

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN  
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022).

A.I. 163

RADICADO: 17-001-33-39-006-2019-00048-02  
NATURALEZA: Proceso Ejecutivo  
EJECUTANTE: Nicolas Fernando Ramírez Marulanda  
EJECUTADO: Municipio de Manizales

Se decide el recurso de apelación interpuesto por las partes contra de la decisión mediante la cual modificó la liquidación del crédito.

**I. Antecedentes**

Mediante auto del 11 de febrero de 2022 el Juzgado Sexto Administrativo de Manizales dispuso modificar la liquidación del crédito formulada por el ejecutante, obteniendo un saldo por capital de \$779.797 y por intereses hasta el 10 de febrero de 2022 de \$1.078.533.

Ante esta decisión el ejecutante interpuso apelación señalando en síntesis que, existen tres errores conceptuales en la liquidación efectuada por el Despacho, a saber: *(i)* el no haber liquidado los valores correspondientes a recargos nocturnos ordenados en la sentencia, incluyendo los recargos nocturnos en día de descanso obligatorio, que se deben calcular “sobre el valor doble de la hora trabajada”; *(ii)* el no haber liquidado las prestaciones sociales devengadas por el trabajador como expresamente lo ordenó el fallo -limitándose a efectuar el cómputo de las cesantías-; y *(iii)* Un indebido cómputo de los recargos por horas extras y dominicales en aquellas semanas en que se superó el tope de 44 horas de trabajo ordinario.

Agregó que se evidencia la ausencia de “*profesional contable especializado*” que elaborara la liquidación efectuada, por lo cual solicitó se decrete de oficio prueba pericial contable en tal sentido.

Por su parte el municipio de Manizales apeló la decisión previamente referida al señalar que la fórmula aplicable para el reconocimiento de las horas extras liquidadas corresponde al valor de la hora, multiplicado por el número de horas, por un 25% que es el recargo ordenado por el artículo 36 del Decreto 1042 de 1978, y no como fue calculado por el *a quo*, destacando que en todo caso el número de horas máximo, respecto del cual se puede aplicar dicho recargo corresponde a 50 horas, como lo dispone el referido canon normativo.

Agregó que, los recargos nocturnos no son aplicables al caso del actor pues aquel laboraba en una jornada mixta, por lo que se entiende que su jornada habitual de trabajo incluía horas de servicio en horario nocturno, sin que estas sean susceptibles de recargo alguno como lo expresa el artículo 37 del Decreto 1042 de 1978.

Respecto de la reliquidación de prestaciones con base a los mayores valores salariales generados por concepto de los recargos por horas extras, destacó que estas únicamente afectan el cálculo de las cesantías e intereses a las cesantías, pues para prestaciones tales como vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios y prima de navidad el factor para su computó siempre será el salario básico, tal y como lo disponen los decretos 1042 y 1045 de 1978.

## II. Consideraciones

### 1. Cuestión prueba - solicitud de prueba - dictamen contable.

No se dispondrá el decreto de la prueba solicitada, al no hallar oportunidad ni procedencia en la solicitud efectuada por la parte actora en su recurso de alzada al deprecar que se decrete de manera “*oficiosa*” -a pesar de que lo está solicitando la parte- prueba pericial contable para el cálculo del crédito que aquí se discute.

Lo anterior por cuanto, la apelación del auto que decide sobre la liquidación del crédito no se erige como una oportunidad procesal para la solicitud de pruebas, pues como expresamente lo señala el artículo 326 del C.G.P. el *ad quem* debe decidir de plano sobre la apelación de autos.

Aunado a lo anterior, no se observa pertinencia alguna en la prueba deprecada, pues la discusión que aquí se plantea no atañe a ningún tipo de disputa sobre la ciencia contable o financiera acerca de la forma aritmética de computar los valores del crédito, sino que corresponde a una serie de disquisiciones de interpretación jurídica sobre las obligaciones emanadas de la sentencia arribada como título ejecutivo y como deben aplicarse las normas del Decreto 1042 de 1978 para el cálculo de los recargos por trabajo suplementario, interpretaciones que precisamente corresponde a una labor jurídica que debe ser desentrañada por el Juez de la ejecución.

### 2. Imposibilidad de aprobar la liquidación del crédito por falta de los elementos necesarios para su cómputo.

Previo a descender al fondo de la disputa planteada por los recurrentes, debe señalarse por esta Sala Unitaria que, la sentencia aportada como título base de ejecución no establece en forma expresa los valores netos que deben ser pagados al demandante en razón de la decisión que allí se adoptó, razón por la cual nos encontramos frente a un título cuyo monto debe ser determinado en el respectivo trámite ejecutivo.

En tal sentido, se torna necesario que la parte ejecutante o aquella que alegue un valor específico del crédito, aporte la totalidad de documentos que permitan

determinar el monto del mismo, pues de lo contrario no podría el Juez de la ejecución arribar a suma alguna basado en meras menciones o suposiciones de las partes.

En este orden de ideas, se advierte por este Magistrado que, la sentencia aportada como título ejecutivo señaló en forma expresa, los turnos prestados por el accionante en su servicio al cuerpo de bomberos de Manizales, empero únicamente señala dichos turnos por el periodo comprendido entre septiembre de 2007 y junio de 2012, sin embargo, la liquidación del crédito aquí recurrida liquida las sumas adeudadas entre marzo de 2006 y diciembre de 2013.

Así las cosas, cabe señalar que desconoce esta instancia -pues nada advierte sobre ello el auto recurrido- de donde se tomaron los turnos o números de horas que el señor Nicolas Fernando Ramírez Marulanda efectivamente prestó al servicio del cuerpo de bomberos de Manizales entre marzo de 2006 y agosto de 2007, como tampoco entre julio de 2012 y diciembre de 2013 y que sirvieron de fuente al auto que modificó la liquidación del crédito, pues una vez revisado el expediente digital allegado a este Tribunal, se observa que no obran en el mismo los cuadros o constancias de turnos expedidos por el municipio de Manizales, los cuales no fueron aportados por las partes, por lo que se itera, se desconoce de donde fueron obtenidos por el *a quo* al momento de emitir el auto objeto de alzada, los días u horas efectivamente laborados por el ejecutante.

Se agrega a lo anterior que, si bien la sentencia aportada como título ejecutivo señala en su parte motiva una serie de días laborados por el demandante entre septiembre de 2007 y junio de 2012, los cuadros que les refieren en la sentencia, presentan algunas inconsistencias e información incompleta para liquidar el crédito, razón por la cual igualmente brillan por su ausencia en el cartulario los cuadros o constancias de turnos expedidos por el municipio de Manizales durante dicho periodo.

Cabe destacar que si bien, la sentencia base de recaudo señaló los referidos turnos prestados por el actor, en su parte resolutive indica en forma expresa que “...*La entidad referida, deberá liquidar de acuerdo a lo obrante en el expediente administrativo del actor, verificando los dominicales, festivos, horas extras y recargos nocturnos efectivamente trabajados...*” (Subrayado y negrillas por la Sala).

Corolario, se revocará el auto recurrido para en su lugar improbar la liquidación del crédito presentada por las partes, advirtiendo que la misma deberá ser nuevamente presentada con todos los documentos necesarios que permitan comprobar los dominicales, festivos, horas extras y recargos nocturnos efectivamente trabajados por el señor Nicolas Fernando Ramírez Marulanda entre marzo de 2006 y diciembre de 2013.

### **3. Criterios de liquidación del crédito conforme a la sentencia base de ejecución**

Ahora bien, teniendo en cuenta que la decisión de improbar la liquidación del crédito presentada no da por terminado el proceso ejecutivo, siendo necesario que la

misma sea nuevamente presentada por las partes, a continuación, se advertirán los criterios que, en todo caso deberán ser tenidos en cuenta al momento de liquidar el crédito, ello de conformidad con los argumentos de apelación que fueron planteados por los recurrentes, así:

### **3.1. Reconocimiento por concepto de horas extras:**

De conformidad con el Decreto 1042 de 1978 -norma con base en la cual la sentencia arribada como título ordenó expresamente liquidar los recargos por trabajo suplementario-, el número máximo de horas extras que pueden ser pagadas al accionante es de 50 horas mensuales<sup>1</sup>, por lo cual el recargo por horas extras únicamente debe ser liquidado sobre dicho número de horas, recordando que estas corresponden a las que superen las 44 horas semanales -equivalente 190 mensuales-, como expresamente lo señaló el fallo base de ejecución (v. página 30 de la sentencia).

Ahora bien, se advierte en esta instancia que no son de recibo los argumentos planteados por la entidad demandada en los cuales señala que, el valor por concepto de cada hora extra debe ser liquidado multiplicando el valor de la hora por un 25%, pues es claro que dicho porcentaje corresponde únicamente al valor del recargo, mas no al valor de la hora adicional que fue prestada por el empleado.

Así, el valor a cancelar al demandante por cada hora extra que aquel haya prestado -hasta un máximo de 50 horas mensuales- corresponderá al valor de la hora ordinaria, multiplicado por un 125%, obteniéndose así, el valor de la hora laborada más el 25% del recargo por tratarse de una hora extra.

### **3.2. Reconocimiento por concepto de recargos nocturnos:**

La sentencia arribada como título ejecutivo señaló en forma expresa que, el municipio de Manizales debía cancelar al demandante los recargos nocturnos de que trata el artículo 35 del Decreto 1042 de 1978, sin que estos deban ser confundidos con las horas extras nocturnas de que trata el artículo 37 de dicho decreto y sobre las cuales se dispondrá en el siguiente acápite.

En este orden de ideas, cabe destacar que la sentencia arribada como título ejecutivo señaló a su tenor literal:

*“ARTÍCULO 35. DE LAS JORNADAS MIXTAS. Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales para los funcionarios que trabajen ordinariamente por el sistema de turno, cuando las labores se desarrollen ordinaria o permanentemente en jornadas que incluyan horas diurnas y horas nocturnas, la parte del tiempo trabajado durante estas últimas se remunerará con el recargo del treinta y cinco por ciento, pero podrá compensarse con períodos de descanso.*

---

<sup>1</sup> “d. En ningún caso podrá pagarse más de cincuenta (50) horas extras mensuales.”

*...por tal motivo, el Municipio de Manizales, deberá pagar el recargo nocturno en un 35% sobre el valor de la asignación mensual, a partir del 16, de marzo de 2007, por prescripción trienal (16 de marzo de 2010 fecha del derecho de petición donde solicitó el reconocimiento y pago de las acreencias laborales), con el salario correspondiente año tras año, descontando todas las situaciones administrativas presentadas y el descanso remunerado, en el evento de que se hubiere reconocido al actor". (v. página 37 de la sentencia)*

En línea con lo anterior, es claro que la sentencia arribada como título ejecutivo impuso al municipio de Manizales la obligación de cancelar al señor Nicolas Fernando Ramírez Marulanda el recargo nocturno de que trata el artículo 35 del Decreto 1042 de 1978, recargo que no fue incluido en la liquidación efectuada por el *a quo* sin efectuar ningún tipo de argumentación o señalamiento sobre la razón de dicha decisión.

