí se encuentran pruebas en torno a la socialización del proyecto.
- 2- En cuanto a la suficiencia de los estudios técnicos, me permito señalar que hubo deficiencias probatorias de la entidad demandada, por las cuales salen adelante las pretensiones, porque: (i) el CD a folio 309 c. 1A, que supuestamente tiene todo el documento del POT demandado, trata de los estudios técnicos correspondientes al POT del año 2007 y no del 2003; (ii) en el oficio del 24 de noviembre de 2003 SPM 5371, a folios 294, 299 y 300 c. 1A es claro que al proyecto de acuerdo del POT de 2003 se anexó una *MEMORIA TÉCNICA JUSTIFICATIVA*, la cual no aparece en las copias certificadas por el concejo, ni en el CD a folio 309 c. 1A, donde solo aparece un borrador hecho para el POT de 2007; (iii) no se allegaron las discusiones y estudios presentados en la mesa de vivienda, que se realizó según el acuerdo y las discusiones en el Concejo, y donde se habría estudiado técnicamente la inclusión del área de La Aurora – f. 357 c. 1 A-; (iv) no se solicitó la experticia de un profesional o testimonios técnicos de asesores en el trámite de la modificación del POT, que pudieran explicar si de la documentación presentada se sustentaba o no la inclusión técnica del área de expansión en discusión, como se señala que se presentó a la mesa de vivienda y al Concejo, que se derivaba del abundante material documental, del cual los abogados no podemos determinar si en su conjunto son técnicamente suficientes para la justificación de la creación de las zonas de expansión, como sí lo estimaron el Consejo Territorial de Planeación, CORPOCALDAS y en las mesas organizadas por la Sociedad Colombiana de Arquitectos – seccional Caldas- quienes cuentan con suficiente probidad técnica y ética, dejando un halo de sospecha de falta de estudios técnicos (fs. 295 a 296 c.1 A); (v) se dejó todo el análisis técnico de la abundante documentación a cargo del despacho judicial, sin pericia en estos asuntos, quien solo podía jurídicamente determinar lo que le corresponde según sus conocimientos en derecho.

Por lo anterior, acompaño la ponencia solo con fundamento en las aclaraciones antes formuladas.

Atentamente,



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

CONSTANCIA SECRETARIAL

A despacho del señor Conjuez **Dr. TOMAS FELIPE MORA GOMEZ** para informarle que el proceso identificado en la referencia, fue allegado procedente del H. Consejo de Estado, con decisión que resolvió la apelación de la sentencia de 1º instancia de 8 de octubre de 2018 y proferida por la Sala de Conjueces del Tribunal Administrativo de Caldas.

Manizales, veintisiete (27) de julio de dos mil veintidós (2022)



HECTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-SALA DE CONJUCES-

Manizales, tres (3) marzo de dos mil veintidós (2022).

A.S. 086

Radicación: **17001233300020160005002**

De conformidad con la providencia emitida por el H. Consejo de Estado que resolvió el recurso de alzada que contra la decisión primaria impetró la demandada **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, Estese a lo resuelto por el Consejo de Estado en Sentencia de 6 de abril de 2022 (fl. 216 a 224 C.1), que modificó el fallo de primera instancia emitido por la Sala de Conjueces el pasado 8 de octubre de 2018 (fl. 170 a 182 C1) y en consecuencia ordénese el archivo del expediente.

Notifíquese y Cúmplase

TOMAS FELIPE MORA GOMEZ
Conjuez



CONSTANCIA SECRETARIAL

A despacho del señor Conjuez **Dr. JOSE NORMAN SALAZAR** para informarle que el proceso identificado en la referencia, fue allegado procedente del H. Consejo de Estado, con decisión que resolvió la apelación de la sentencia de 1º instancia de 3 de septiembre de 2019 y proferida por la Sala de Conjueces del Tribunal Administrativo de Caldas.

Manizales, veintisiete (27) de julio de dos mil veintidós (2022)



HECTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA
Secretario



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
-SALA DE CONJUCES-

Manizales, tres (3) marzo de dos mil veintidós (2022).

A.S. 087

Radicación: **17001233300020160094302**

De conformidad con la providencia emitida por el H. Consejo de Estado que resolvió el recurso de alzada que contra la decisión primaria impetró la demandada **NACION-DIRECCION EJECUTIVA DE ADMINISTRACION JUDICIAL-RAMA JUDICIAL**, Estese a lo resuelto por el Consejo de Estado en Sentencia de 6 de abril de 2022 (fl. 202 a 207 C.1), que modificó el fallo de primera instancia emitido por la Sala de Conjueces el pasado 3 de septiembre de 2019 (fl. 158 a 170 C1) y en consecuencia ordénese el archivo del expediente.

Notifíquese y Cúmplase

JOSE NORMAN SALAZAR GONZALEZ
Conjuez