### **3.3. Reconocimiento por concepto de hora extras nocturnas:**

Como se advirtió en precedencia, el recargo por concepto de horas extras nocturnas difiere y no puede ser confundido con el simple recargo por horas extras o con el recargo por horas nocturnas, pues como puede verse del contenido de los artículos 35 a 37 del Decreto 1042 de 1978 el recargo por concepto de horas nocturnas -35%- se encuentra establecido para los trabajadores que habitual u ordinariamente laboran en jornada mixta -siendo este el caso del actor y la razón por la cual se ordenó expresamente en la sentencia arribada como título, el pago de recargos nocturnos según se vio en el acápite anterior-, mientras que el pago de horas extras nocturnas con recargo del 75%, fue establecido como aquel que se ejecuta **excepcionalmente** entre las 6 p.m. y las 6 a.m.

En tal sentido, para esta Sala Unitaria es claro que, la parte ejecutante no puede deprecar el pago de recargos nocturnos y a su vez el pago de horas extras nocturnas, no solo por el hecho de que la sentencia únicamente dispuso sobre el primero de ellos, sino también porque las dos figuras resultan excluyentes, al haberse dispuesto una para aquellos trabajadores que en forma ordinaria u habitual laboran en horario nocturno y la otra para aquellos que lo hacen en forma excepcional, no pudiendo el actor ubicarse en ambos escenarios.

En tal sentido, no halla eco de prosperidad alguno lo alegado por la parte ejecutante al pretender que la liquidación del crédito en el presente asunto, sea computado incluyendo el cálculo de horas extras nocturnas, pues este debe incluir únicamente y como lo señaló la sentencia, el pago de recargos nocturnos, mas no, se itera, el pago de horas extras nocturnas.

### **3.4. Reconocimiento por concepto de dominicales y festivos:**

La sentencia arribada como título ejecutivo expuso en su contenido literal que:

*“ARTÍCULO 39. Del trabajo ordinario en días dominicales y festivos. Sin perjuicio de lo que dispongan normas especiales respecto de quienes presten servicio por el sistema de turnos, los empleados públicos que en razón de la naturaleza de su trabajo deban laborar habitual y permanentemente los días dominicales o festivos, tendrán derecho a una remuneración equivalente al doble del valor de un día de trabajo por cada dominical o festivo laborado, más el disfrute de un día de descanso compensatorio, sin perjuicio de la remuneración ordinaria a que tenga derecho el funcionario por haber laborado el mes completo.*

...

*De las normas anteriores, se infiera que el trabajo realizado en los días de descanso obligatorio es trabajo suplementario por cumplirse por fuera de la jornada ordinaria, y que tiene un recargo propio y diferente del que las normas estipulan para el trabajo suplementario que se realiza en días hábiles. Así, cuándo la norma define que el trabajo realizado en días domingos y festivos se remunera con el equivalente al doble del valor de un día de trabajo por cada dominical o festivo laborado, **se debe entender que se remunera con un recargo del 100% sobre el valor del trabajo realizado.***

...

*Entonces, al estar demostrado el trabajo ordinario en días dominicales y festivos de manera **habitual** por parte del actor al servicio del Cuerpo de Bomberos del Municipio de Manizales...*

*...la administración deberá verificar de acuerdo al expediente administrativo del actor, los dominicales y festivos efectivamente trabajados y el reconocimiento se llevará a cabo a partir del 16 de marzo de 2007 por prescripción trienal...”.* (v. página 34 de la sentencia)

De lo anterior se desprende que, la sentencia ordenó el pago de un recargo del 100% sobre el valor de las horas que el accionante laboró al servicio de la entidad accionada en días domingos y festivos, destacándose que el valor a cancelar al demandante corresponde únicamente al recargo de dicho 100% mas no al valor de la hora de trabajo en si misma, pues esta ya se encontraba incluida dentro de su salario ordinario, como lo refirió el fallo en cita, ya que esta era su jornada habitual de trabajo.

Debe advertir el Despacho que la liquidación del crédito efectuada por el *a quo* omitió señalar de donde se obtuvo el número de horas que el demandante laboró en días domingos y festivos, comprobación que debió efectuarse con los respectivos cuadros de turnos de modo que pudiese determinarse la cantidad de horas que material y efectivamente fueron laboradas por el demandante en tales días.

En tal sentido, deberán aportarse con la respectiva liquidación del crédito los cuadros o constancias de turnos que permitan identificar expresamente cuántas horas fueron trabajadas por el demandante en días domingos y festivos, determinándose -a modo de ejemplo- la hora de entrada al turno respectivo en día sábado y si este concluyó en día domingo, o símil situación con la hora de ingreso en día domingo o festivo y con terminación del turno al día siguiente; para así calcular el recargo referido únicamente a las horas que materialmente fueron laboradas en

días domingos u festivos, disquisición que por modo alguno se observa en el auto recurrido.

### **3.5. De la acumulación de recargos solicitada por la parte actora:**

Dentro de sus argumentos de alzada la parte actora señaló que, las horas extras o nocturnas que fueron laboradas en días domingos o festivos deben ser computadas sobre el valor ya aumentado por el trabajo en dichos días de descanso obligatorio, sin embargo advierte la Sala que, tal situación no es de recibo, pues los recargos siempre deben ser computados sobre el valor del salario básico -por horas- y no aplicando recargos sobre recargos, pues las normas que establecen dichos mayores valores no señalan la posibilidad de aplicar, se itera, recargos sobre recargos.

### **3.6. Reliquidación de prestaciones:**

Respecto a lo alegado por el ejecutante, sobre la omisión en la liquidación del crédito de computar los mayores valores que le debieron ser reconocidos por concepto de prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones y vacaciones, esta Sala comparte lo efectuado por el *a quo* -sin perjuicio de reprochar el hecho de que no se haya efectuado ningún tipo de mención a los fundamentos de ello- al limitar la reliquidación de prestaciones únicamente al concepto de cesantías e intereses a las mismas, pues acorde con lo dispuesto en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, las horas extras y los recargos por trabajo realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio, son factores de liquidación del auxilio de cesantía, empero tales recargos no constituyen factor salarial para la liquidación de las prestaciones alegadas por el demandante, ya que como lo dispone el artículo 59 del Decreto 1042 de 1978 y los artículos 17 y 33 del Decreto 1045 de 1978 dichas prestaciones serán liquidadas con base en el salario básico, sin que allí se disponga como base de cómputo la inclusión de los recargos por trabajo suplementario.

## **4. Conclusiones**

De conformidad con lo señalado, la Sala revocará la providencia recurrida para en su lugar improbar la liquidación del crédito presentada por la parte actora, advirtiendo que la misma deberá ser nuevamente aportada por las partes y estudiada por el *a quo* con base a los criterios que fueron señalados en esta providencia, para el cálculo de cada ítem.

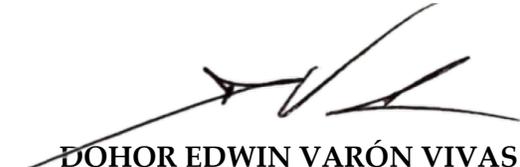
En merito de lo expuesto,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: REVOCAR** el auto del 11 de febrero de 2022 proferido por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Manizales por medio del cual se modificó la liquidación del crédito dentro del proceso ejecutivo instaurado por Nicolas Fernando Ramírez Marulanda contra el municipio de Manizales. **En su lugar; IMPROBAR** la liquidación del crédito.

**SEGUNDO:** En firme esta providencia, **DEVUÉLVASE** la actuación al Juzgado de origen.

**Notifíquese**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022).

A.I. 165

RADICADO: 17-001-23-33-000-2022-00125-00  
NATURALEZA: Nulidad y restablecimiento del Derecho  
DEMANDANTE: Pablo Arango Gutiérrez  
DEMANDADO: Municipio de Manizales

I. ASUNTO.

Procede el Tribunal a decidir sobre la competencia para conocer del presente asunto.

II. ANTECEDENTES.

La parte demandante solicita la nulidad de la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020 por medio de la cual se liquidó una participación por plusvalía en favor del municipio de Manizales y en contra del contribuyente Pablo Arango Gutiérrez como propietario del predio "Tierra Grata" identificado con matrícula inmobiliaria 100-98810; e igual declaratoria respecto de la Resolución 008 del 4 de marzo de 2021 que confirmó por vía de reposición la decisión anterior.

Ahora bien, a efectos de determinar la cuantía del presente asunto, la parte actora estimó la misma en la suma de \$1.430.232.039, valor que indica corresponde al monto de la participación por plusvalía liquidada por el municipio de Manizales en la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020, respecto del predio de su propiedad.

I. CONSIDERACIONES.

De conformidad con la estimación de la cuantía señalada en el escrito de demanda podría advertirse *prima facie* que el asunto objeto de análisis corresponde a aquellos cuyo conocimiento atañe a los Tribunales administrativos, por tratarse de un asunto tributario con cuantía superior a 500 S.M.L.M.V.<sup>1</sup> -art. 152, numeral, sin embargo, advierte este Magistrado que la cuantía en el presente asunto no puede ser estimada en la forma efectuada por la parte actora, según se pasa a explicar.

---

<sup>1</sup> Equivalentes a \$ 500.000.000 para la fecha de radicación de la demanda.

El artículo 157 del CPACA, dispone:

*“ARTÍCULO 157. Competencia por razón de la cuantía. Para efectos de la competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ella pueda considerarse la estimación de los perjuicios inmateriales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen.*

*La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, que tomará en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, causados hasta la presentación de aquella.*

...

*En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.(...)”.*

De acuerdo con la norma en cita, se entiende que la competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en el cual se discutan controversias de carácter tributario, será fijado con base en las sumas que materialmente son objeto de discusión entre la respectiva administración tributaria y el contribuyente, bien sea por concepto de impuestos, tasas, contribuciones o sanciones.

Ahora bien, en el presente asunto debe resaltarse que si bien el municipio de Manizales fijó la participación por plusvalía en cabeza del aquí demandante mediante la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020 -confirmada vía reposición a través de la Resolución 008 del 4 de marzo de 2021- en la suma de \$1.430.232.039, posteriormente y como lo relata la parte actora en su escrito de demanda, la administración dispuso revocar el contenido de la referida Resolución 023, mediante la Resolución 076 del 03 de mayo de 2022, acto que fue aportado por la propia parte demandante y que dispuso:

*“ARTICULO 1º: Revocar de manera oficiosa y total la Resolución No. 023 de 2020 “POR LA CUAL SE DETERMINA LA LIQUIDACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEL EFECTO PLUSVALÍA”, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte motiva de la presente decisión administrativa.” (Se subraya)*

En este orden de ideas, cabe advertir que, si bien no se entrará por esta Sala Unitaria al debate sobre la posibilidad de demandar o no los actos administrativos de carácter particular y concreto aquí enjuiciados con posterioridad a su revocatoria directa por parte de la propia administración, lo que si es cierto es que como lo ha señalado el Consejo de Estado, la naturaleza del acto administrativo que dispone la revocatoria de un acto administrativo, no es otra que la de entrar a sustituir en lo pertinente al acto revocado, en efecto dicha Corporación afirmó:

*“Diferente ocurre cuando la administración accede a revocar el acto, puesto que ahí sí se genera una nueva situación jurídica frente al acto revocado. En este evento se entiende que un acto administrativo [el que revoca directamente] **sustituye a otro [el revocado]**, constituyéndose en una decisión susceptible de ser demandada en vía judicial.”<sup>2</sup> (Subrayado y negrillas del Despacho)*

En tal sentido, para la fecha de presentación de la demanda -13 de junio de 2022-, la entidad demandada ya había efectuado la revocatoria de la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020, por lo que, a dicha data de radicación la suma de \$1.430.232.039 por concepto de participación en plusvalía, ante la ya referida revocatoria del acto, fue reducida a **cero pesos**.

Sobre lo anterior, resulta pertinente traer a colación la decisión proferida por el Consejo de Estado, en la cual se efectuó la distinción entre los actos administrativos sin cuantía y aquellos que sí tienen cuantía pero que la misma asciende a cero pesos, al advertir que estos últimos corresponden a aquellos que, si bien por su naturaleza tuvieron cuantía, por situaciones particulares o por las pretensiones propias del medio de control su valor debe ser fijado en cero pesos. En efecto dicha autoridad expresó<sup>3</sup>:

*“Encontramos que no es acertado afirmar que cuantía tasada en un monto cero pesos (\$0) es igual a que la demanda carezca de cuantía. Ello, en cuanto la tasación que se realiza conforme el artículo 157 [ Ley 1437 de 2011], surte efecto directo frente a la determinación de la competencia para conocer de los asuntos, pero no puede concluirse que incide en la naturaleza de la pretensión económica esbozada en el escrito de demanda...*

*Un asunto carece de cuantía cuando no existe pretensión económica alguna que se desprenda de la nulidad del acto objeto de enjuiciamiento; Por el contrario, un asunto o proceso tiene cuantía cuando se busca un beneficio económico con la nulidad pretendida, aun cuando la misma deba estimarse en cero pesos (\$0), ya que el beneficio perseguido no se ha causado y su valor no deba incluirse en la tasación de la cuantía conforme lo regula el artículo citado.”*

En auto de 19 de diciembre de 2014<sup>4</sup>, sobre las reglas de competencia aplicables en asuntos tributarios la citada Corporación igualmente aclaró que:

*“En aquellos asuntos en los que se ataquen actos de naturaleza tributaria pero que no determinen el valor de un impuesto o contribución, por ejemplo los que imponen una sanción por no declarar o por no enviar información en medios magnéticos, entre otras, deberán ser conocidos en primera instancia por los jueces o tribunales administrativos, teniendo en cuenta la regla general del numeral 3º de los artículos 155 y 152 del CPACA.”*

---

<sup>2</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. 08 de junio de 2017, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, rad. 13001-23-33-000-2015-00122-01(22303).

<sup>3</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. 16 de octubre de 2018, C.P. William Hernández Gómez, rad. 11001-03-25-000-2016-01030-00(4658-16).

<sup>4</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Auto de 19 de diciembre 2014. Rad.: 70001-23-33-000-2012-00037-01.

Corolario de lo hasta aquí expuesto, se concluye que la cuantía del asunto puesto en conocimiento de esta Corporación en esta oportunidad debe ser tasada en cero pesos, pues ante la revocatoria del acto administrativo que liquidó la participación por plusvalía cuya discusión se pretende, la suma discutida equivale, se itera, a cero pesos.

Así las cosas, se ordenará la remisión del expediente a la Oficina Judicial de esta ciudad para que sea repartido entre los Juzgados Administrativos del Circuito de esta ciudad, por ser asunto de su competencia, de conformidad con lo prescrito en el numeral 4 del artículo 154 del CPACA por tratarse de un asunto tributario cuya cuantía no supera 500 S.M.L.M.V.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Unitaria:

**RESUELVE:**

**Primero:** Declarar la falta de competencia, por razón de la cuantía, para avocar el conocimiento de la presente demanda que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, por conducto de apoderado judicial, presentó Pablo Arango Gutiérrez contra el Municipio de Manizales.

**Segundo:** Enviar el expediente a la Oficina Judicial para que proceda a efectuar el reparto respectivo entre los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, a fin de asumir el conocimiento del presente asunto.

**Notifíquese**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022).

A.I. 166

RADICADO: 17-001-23-33-000-2022-00130-00  
NATURALEZA: Nulidad y restablecimiento del Derecho  
DEMANDANTE: Gómez Giraldo Cia. S en C.A.  
DEMANDADO: Municipio de Manizales

I. ASUNTO.

Procede el Tribunal a decidir sobre la competencia para conocer del presente asunto.

II. ANTECEDENTES.

La parte demandante solicita la nulidad de la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020 por medio de la cual se liquidó una participación por plusvalía en favor del municipio de Manizales y en contra de la sociedad contribuyente Gómez Giraldo Cia. S en C.A. como propietaria de los predios identificados con matrículas inmobiliarias 100-8374, 100-488, 100-100777, 100-51385, 100-54317 y 100-121422; e igual declaratoria respecto de la Resolución 008 del 4 de marzo de 2021 que confirmó por vía de reposición la decisión anterior.

Ahora bien, a efectos de determinar la cuantía del presente asunto, la parte actora estimó la misma en la suma de \$4.128.583.303, valor que indica corresponde al monto de la participación por plusvalía liquidada por el municipio de Manizales en la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020, respecto de la totalidad de predios de su propiedad.

I. CONSIDERACIONES.

De conformidad con la estimación de la cuantía señalada en el escrito de demanda podría advertirse *prima facie* que el asunto objeto de análisis corresponde a aquellos cuyo conocimiento atañe a los Tribunales administrativos, por tratarse de un asunto tributario con cuantía superior a 500 S.M.L.M.V.<sup>1</sup> -art. 152, numeral, sin embargo, advierte este Magistrado que la cuantía en el presente asunto no puede ser estimada en la forma efectuada por la parte actora, según se pasa a explicar.

---

<sup>1</sup> Equivalentes a \$ 500.000.000 para la fecha de radicación de la demanda.

El artículo 157 del CPACA, dispone:

*“ARTÍCULO 157. Competencia por razón de la cuantía. Para efectos de la competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ella pueda considerarse la estimación de los perjuicios inmateriales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen.*

*La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, que tomará en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, causados hasta la presentación de aquella.*

...

*En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.(...)”.*

De acuerdo con la norma en cita, se entiende que la competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en el cual se discutan controversias de carácter tributario, será fijado con base en las sumas que materialmente son objeto de discusión entre la respectiva administración tributaria y el contribuyente, bien sea por concepto de impuestos, tasas, contribuciones o sanciones.

Ahora bien, en el presente asunto debe resaltarse que si bien el municipio de Manizales fijó la participación por plusvalía en cabeza de la sociedad aquí demandante mediante la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020 -confirmada vía reposición a través de la Resolución 008 del 4 de marzo de 2021- en la suma de \$4.128.583.303, posteriormente y como lo relata la parte actora en su escrito de demanda, la administración dispuso revocar el contenido de la referida Resolución 023, mediante la Resolución 076 del 03 de mayo de 2022, acto que fue aportado por la propia parte demandante y que dispuso:

*“ARTICULO 1º: Revocar de manera oficiosa y total la Resolución No. 023 de 2020 “POR LA CUAL SE DETERMINA LA LIQUIDACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEL EFECTO PLUSVALÍA”, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte motiva de la presente decisión administrativa.” (Se subraya)*

En este orden de ideas, cabe advertir que, si bien no se entrará por esta Sala Unitaria al debate sobre la posibilidad de demandar o no los actos administrativos de carácter particular y concreto aquí enjuiciados con posterioridad a su revocatoria directa por parte de la propia administración, lo que si es cierto es que como lo ha señalado el Consejo de Estado, la naturaleza del acto administrativo que dispone la revocatoria de un acto administrativo, no es otra que la de entrar a sustituir en lo pertinente al acto revocado, en efecto dicha Corporación afirmó:

*“Diferente ocurre cuando la administración accede a revocar el acto, puesto que ahí sí se genera una nueva situación jurídica frente al acto revocado. En este evento se entiende que un acto administrativo [el que revoca directamente] **sustituye a otro [el revocado]**, constituyéndose en una decisión susceptible de ser demandada en vía judicial.”<sup>2</sup> (Subrayado y negrillas del Despacho)*

En tal sentido, para la fecha de presentación de la demanda -13 de junio de 2022-, la entidad demandada ya había efectuado la revocatoria de la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020, por lo que, a dicha data de radicación la suma de \$4.128.583.303 por concepto de participación en plusvalía, ante la ya referida revocatoria del acto, fue reducida a **cero pesos**.

Sobre lo anterior, resulta pertinente traer a colación la decisión proferida por el Consejo de Estado, en la cual se efectuó la distinción entre los actos administrativos sin cuantía y aquellos que sí tienen cuantía pero que la misma asciende a cero pesos, al advertir que estos últimos corresponden a aquellos que, si bien por su naturaleza tuvieron cuantía, por situaciones particulares o por las pretensiones propias del medio de control su valor debe ser fijado en cero pesos. En efecto dicha autoridad expresó<sup>3</sup>:

*“Encontramos que no es acertado afirmar que cuantía tasada en un monto cero pesos (\$0) es igual a que la demanda carezca de cuantía. Ello, en cuanto la tasación que se realiza conforme el artículo 157 [ Ley 1437 de 2011], surte efecto directo frente a la determinación de la competencia para conocer de los asuntos, pero no puede concluirse que incide en la naturaleza de la pretensión económica esbozada en el escrito de demanda...*

*Un asunto carece de cuantía cuando no existe pretensión económica alguna que se desprenda de la nulidad del acto objeto de enjuiciamiento; Por el contrario, un asunto o proceso tiene cuantía cuando se busca un beneficio económico con la nulidad pretendida, aun cuando la misma deba estimarse en cero pesos (\$0), ya que el beneficio perseguido no se ha causado y su valor no deba incluirse en la tasación de la cuantía conforme lo regula el artículo citado.”*

En auto de 19 de diciembre de 2014<sup>4</sup>, sobre las reglas de competencia aplicables en asuntos tributarios la citada Corporación igualmente aclaró que:

*“En aquellos asuntos en los que se ataquen actos de naturaleza tributaria pero que no determinen el valor de un impuesto o contribución, por ejemplo los que imponen una sanción por no declarar o por no enviar información en medios magnéticos, entre otras, deberán ser conocidos en primera instancia por los jueces o tribunales administrativos, teniendo en cuenta la regla general del numeral 3º de los artículos 155 y 152 del CPACA.”*

---

<sup>2</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. 08 de junio de 2017, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, rad. 13001-23-33-000-2015-00122-01(22303).

<sup>3</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. 16 de octubre de 2018, C.P. William Hernández Gómez, rad. 11001-03-25-000-2016-01030-00(4658-16).

<sup>4</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Auto de 19 de diciembre 2014. Rad.: 70001-23-33-000-2012-00037-01.

Corolario de lo hasta aquí expuesto, se concluye que la cuantía del asunto puesto en conocimiento de esta Corporación en esta oportunidad debe ser tasada en cero pesos, pues ante la revocatoria del acto administrativo que liquidó la participación por plusvalía cuya discusión se pretende, la suma discutida equivale, se itera, a cero pesos.

Así las cosas, se ordenará la remisión del expediente a la Oficina Judicial de esta ciudad para que sea repartido entre los Juzgados Administrativos del Circuito de esta ciudad, por ser asunto de su competencia, de conformidad con lo prescrito en el numeral 4 del artículo 154 del CPACA por tratarse de un asunto tributario cuya cuantía no supera 500 S.M.L.M.V.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Unitaria:

**RESUELVE:**

**Primero:** Declarar la falta de competencia, por razón de la cuantía, para avocar el conocimiento de la presente demanda que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, por conducto de apoderado judicial, presentó la sociedad Gómez Giraldo Cia. S en C.A. contra el Municipio de Manizales.

**Segundo:** Enviar el expediente a la Oficina Judicial para que proceda a efectuar el reparto respectivo entre los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, a fin de asumir el conocimiento del presente asunto.

**Notifíquese**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022).

A.I. 167

RADICADO: 17-001-23-33-000-2022-00135-00  
NATURALEZA: Nulidad y restablecimiento del Derecho  
DEMANDANTE: Los Loros S.A.S. en liquidación.  
DEMANDADO: Municipio de Manizales

I. ASUNTO.

Procede el Tribunal a decidir sobre la competencia para conocer del presente asunto.

II. ANTECEDENTES.

La parte demandante solicita la nulidad de la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020 por medio de la cual se liquidó una participación por plusvalía en favor del municipio de Manizales y en contra de la sociedad contribuyente Los Loros S.A.S. en liquidación como propietaria del predio "El aguante" identificado con matrícula inmobiliaria 100-189564; e igual declaratoria respecto de la Resolución 008 del 4 de marzo de 2021 que confirmó por vía de reposición la decisión anterior.

Ahora bien, a efectos de determinar la cuantía del presente asunto, la parte actora estimó la misma en la suma de \$1.537.123.451, valor que indica corresponde al monto de la participación por plusvalía liquidada por el municipio de Manizales en la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020, respecto del predio de su propiedad.

I. CONSIDERACIONES.

De conformidad con la estimación de la cuantía señalada en el escrito de demanda podría advertirse *prima facie* que el asunto objeto de análisis corresponde a aquellos cuyo conocimiento atañe a los Tribunales administrativos, por tratarse de un asunto tributario con cuantía superior a 500 S.M.L.M.V.<sup>1</sup> -art. 152, numeral, sin embargo, advierte este Magistrado que la cuantía en el presente asunto no puede ser estimada en la forma efectuada por la parte actora, según se pasa a explicar.

---

<sup>1</sup> Equivalentes a \$ 500.000.000 para la fecha de radicación de la demanda.

El artículo 157 del CPACA, dispone:

*“ARTÍCULO 157. Competencia por razón de la cuantía. Para efectos de la competencia, cuando sea del caso, la cuantía se determinará por el valor de la multa impuesta o de los perjuicios causados, según la estimación razonada hecha por el actor en la demanda, sin que en ella pueda considerarse la estimación de los perjuicios inmateriales, salvo que estos últimos sean los únicos que se reclamen.*

*La cuantía se determinará por el valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, que tomará en cuenta los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados como accesorios, causados hasta la presentación de aquella.*

...

*En asuntos de carácter tributario, la cuantía se establecerá por el valor de la suma discutida por concepto de impuestos, tasas, contribuciones y sanciones.(...)”.*

De acuerdo con la norma en cita, se entiende que la competencia para conocer del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en el cual se discutan controversias de carácter tributario, será fijado con base en las sumas que materialmente son objeto de discusión entre la respectiva administración tributaria y el contribuyente, bien sea por concepto de impuestos, tasas, contribuciones o sanciones.

Ahora bien, en el presente asunto debe resaltarse que si bien el municipio de Manizales fijó la participación por plusvalía en cabeza de la sociedad aquí demandante mediante la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020 -confirmada vía reposición a través de la Resolución 008 del 4 de marzo de 2021- en la suma de \$1.537.123.451, posteriormente y como lo relata la parte actora en su escrito de demanda, la administración dispuso revocar el contenido de la referida Resolución 023, mediante la Resolución 076 del 03 de mayo de 2022, acto que fue aportado por la propia parte demandante y que dispuso:

*“ARTICULO 1º: Revocar de manera oficiosa y total la Resolución No. 023 de 2020 “POR LA CUAL SE DETERMINA LA LIQUIDACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DEL EFECTO PLUSVALÍA”, de conformidad con los argumentos expuestos en la parte motiva de la presente decisión administrativa.” (Se subraya)*

En este orden de ideas, cabe advertir que, si bien no se entrará por esta Sala Unitaria al debate sobre la posibilidad de demandar o no los actos administrativos de carácter particular y concreto aquí enjuiciados con posterioridad a su revocatoria directa por parte de la propia administración, lo que si es cierto es que como lo ha señalado el Consejo de Estado, la naturaleza del acto administrativo que dispone la revocatoria de un acto administrativo, no es otra que la de entrar a sustituir en lo pertinente al acto revocado, en efecto dicha Corporación afirmó:

*“Diferente ocurre cuando la administración accede a revocar el acto, puesto que ahí sí se genera una nueva situación jurídica frente al acto revocado. En este evento se entiende que un acto administrativo [el que revoca directamente] **sustituye a otro [el revocado]**, constituyéndose en una decisión susceptible de ser demandada en vía judicial.”<sup>2</sup> (Subrayado y negrillas del Despacho)*

En tal sentido, para la fecha de presentación de la demanda -13 de junio de 2022-, la entidad demandada ya había efectuado la revocatoria de la Resolución 023 del 26 de mayo de 2020, por lo que, a dicha data de radicación la suma de \$1.537.123.451 por concepto de participación en plusvalía, ante la ya referida revocatoria del acto, fue reducida a **cero pesos**.

Sobre lo anterior, resulta pertinente traer a colación la decisión proferida por el Consejo de Estado, en la cual se efectuó la distinción entre los actos administrativos sin cuantía y aquellos que sí tienen cuantía pero que la misma asciende a cero pesos, al advertir que estos últimos corresponden a aquellos que, si bien por su naturaleza tuvieron cuantía, por situaciones particulares o por las pretensiones propias del medio de control su valor debe ser fijado en cero pesos. En efecto dicha autoridad expresó<sup>3</sup>:

*“Encontramos que no es acertado afirmar que cuantía tasada en un monto cero pesos (\$0) es igual a que la demanda carezca de cuantía. Ello, en cuanto la tasación que se realiza conforme el artículo 157 [ Ley 1437 de 2011], surte efecto directo frente a la determinación de la competencia para conocer de los asuntos, pero no puede concluirse que incide en la naturaleza de la pretensión económica esbozada en el escrito de demanda...*

*Un asunto carece de cuantía cuando no existe pretensión económica alguna que se desprenda de la nulidad del acto objeto de enjuiciamiento; Por el contrario, un asunto o proceso tiene cuantía cuando se busca un beneficio económico con la nulidad pretendida, aun cuando la misma deba estimarse en cero pesos (\$0), ya que el beneficio perseguido no se ha causado y su valor no deba incluirse en la tasación de la cuantía conforme lo regula el artículo citado.”*

En auto de 19 de diciembre de 2014<sup>4</sup>, sobre las reglas de competencia aplicables en asuntos tributarios la citada Corporación igualmente aclaró que:

*“En aquellos asuntos en los que se ataquen actos de naturaleza tributaria pero que no determinen el valor de un impuesto o contribución, por ejemplo los que imponen una sanción por no declarar o por no enviar información en medios magnéticos, entre otras, deberán ser conocidos en primera instancia por los jueces o tribunales administrativos, teniendo en cuenta la regla general del numeral 3º de los artículos 155 y 152 del CPACA.”*

---

<sup>2</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. 08 de junio de 2017, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, rad. 13001-23-33-000-2015-00122-01(22303).

<sup>3</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. 16 de octubre de 2018, C.P. William Hernández Gómez, rad. 11001-03-25-000-2016-01030-00(4658-16).

<sup>4</sup> Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Auto de 19 de diciembre 2014. Rad.: 70001-23-33-000-2012-00037-01.

Corolario de lo hasta aquí expuesto, se concluye que la cuantía del asunto puesto en conocimiento de esta Corporación en esta oportunidad debe ser tasada en cero pesos, pues ante la revocatoria del acto administrativo que liquidó la participación por plusvalía cuya discusión se pretende, la suma discutida equivale, se itera, a cero pesos.

Así las cosas, se ordenará la remisión del expediente a la Oficina Judicial de esta ciudad para que sea repartido entre los Juzgados Administrativos del Circuito de esta ciudad, por ser asunto de su competencia, de conformidad con lo prescrito en el numeral 4 del artículo 154 del CPACA por tratarse de un asunto tributario cuya cuantía no supera 500 S.M.L.M.V.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas, Sala Unitaria:

**RESUELVE:**

**Primero:** Declarar la falta de competencia, por razón de la cuantía, para avocar el conocimiento de la presente demanda que en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, por conducto de apoderado judicial, presentó la sociedad Los Loros S.A.S. en liquidación contra el Municipio de Manizales.

**Segundo:** Enviar el expediente a la Oficina Judicial para que proceda a efectuar el reparto respectivo entre los Jueces Administrativos del Circuito de Manizales, a fin de asumir el conocimiento del presente asunto.

**Notifíquese**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado**

A. de Sustanciación: 158-2022  
Asunto: Segunda instancia  
Medio control: Nulidad y Restablecimiento  
No. Radicación: 17-001-33-33-002-2018-00214-02  
Demandante: María Eugenia Naranjo  
Demandado: Municipio de Villamaría

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

Manizales, veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022).

El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Manizales, profirió sentencia el 30 de noviembre de 2021. La anterior providencia fue notificada el 3 de diciembre de 2021.

La parte **demandada** presentó recurso de apelación el 9 de diciembre de 2021, en consecuencia, por reunir los requisitos legales y de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 247 del CPACA (modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021), se admite el recurso de apelación.

Notifíquese personalmente al señor Agente del Ministerio Público y por estado a las partes.

**Notifíquese y Cúmplase**

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, connected strokes.

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Magistrado Ponente: *Publio Martín Andrés Patiño Mejía*

**Referencia** : Admite demanda  
**Medio de Control** : Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación** : 170012333002020-00238-00  
**Demandante** : Raúl Eduardo Vargas Morales  
**Demandado** : Procuraduría General de la Nación y otros

**A. Interlocutorio 141**

Manizales, julio veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022)

**Asunto**

Procede la Sala pronunciarse sobre la admisión de la demanda dentro del proceso de la referencia.

**Antecedentes**

Mediante auto del 15 de diciembre de 2021, se ordenó la corrección de la demanda, en el sentido de allegar constancia de comunicación, notificación, ejecución o publicación de los actos administrativos demandados. Al efecto se dio un término de diez (10) días para la subsanación.

Ante la ausencia de corrección de la demanda, a través del acto judicial del 5 de abril de 2022, se requirió a la Procuraduría General de la Nación y Provincial de Manizales, para que aportaran certificación en la que conste la ejecución de la sanción de suspensión impuesta al señor Raúl Eduardo Vargas, conforme a las decisiones proferidas el 22 de julio de 2020 y el 31 de enero de 2021, respectivamente.

Luego, ante el silencio de las entidades por auto del 15 de junio de 2022, se requirió por segunda vez. Sin embargo, revisado el expediente digital se observa que el 29 de julio del año avante, se arribó constancia de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Aguadas – Caldas, donde se indica sobre el pago de la sanción a favor del ente territorial del 19 de noviembre de 2021 por la suma de \$ 6.131.926.

No obstante, lo anterior el Despacho considera viable admitir la demanda la referencia ordenando a la accionada allegar la actuación administrativa que dio origen a la nulidad de los actos demandados.

**CONSIDERACIONES**

Por ello, el Tribunal encuentra procedente admitir la demanda, por cuanto fueron satisfechos los presupuestos y requisitos que se requieren para su presentación en el marco de la Ley 1437 de 2011, modificada por la Ley 2080 de 2021.

En razón de lo expuesto,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: ADMITIR** la demanda bajo el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido a través de apoderada judicial del señor Raúl Eduardo Vargas Morales en contra de la Procuraduría General de la Nación.

Procédase a notificar a:

- Al Procurador General de la Nación o quien haga sus veces, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 199 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021 y artículo 162 del CPACA, adicionado por el artículo 35 de la Ley 2080 de 2021. Para el efecto, se deberá comunicar al correo electrónico de notificaciones judiciales dispuesto para ello.

**SEGUNDO: Notifíquese** personalmente al Agente del Ministerio Público, Procurador Delegado ante esta Corporación, a la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado, conforme lo dispone el artículo 199 del CPACA., modificado por el artículo 612 del C.G.P. y Ley 2213 de 2022. Para el efecto, envíese por Secretaría copia digital de la presente providencia y de la demanda.

**TERCERO: OTÓRGUESE** el término de treinta (30) días, contados a partir del vencimiento del término contenido en el artículo 199 del C.P.C.A., modificado por el artículo 48 de la Ley 2080 de 2021, para que la parte demandada, el Ministerio Público, y los sujetos que tengan interés directo en las resultas del proceso, contesten la demanda, propongan excepciones, soliciten pruebas, llamen en garantía y/o presenten demanda de reconvención.

De conformidad con el artículo 175 del CPACA, modificado por el artículo 37 de la Ley 2080 de 2021, deberá allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación que se encuentre en poder de la entidad.

**CUARTO: RECONOCER**, personería para actuar en nombre y representación de la parte actora a la doctora Karla Johanna González Pérez, identificado con la C.C. 24.338.535 y T.P. Número 169.723 del C. S. de la J. como apoderada judicial de la parte actora en los términos del poder conferido.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

**Magistrado**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
<u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u>
No.
FECHA: 28/07/2022
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Sala Sexta  
Magistrado: Publio Martín Andrés Patiño Mejía

Manizales, veintiocho (28) de julio dos mil veintidós (2022).

A.S.157

Asunto: Requerimiento  
Medio de control: Popular (Protección de los derechos e intereses Colectivos)  
Radicado: 170012333000202100270-00  
Demandante: Personería Municipal de Chinchiná Caldas  
Demandados: Autopista del Café S.A., Agencia Nacional de Infraestructura ANI – Instituto Nacional de VÍAS – INVÍAS y Municipio de Chinchiná.

**Asunto**

Una vez revisado el proceso de la referencia con el fin de continuar el trámite procesal, se observa que los apoderados judiciales de las entidades accionadas, advierten de la ocurrencia del fenómeno de cosa juzgada, como quiera que las pretensiones ya fueron objeto de debate en dos procesos dentro del medio del control de acción popular tramitados en el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, identificados con los números de radicación 200800195 y 170013333201900425.

Así mismo, se avizora de los anexos de las contestaciones la sentencia del 16 de septiembre de 2020 instaurada por el actor Enrique Arbeláez Mutis en contra del municipio de Chinchiná – Autopista del Café, proferida por el Juzgado en mención.

En este sentido, en aras de verificar la viabilidad o no en decretar la excepción propuesta de cosa juzgado, se hace necesario requerir al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, para que en el término de cinco (5) días remita la siguiente información:

1. Deberá compartir el link de los expedientes digitales de los procesos de acción popular identificados con los radicados 200800195 y 170013333201900425.
2. Informar si en los procesos en mención se ha adoptada decisión referente a la verificación del cumplimiento a la orden judicial o se ha adelantado trámite incidental. Para lo cual allegará soporte de ello.

En consecuencia, se

**Resuelve**

**PRIMERO:** REQUIÉRASE, al Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Manizales, para que dentro del término de cinco (5) días remita a esta Corporación judicial la información solicitada en este proveído.

**SEGUNDO:** Una vez allegada la documentación requerida, continúese con el trámite procesal pertinente.

**Notifíquese y Cúmplase**



PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA

Magistrado

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS
<u>NOTIFICACIÓN POR ESTADO</u>
No.
FECHA: 29/07/2022
Secretario

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
Magistrado Ponente: Fernando Alberto Álvarez Beltrán

Manizales, veintiocho (28) de julio dos mil veintidós (2022)

A.I. 279

<b>Radicación</b>	<b>17 001 23 33 002 2022 00185 00</b>
<b>Medio de control</b>	<b>Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos.</b>
<b>Accionante</b>	<b>Dagoberto Bohórquez García</b>
<b>Demandado</b>	<b>Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC – la Dorada, Director Aldemar Penagos Escobar, Coordinadora Consejo de Evaluación y Tratamiento – CET – y Dirección de Atención y Tratamiento.</b>

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 146 del CPACA y en la Ley 393 de 1997, y en virtud de la competencia otorgada a este Tribunal por el numeral 16 del artículo 152 del CPACA, **admítase** la demanda que, en ejercicio del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley, instauró a nombre propio el señor **Dagoberto Bohórquez García** en contra del **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC – la Dorada, Director Aldemar Penagos Escobar, Coordinadora Consejo de Evaluación y Tratamiento – CET – y Dirección de Atención y Tratamiento.**, para su tramitación, se dispone:

**Primero: Admítase** la demanda que en ejercicio del medio de control de cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos formula el señor Dagoberto Bohórquez García en contra del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC – la Dorada, Director Aldemar Penagos Escobar, Coordinadora

Consejo de Evaluación y Tratamiento – CET – y Dirección de Atención y Tratamiento.

**Segundo:** En consecuencia de lo anterior, para el trámite de la acción de cumplimiento, se dispone:

- a. **NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** esta providencia al director del **Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC – la Dorada**, al **Director Aldemar Penagos Escobar**, a la **Coordinadora Consejo de Evaluación y Tratamiento – CET –**, y al **Dirección de Atención y Tratamiento**, a los buzones de correo electrónico para notificaciones judiciales, a través de mensajes de datos que contendrán además de este auto admisorio, copia de la demanda y sus anexos, de conformidad con los artículos 13 y 30 de la Ley 393 de 1997, en concordancia con el artículo 197 del CPACA.
- b. **Córrase traslado** a la parte demandada por el término de tres (3) días siguientes a la notificación surtida, durante los cuales podrán hacerse parte en el proceso ya llegar pruebas o solicitar su práctica.
- c. **Adviértase** a las autoridades accionadas que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 393 de 1997, se les concede un término de tres (3) días contado a partir de la notificación de la demanda, para que rindan informe sobre el asunto planteado, anexando la documentación donde consten los antecedentes del mismo. La omisión injustificada en el envío de estas pruebas acarreará responsabilidad disciplinaria.
- d. **Notifíquese** este proveído al Agente del Ministerio Público, entregándole una copia de la demanda y sus anexos, atendiendo lo previsto en el artículo 303 del CPACA.
- e. **Informase** a las partes que la decisión será proferida dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha de esta providencia.
- f. **Notifíquese por estado** igualmente esta providencia, conforme lo dispone el

artículo 14 de la Ley 393 de 1997. Y en vista de las condiciones de reclusión del accionante, debe notificarse por medio de la Coordinación del área jurídica del Establecimiento Penitenciario del municipio de la Dorada (Caldas).

- g.** Con relación a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, no se comunicará a esta, en virtud de la naturaleza del medio de control, cuya intervención escapa de la órbita de sus atribuciones establecidas en el decreto 1244 de 9 de octubre de 2021, en concordancia con la circular externa 0001 de febrero 17 de 2017.

**Tercero: Téngase** como prueba la allegada con el escrito de demanda, en atención a lo dicho.

**Cuarto: Advertir** a todos los sujetos procesales que el único correo electrónico para recibir comunicaciones en este proceso es: [tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co](mailto:tadmin02cld@notificacionesrj.gov.co)

**Notifíquese y cúmplase**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Fernando', with a stylized flourish at the end.

**Fernando Alberto Álvarez Beltrán**  
Magistrado Ponente

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022)

A.I.: 169

**Radicado:** 17001-23-33-000-2022-00065-00  
**Naturaleza:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Demandante:** Gloria Carmenza Vinasco Villa  
**Demandados:** Nación-Ministerio de Educación-Fomag y Municipio de Manizales.

Procede el Despacho Sustanciador de conformidad con lo establecido el artículo 182A del CPACA, a resolver excepciones, fijar el litigio, decretar prueba y correr traslado para alegar.

**1.- Saneamiento:**

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

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

**2.- Resolución de Excepciones Previas:**

2.1. El **municipio de Manizales** planteó la excepción: *“INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA”*, basada en que, a través de la Resolución 678 de 23 de julio de 2021, la entidad respondió la reclamación administrativa radicada el 10 de marzo de 2021, en consecuencia, ese era el acto administrativo llamado a ser objeto del mencionado medio de control.

Al respecto se tiene que, **la parte demandante** solicitó en síntesis que: i) se declare la nulidad del acto administrativo ficto, originado en la petición elevada el 10 de marzo de 2021, en tanto negó solicitud de reconocimiento de cesantías de manera retroactiva; ii) que se reconozca y pague de manera retroactiva las cesantías, tomando como base el tiempo de servicios a partir de su vinculación como docente el 6 de octubre de 1982 y liquidada sobre el último salario devengado.

La parte demandada en su contestación señala que, por medio de la Resolución 678 del 23 de julio de 2021, dio contestación a la petición elevada por la parte actora el 10 de marzo de 2021, acto que en su parte resolutoria señaló: *“(…) ARTICULO PRIMERO: NEGAR TRASLADO DE REGIMEN DE ANUALIDAD A RETROACTIVIDAD al señor (a) GLORIA CARMENZA VINASCO”*<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Pág. 40-41 AD “06ContestacionMunicipioManizales”

**Considera** la Sala Unitaria que, la excepción planteada no prospera, toda vez que: i) la petición inicial efectuada por la demandante es clara en solicitar que: “*Se ordene el reconocimiento y pago de la (sic) CESANTÍAS DE MANERA RETROACTIVA*”<sup>2</sup>; ii) La Resolución 678 del 23 de julio de 2021 decidió: negar el traslado de régimen de anualidad a retroactividad; iii) por lo tanto, es claro que este acto administrativo, no resolvió la petición elevada el 10 de marzo de 2021, sino que dio solución a una cuestión diferente, por lo que es dable concluir que lo procedente es demandar el acto ficto negativo tal y como lo efectuó la demandante.

**2.2.** El **municipio de Manizales** planteó la excepción: “*CADUCIDAD DE LA ACCIÓN*”, señalando que, las pretensiones de la demandante parten de la liquidación de cesantías anualizada aplicada a la Resolución 907 de 10 de diciembre de 2013, el examen de legalidad sobre ésta a través del presente medio de control debió realizarse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su notificación, lo cual no sucedió, caducando de este modo el medio de control de legalidad que ahora nos ocupa.

**Considera** la Sala Unitaria que, como se indicó en precedencia, el asunto se contrae a resolver el reconocimiento y pago de las cesantías de manera retroactiva, lo cual fue solicitado en vía administrativa por medio de petición elevada el 10 de marzo de 2021, la cual no ha tenido respuesta efectiva por parte de la administración.

Ahora bien, el artículo 164 del CPACA, ordinal 1, literal d), señala que la demanda podrá ser presentada en cualquier tiempo cuando se dirija contra actos producto del silencio administrativo negativo. Así, teniendo en cuenta que la parte demandante acudió al presente medio de control para que se declare la nulidad del acto ficto producto de la petición del 10 de marzo de 2021, se arriba a la conclusión que en este caso no opera la caducidad y la demanda puede ser presentada en cualquier tiempo.

Por lo anteriormente expuesto, se negarán las referidas excepciones propuestas por el Municipio de Manizales. Las demás serán resueltas en la sentencia.

### **3.- Decreto De Pruebas:**

#### **➤ Parte Demandante**

#### **Documentales:**

1.- Se decretan y se apreciarán por su valor legal al momento de proferir sentencia los documentos aportados con la demanda, visibles en el archivo digital “02DemandayAnexos”.

En cuanto a la solicitud de oficiar a la entidad demandada, a efecto de que aporte copia auténtica de la hoja de vida de la demandante, en especial donde se encuentre el acto de nombramiento; se negará dicha prueba, toda vez que, junto con la documentación aportada con la demanda fue aportada el “*ACTA DE POSESION*” (sic) No. 0314 del 6 de octubre de 1982<sup>3</sup>. Lo anterior con fundamento en el artículo 168 del C.G.P.

#### **➤ Parte Demandada**

---

<sup>2</sup> Pág. 29 AD”02DemandayAnexos”

<sup>3</sup> Pág. 33 AD”02DemandayAnexos”

**- Municipio de Manizales:**

Se decretan y se apreciarán por su valor legal al momento de proferir sentencia los documentos aportados con la contestación a la demanda, visibles en el archivo digital "06ContestacionMunicipioManizales".

No realizó solicitud especial de práctica de pruebas.

**- Nación-Ministerio de Educación-Fomag**

No contestó la demanda.

**4. Fijación del Litigio:**

A efectos de fijar los extremos de la controversia traída a control jurisdiccional, el Despacho señalará de conformidad con la demanda y su contestación las posiciones que fueron planteadas por la parte demandante y demandada.

Igualmente se señalarán los problemas jurídicos que serán objeto de resolución por esta instancia, sin perjuicio de que al momento de emitir la sentencia correspondiente se adviertan otros planteamientos que deban ser absueltos.

**Controversia entre las partes.**

La parte demandante considera que, debe aplicarse el sistema retroactivo de cesantías que se liquida con base en el último salario devengado, desde el 6 de octubre de 1982.

Por su parte, la demandada considera que, la parte demandante al ser una docente nacional, le es aplicable la Ley 91 de 1985, por lo tanto, conforme al artículo 15 de la citada norma, corresponde la liquidación de la cesantías bajo el régimen de anualidad, por lo que considera que no le asiste el derecho reclamado.

**Problema jurídico:**

Para resolver el asunto traído a control jurisdiccional el Despacho estima pertinente desatar el siguiente problema jurídico, sin perjuicio de que al momento de emitir sentencia se adviertan otros planteamientos a dilucidar:

*¿Cuenta con derecho la accionante a que, con ocasión de sus servicios prestados al sector educativo, se le liquiden sus cesantías de manera retroactiva?*

En caso afirmativo: *¿Cuál es la entidad obligada al reconocimiento y pago de las cesantías de la demandante bajo el régimen retroactivo?*

**5.- Traslado alegatos:**

De conformidad con lo establecido en artículo 182A del CPACA<sup>4</sup>, se correrá traslado a las partes y al Ministerio Público para la presentación por escrito de los alegatos y concepto respectivamente, dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento de la ejecutoria de providencia, ello según lo dispuesto en el artículo 181 del CPACA

Por lo expuesto el Tribunal Administrativo de Caldas,

**Resuelve:**

**Primero: Declarar** saneado el proceso.

**Segundo: Negar** las excepciones denominadas “*INEPTITUD SUSTANCIAL DE LA DEMANDA*” y “*CADUCIDAD DE LA ACCIÓN*”, planteadas por el Municipio de Manizales.

**Tercero: Incorporar** como prueba hasta donde la Ley lo permita, los documentos aportados con la demanda y su contestación, visibles en los archivos digitales “02DemandayAnexos”; “06ContestacionMunicipioManizales”.

**Cuarto: Fijar el litigio** en los términos previamente señalados.

**Quinto: Correr** traslado a las partes y al Ministerio Público para la presentación por escrito de los alegatos de conclusión y concepto respectivamente, dentro de los diez (10) días siguientes al vencimiento de la ejecutoria de providencia, ello según lo dispuesto en el artículo 181 del CPACA.

**Sexto: Reconocer** personería para actuar como apoderada del Municipio de Manizales, a la abogada Lina Marcela Osorio Osorio, quien se identifica con cédula No. 30.395.429 y tarjeta profesional No. 126.452 del C.S.J.

**Notificar**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
**Magistrado**

---

<sup>4</sup> Artículo adicionado por el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022).

A.I. 164

RADICADO: 17-001-23-33-000-2022-00107-00  
NATURALEZA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: NANCY STELLA QUINTERO OCAMPO  
DEMANDADOS: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE -SENA

Estudiado el escrito de demanda y al advertirse con el lleno de los requisitos señalados en los artículos 162 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Despacho procede a **admitir** la demanda que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por conducto de apoderado judicial, instaura **Nancy Stella Quintero Ocampo**, contra el **Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA**; en consecuencia, para su trámite se dispone:

1. **NOTIFICAR** por estado a la parte demandante, de acuerdo a lo previsto en los artículos 171, 201 y 201A del CPACA, y por medio electrónico, con fundamento en lo prescrito en el artículo 205 ibídem.
2. **NOTIFICAR** este auto personalmente al **DIRECTOR GENERAL DEL SENA**, de conformidad con lo prescrito en la ley 1437 de 2011<sup>1</sup> artículos 199 y 200.
3. **NOTIFICAR** personalmente este proveído al señor **AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO**, de conformidad con lo prescrito en la ley 1437 de 2011 artículos 171, 198 y 199.
4. Por Secretaría, déjese constancia en el expediente del acuse de recibo o del acceso del destinatario al mensaje, de acuerdo con lo establecido en el inciso tercero del artículo 199 del CPACA<sup>2</sup>.
5. **CORRER TRASLADO** de la demanda a la accionada y al Ministerio Público por el término de **treinta (30) días**, para contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía y presentar demanda de reconvención, de acuerdo con el artículo 172 del CPACA; del auto notificado solo se empezarán a contabilizar a los dos (2) días hábiles siguientes al del envío del mensaje y el término respectivo empezará a correr a partir del día siguiente. De requerirse copia de la demanda y sus anexos quedarán en medio virtual en Secretaría a disposición de los notificados.

<sup>1</sup> Modificado por el 48 de la Ley 2080 de 2021

<sup>2</sup> ibidem

6. **REQUERIR** a la entidad demandada para que incluya en la contestación de la demanda su dirección electrónica para notificaciones judiciales y aporte el expediente de la actuación administrativa que dio origen al acto acusado, de conformidad con el numeral 7 y el parágrafo 1° del artículo 175 del CPACA.
7. **SE RECONOCE** personería para actuar como apoderado judicial de la parte actora, en los términos y para los fines del poder conferido, al abogado **Silvio León Castaño**, quien se identifica con la cédula de ciudadanía número 7.554.049 y con la tarjeta profesional número 63.851 del Consejo Superior de la Judicatura.
8. Para efectos de que las partes alleguen la contestación de la demanda, nuevos poderes, memoriales y solicitudes se les informa que el correo habilitado para ello es [sgtadminclcd@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadminclcd@notificacionesrj.gov.co). Cualquier documento enviado a dirección distinta, se entenderá no presentado.

**Notificar**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**  
**Magistrado**

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN  
MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022).

A.I. 162

**RADICADO:** 17-001-23-33-000-2022-00170-00  
**NATURALEZA:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**DEMANDANTE:** LUIS ALBERTO VILLEGAS OSORIO  
**DEMANDADOS:** NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN-FOMAG.

**I. Asunto.**

Procede la Sala Unitaria a decidir sobre la admisibilidad de la demanda de la referencia.

**II. Antecedentes.**

La parte demandante solicita que se declare: “(...) la nulidad del acto ficto o presunto originado en la petición presentada el día 12 de octubre del 2021, en cuanto negó el reconocimiento y pago de la SANCIÓN POR MORA a mi mandante establecida en la Ley 1071 de 2006 (...)”, como consecuencia de lo anterior se pague a la parte demandante el equivalente a un día de salario por cada día de retardo, contados desde los 70 días hábiles después de haber radicado la solicitud de pago de cesantías ante la entidad demandada.

**III. Consideraciones.**

Respecto a la competencia de los Jueces Administrativos en primera instancia, el artículo 155 del CPACA, ordinal 2 establece:

*“ARTÍCULO 155. COMPETENCIA DE LOS JUECES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. <Artículo modificado por el artículo 30 de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo 86. El nuevo texto es el siguiente:> Los juzgados administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:*

*(...)*

*2. De los de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, sin atención a su cuantía. (...)*”

En ese orden de ideas la Sala considera que este Tribunal carece de competencia para conocer de la presente demanda, toda vez que las pretensiones de la parte actora, van encaminadas a obtener el reconocimiento y pago de la sanción mora establecida en la Ley 1071 de 2006, por el pago tardío de las cesantías por parte de la entidad demandada, lo cual no es cosa diferente a un asunto de naturaleza laboral.

Frente a esta situación, el artículo 168 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece:

*“ARTÍCULO 168. FALTA DE JURISDICCIÓN O DE COMPETENCIA. En caso de falta de jurisdicción o de competencia, mediante decisión motivada el Juez ordenará remitir el expediente al competente, en caso de que existiere, a la mayor brevedad posible. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación inicial hecha ante la corporación o juzgado que ordena la remisión.”*

Por lo tanto, se ordenará la remisión del expediente a la Oficina Judicial para que proceda a su reparto entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Manizales, de conformidad con lo prescrito en el numeral 2º del artículo 155 del CPACA en concordancia con lo prescrito en el referido artículo 168 ibidem.

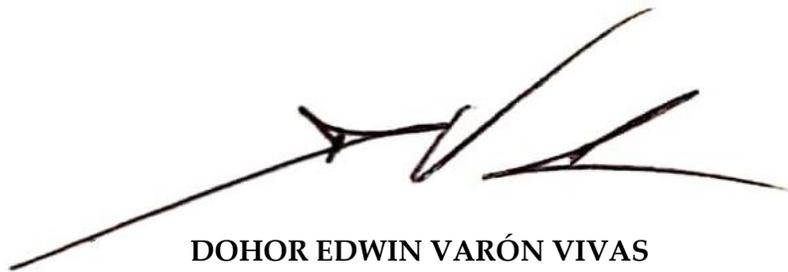
Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Caldas,

#### **IV. Resuelve**

**Primero: Declarar** la falta de competencia, para avocar el conocimiento de la demanda que en ejercicio del medio de control nulidad presenta Luis Alberto Villegas Osorio contra la Nación-Ministerio de Educación-Fomag.

**Segundo: Enviar** el expediente a la Oficina Judicial para que proceda a su reparto entre los Juzgados Administrativos del Circuito de Manizales como asunto de su competencia.

**Notificar**

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized name.

**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**-Sala Quinta de Decisión-**

**Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín**

**S.: 111**

**Asunto:** Sentencia de segunda instancia  
**Acción:** Reparación Directa  
**Radicación:** 17001-33-33-003-2013-00652-02  
**Demandantes:** Leonardo Fabio Betancur Aguirre  
Magnolia Aguirre Arcila  
**Demandados:** Caja de Previsión Social de Comunicaciones  
(CAPRECOM) EPS  
Atención en Seguridad Social, Bienestar y  
Salud (ASSBASALUD) ESE  
**Llamados en  
Garantía:** Seguros del Estado S.A.  
Daniel Fernando Rodríguez Franco  
Atención en Seguridad Social, Bienestar y  
Salud (ASSBASALUD) ESE  
La Previsora S.A. Compañía de Seguros

**Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n°  
028 del 22 de julio de 2022**

Manizales, veintidós (22) de julio de dos mil veintidós (2022).

**ASUNTO**

De conformidad con lo previsto por los artículos 243 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)<sup>1</sup>, corresponde a esta Sala de Decisión desatar los recursos de apelación interpuestos contra la sentencia del trece (13) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda dentro del proceso de reparación directa promovido por los señores Leonardo Fabio Betancur Aguirre y Magnolia Aguirre Arcila contra la Caja de Previsión Social de Comunicaciones (CAPRECOM) EPS<sup>2</sup> y la ESE Atención en Seguridad Social, Bienestar y Salud (ASSBASALUD)<sup>3</sup>, y en el cual fueron llamados en garantía Seguros del Estado S.A., Daniel Fernando Rodríguez

---

<sup>1</sup> En adelante, CPACA.

<sup>2</sup> En adelante, CAPRECOM.

<sup>3</sup> En adelante, ASSBASALUD.

Franco, la ESE ASSBASALUD y La Previsora S.A. Compañía de Seguros.

### LA DEMANDA

En ejercicio del medio de control interpuesto el 20 de noviembre de 2013 (fls. 69 a 92, C.1), la parte demandante solicitó lo siguiente:

#### Pretensiones

1. Que se declare administrativa y solidariamente responsables a las entidades accionadas por los perjuicios causados a la parte demandante como consecuencia de la falla en la prestación del servicio médico asistencial y hospitalario al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre.
2. Que en consecuencia de la anterior declaración se condene a las entidades accionadas al pago de los siguientes perjuicios a favor de cada uno de los demandantes, en la siguiente proporción:

DEMANDANTE	CALIDAD EN QUE CONCORRE	PERJUICIOS MORALES (s.m.l.m.v.)	DAÑO A LA SALUD (s.m.l.m.v.)
Leonardo Fabio Betancur Aguirre	Víctima directa	80	80
Magnolia Aguirre Arcila	Madre	80	80

3. Que se actualice la condena impuesta y se reajuste su valor con base en el IPC.
4. Que se declare, reconozca y pague cualquier otro perjuicio por el detrimento que el daño causó al patrimonio material o moral de la parte demandante, para que haya una indemnización integral y plena, aplicando las normas o reglas más favorables, de conformidad con el artículo 16 de la Ley 446 de 1998.
5. Que se condene en costas y agencias en derecho a las entidades demandadas.

#### Hechos

La parte accionante sustentó sus pretensiones bajo los siguientes supuestos de hecho (fls. 71 a 75, C.1), que en resumen indica la Sala.

1. El 4 de diciembre de 2011, a las 2:06 a.m., el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre acudió al servicio de urgencias de la Clínica Centro Piloto, perteneciente a ASSBASALUD ESE, después de haber sido herido con arma cortopunzante en el área del hipocondrio izquierdo.
2. El médico de triage Daniel Fernando Rodríguez Franco, al valorar al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, consignó que no evidenciaba penetración a cavidad, ya que a la exploración encontró que había chocado con la costilla. Clasificó la atención como triage III.
3. Posteriormente, a las 2:46 a.m., el Dr. Daniel Fernando Rodríguez Franco atendió en urgencias al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, anotando nuevamente que no evidenciaba penetración a cavidad, por cuanto a la exploración se encontró que había chocado con la costilla.
4. Al realizar el examen físico, el Dr. Daniel Fernando Rodríguez Franco describió que el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre manifestaba no estar bajo los efectos de sustancias, pero que al parecer sí lo estaba; que tenía una herida de 1 cm. en área de tórax inferior línea medio clavicular izquierda sin enfisema subcutáneo, diagnosticándolo con herida de otras partes del tórax.
5. Como tratamiento, el médico infiltró en la herida lidocaína sin epinefrina al 2%, la suturó, y la cubrió con apósito estéril. Dio recomendaciones al paciente y signos de alarma y ordenó el retiro de puntos en siete (7) días.
6. Luego de que el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre fuera retirado del servicio de urgencias y pese a cumplir a cabalidad con el tratamiento ordenado, el dolor persistió de manera constante, y además presentó dificultad respiratoria, la cual se incrementó con el pasar de los días, empeorándose el cuadro clínico.
7. El 12 de diciembre de 2011 a la 1:41 p.m., el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre acudió al servicio de urgencias de la Clínica San Cayetano, también perteneciente a ASSBASALUD ESE, por presentar un fuerte dolor en el pecho que le impedía respirar.
8. Al llegar, el paciente fue valorado por el médico José Germán Alzate Toro, quien lo diagnosticó con hemotórax, ordenando inmediatamente una radiografía de tórax.

9. A las 4:23 p.m., el Dr. José Germán Alzate Toro reportó el resultado de la radiografía, confirmándose el diagnóstico de hemotórax, por lo que inició trámites de remisión a un nivel superior de atención para que se realizara el manejo correspondiente.
10. El 13 de diciembre de 2011 a las 7:56 a.m., la Dra. Johana Marcela Torres Ríos anotó en la historia clínica del paciente que éste presentaba dolor en hemitórax izquierdo, que tenía leve dificultad para respirar, con marcada hipoventilación, y que sospechaba un hemotórax coagulado.
11. A las 8:40 a.m., el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre fue remitido al Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas, en donde fue valorado inicialmente por el médico Leonardo Maldonado Villa, quien anotó que hacía diez (10) días el paciente había sido agredido con arma blanca que generó hemotórax y que presentaba dolor y dificultad respiratoria progresiva.
12. Posteriormente, el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre fue valorado por el cirujano de tórax Óscar Jaramillo, quien ordenó la realización de una tomografía axial computarizada de tórax extendida a abdomen.
13. El 14 de diciembre de 2011 a las 7:34 a.m., los doctores Óscar Jaramillo y María Carolina Camacho analizaron el resultado de la tomografía de tórax, encontrando que se evidenciaba derrame pleural libre a nivel hemitórax izquierdo, por lo que se decidió poner un tubo a tórax.
14. En la nota de evolución del mismo día, la Dra. Paula Andrea Moreno Agudelo describió que luego de insertar el tubo a tórax había salido 1.500 cc. de hemotórax antiguo.
15. El señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre permaneció con el tubo a tórax hasta el 16 de diciembre de 2011, y al observar que el drenaje a través del mismo era nulo, se ordenó su retiro, así como la transfusión de dos (2) unidades de glóbulos rojos empacados, pues se evidenció un cuadro anémico secundario a la sangre que se había perdido en el hemotórax y que fue drenada luego de la inserción del tubo a tórax.
16. Para confirmar el estado del hemotórax se realizó radiografía, respecto de la cual el Dr. Óscar Jaramillo indicó que había una pequeña colección basal con mínimo nivel hidroaéreo.
17. El 18 de diciembre de 2011, la Dra. Juanita Castrillón Rave dio salida al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre del servicio de hospitalización

con fórmula de sulfato ferroso más analgésicos y control en una semana por consulta externa.

18. El 26 de diciembre de 2011 a las 2:44 p.m., el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre acudió a control por consulta externa de cirugía general, siendo valorado por el Dr. Leonardo Maldonado Villa, quien anotó que presentaba signos de proceso infeccioso, posiblemente relacionado con la intervención quirúrgica por asociación del dolor pleurítico y costal presentado en el mismo sitio del trauma.
19. Ante la evidencia de estarse gestando un proceso infeccioso, el médico ordenó exámenes de laboratorio para determinar el origen de aquél, y dispuso la atención por el servicio de urgencias del mismo Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas.
20. Por lo anterior, el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre ingresó al servicio de urgencias, en el cual fue valorado hacia las 12:11 a.m. del 27 de diciembre de 2011, y ante la evidente aparición de un cuadro infeccioso revelado, fue hospitalizado inmediatamente.
21. La Dra. Sandra Liliana Toro Silva anotó que al realizársele al paciente una tomografía de tórax se encontró colección pleural izquierda que podía corresponder con empiema (acumulación de pus en el espacio que se encuentra entre el pulmón y la superficie interna de la pared torácica), por lo que ordenó iniciar antibioticoterapia y solicitó valoración por médico especialista en cirugía.
22. El 27 de diciembre de 2011, el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre fue valorado por la especialista en cirugía general Dra. María Carolina Camacho Botello, quien luego de examinar al paciente lo programó para toracotomía.
23. El mismo 27 de diciembre de 2011 le fue realizado al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre el procedimiento de toracotomía posterolateral derecha.
24. El señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre permaneció hospitalizado hasta el 2 de enero de 2012, fecha en la cual fue dado de alta con control posterior por consulta externa.
25. El 7 de mayo de 2012, el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre presentó queja formal ante la Dirección Territorial de Salud de Caldas

(DTSC)<sup>4</sup> y el Tribunal de Ética Médica de Caldas; siendo ampliada el 4 de junio de 2012 ante la última autoridad mencionada.

26. El 4 de junio de 2013, el Tribunal de Ética Médica de Caldas profirió fallo con el cual sancionó al médico Daniel Fernando Rodríguez Franco con amonestación privada, por infracción del artículo 10 de la Ley 23 de 1981.
27. El señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre convive con su madre, la señora Magnolia Aguirre Arcila.
28. Con ocasión de las lesiones sufridas por el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, su madre ha debido pagar las curaciones y medicamentos necesarios para la recuperación de su hijo.
29. Los demandantes no se han recuperado del daño moral y fisiológico o daño a la salud que trajo consigo la negligente atención recibida por ASSBASALUD.

### **Fundamentos de derecho**

Como fundamentos de derecho la parte actora invocó el contenido de las siguientes disposiciones: Constitución Política: preámbulo y artículos 1, 2, 4 –inciso 2–, 5, 6, 13 a 16, 48, 49, 83, 84, 89 a 91, 93 a 95, 121 a 123 –incisos 2 y 3–, 209, 210, 365 y 366; Ley 9 de 1979; Ley 23 de 1981; Ley 10 de 1990; Ley 100 de 1993; Ley 266 de 1996; Ley 269 de 1996; Ley 911 de 2004; Ley 1122 de 2007; Decreto 01 de 1984: artículos 3, 82, 83 y 86; Decreto 2759 de 1991; Decreto 3380 de 1991; Decreto 2148 de 1992; Decreto 2240 de 1996; Decreto 1011 de 2006; Resoluciones 9279 de 1993, 4445 de 1996, 13437 de 1997 y 1995 de 1999 del Ministerio de Salud; Resoluciones 1043 de 2006 y 0058 de 2007 del Ministerio de la Protección Social; Circular 0052 de 2002 de la Superintendencia Nacional de Salud; Circular 000010 de 2006 del Ministerio de la Protección Social; Circular Instructiva 045 de 2007 de la Superintendencia Nacional de Salud; Circulares 047 de 2007 y 049 de 2008 de la Superintendencia Nacional de Salud.

Expuso que al diseñar el modelo de seguridad social en salud, el legislador estableció una responsabilidad solidaria a cargo de las EPS respecto de las funciones y servicios prestados por las IPS.

Indicó que ante la existencia de una prestación de servicios médicos ineficiente, irregular, inoportuna, lesiva de la calidad exigible y de la *lex*

---

<sup>4</sup> En adelante, DTSC.

*artis*, se compromete la responsabilidad no sólo de las EPS sino también de las IPS a través de las cuales debía brindar la atención médica, por los daños causados a los pacientes.

Con base en lo anterior, manifestó que es clara la obligación que tienen la ESE ASSBASALUD y la EPS CAPRECOM de responder por las lesiones causadas al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre.

Aseguró que hubo falta de atención adecuada en el servicio de urgencias de la Clínica Centro Piloto de ASSBASALUD, ocasionándole un daño al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, pues perdió la oportunidad de ser diagnosticado a tiempo y ser tratado de acuerdo con la lesión que realmente presentaba y que le perforó su cavidad torácica, causándole secuelas.

Refirió que así el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre no se hubiera encontrado afiliado a ningún régimen de salud de los establecidos por la ley, de todas formas tenía el derecho de que le fuera garantizada una atención integral en salud de manera inmediata, en especial si tenía una urgencia vital.

Explicó que la deficiente y negligente prestación del servicio médico al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, condujo a una complicación de la herida que presentaba el demandante, haciendo que fuera necesaria la hospitalización en una entidad de alta complejidad, con el fin de salvar su vida.

Sostuvo que aunque la herida sufrida representaba un riesgo, éste era previsible, y que de haberse actuado de manera diligente y oportuna, las consecuencias no hubieran sido tan extremas, al punto de tener que ser sometido a una toracotomía y luego a una toracotomía con decorticación.

Afirmó que hubo culpa grave en las imperitas y tardías actuaciones para atender de manera adecuada al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, pues si se hubiesen realizado las medidas básicas necesarias para descartar la presencia o no de una herida penetrante a tórax (examen semiológico, radiografía de tórax, vigilancia en servicio de observación, radiografía de control luego de la inicial), se hubiere previsto lo previsible.

Adujo que no sólo se eludió negligentemente el tratamiento adecuado para el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre sino que además se demostró un desconocimiento total del manejo del trauma de tórax, lo que conllevó al deterioro del cuadro clínico del paciente y a la aparición de las complicaciones severas de su patología traumática inicial.

Consideró que es evidente el nexo causal entre la impericia y la negligencia demostrada por el profesional del servicio de urgencias de la ESE ASSBASALUD, que omitió realizar todos los procedimientos diagnósticos para el manejo inicial de la herida de tórax que presentaba el accionante; lo cual desencadenó en la complicación del estado de salud del paciente.

### CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Actuando dentro del término legal conferido para tal efecto y obrando debidamente representadas, las entidades demandadas contestaron la demanda de la manera que se indica a continuación.

#### **CAPRECOM (fls. 222 a 228, C.1)**

Manifestó oposición a las súplicas de la demanda, por considerar que la entidad respondió a la carga obligacional que le era propia.

Formuló como medios exceptivos, los siguientes: **“PRINCIPIO DE CONFIANZA DEL ACTO MEDICO (sic)”**, ya que los médicos actuaron bajo el principio de beneficencia y no con el de maleficencia, pues no pusieron la complicación en el paciente con un actuar inadecuado a los protocolos establecidos; **“CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES LEGALES POR PARTE DE CAPRECOM, PARA CON SUS AFILIADOS”**, en la medida en que contaba con una red de prestadores de servicios de salud debidamente habilitada, la cual fue garantizada al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre; **“INCUMPLIMIENTO DE LA IPSS ASSBASALUD DE LAS OBLIGACIONES CONTRACTUALES DETERMINADAS EN EL CONTRATO CR 17-0066-2011”**, en tanto la ESE ASSBASALUD era responsable ante el contratante y los usuarios por la calidad del servicio médico ofrecido así como por la idoneidad de quienes lo prestan, estando obligada a responder civil, administrativa o penalmente; y **“EXCEPCIÓN INNOMINADA”**, respecto de cualquier hecho que se acredite en el proceso y que constituyan una excepción.

#### **ASSBASALUD (fls. 139 a 154, C.1)**

Manifestó que según consta en la historia clínica del señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, para el 4 de diciembre de 2011, fecha en la cual fue atendido en la Clínica de San Cayetano, tenía signos vitales dentro de los parámetros normales, por lo que no era susceptible pensar en ese momento que tuviera herida penetrante a tórax o lesión de órganos intratorácicos.

Explicó que la EPS CAPRECOM fungía como aseguradora y afiliadora de la población del régimen subsidiado en salud, y que en dicha calidad celebró contrato con ASSBASALUD para atender la baja complejidad, incluyendo entonces al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre.

Aclaró que el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre ha sido atendido en múltiples ocasiones por la ESE ASSBASALUD, debido a sus antecedentes de consumo de estupefacientes (por el cual se ha remitido a psiquiatría), lesiones por agresiones, VIH positivo, tuberculosis, neumonía y condición social como habitante de la calle. Acotó que en la historia clínica se demuestra que no han existido barreras administrativas o discriminatorias para la prestación del servicio sino que por lo contrario ha recibido atención oportuna, con calidad y cuando lo ha requerido.

Indicó que por la buena evolución del paciente, éste fue dado de alta del servicio de urgencias, pero con recomendaciones y signos de alarma para volver a consultar.

Señaló que en la atención brindada el 4 de diciembre de 2011, el médico no evidenció fuga de aire por pulmón ni dificultad para respirar, no observó presencia de enfisema subcutáneo, por lo que descartó un neumotórax.

Afirmó que, pese a las recomendaciones dadas al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, éste acudió nuevamente al servicio de urgencias sólo hasta el 12 de diciembre de 2011, informando un síntoma nuevo (dificultad respiratoria) que ya presentaba en días anteriores, y que generó que fuera dejado en observación mientras se realizaban exámenes de apoyo diagnóstico que confirmaron un hemotórax y para lo cual se siguieron los protocolos establecidos, esto es, la remisión a un nivel de mayor complejidad.

Llamó la atención en cuanto a que lo anterior evidencia que ASSBASALUD prestó los servicios con calidad y sin barreras administrativas o de otra índole.

Se opuso enfáticamente a las pretensiones de la demanda, por cuanto la ESE no lesionó al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre sino que por lo contrario le prestó y le ha prestado toda la atención en salud que ha requerido ante la multiplicidad de graves patologías adquiridas en su condición de habitante de la calle, con ocasión de la cual no es cierto que conviva con su madre.

Reprochó la conducta de quienes pretenden lucrarse de entidades como la

demandada, con el prurito de anunciar una mala atención o una falla en el servicio médico que no existe.

Sostuvo que no existe prueba que demuestre que el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre tuvo una secuela relacionada directamente con la atención dada por ASSBASALUD.

Estimó que la atención brindada por ASSBASALUD fue adecuada, oportuna en lo que le competía como entidad de baja complejidad, y cumplió los protocolos de atención por personal idóneo.

Propuso como excepciones las que denominó: ***“INEXISTENCIA DE NEXO CAUSAL ENTRE LAS LESIONES SUFRIDAS POR EL SR (sic) LEONARDO BETANCUR AGUIRRE, LAS PRESUNTAS COMPLICACIONES EN SU SALUD CUANDO FUE INTERVENIDO EN EL HOSPITAL SANTA SOFIA (sic) DE CALDAS Y LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD POR MAJEJO (sic) INADECUADO DE LA ATENCIÓN ATRIBUIDA A LA ENTIDAD DEMANDADA ASSBASALUD E.S.E.”***, pues no hay evidencias médico científicas que sustenten la supuesta atención inadecuada ni que las presuntas lesiones sufridas por el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre las hubiese causado un profesional al servicio de ASSBASALUD, todo lo cual impide deducir responsabilidad en contra de la ESE accionada; ***“EXISTENCIA DEL HECHO DE TERCEROS NO PROVOCADO POR ASSBASALUD E.S.E.”***, como quiera que la lesión sufrida por el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre fue causada por un agresor callejero, mientras que las demás complicaciones en la salud del demandante son ajenas a los servicios médicos que en forma oportuna le brindó ASSBASALUD; ***“CADUCIDAD DE LA ACCION (sic)”***, de conformidad con el numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo; ***“AUSENCIA DE RESPONSABILIDAD SOLIDARIA”***, en la medida en que, de un lado, la ESE demandada no produjo lesión alguna al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, ya que ésta se generó por un tercero a quien las autoridades judiciales deben identificar, judicializar y penalizar; y de otro, el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco prestó sus servicios a ASSBASALUD como contratista; y ***“FORTUITO, COBRO DE LO NO DEBIDO, TENDIENTE A EXONERAR A ASSBASALUD E.S.E. DE TODA RESPONSABILIDAD”***, medio exceptivo que no explicó la entidad.

### LLAMAMIENTOS EN GARANTÍA

La ESE ASSBASALUD llamó en garantía tanto a Seguros del Estado S.A., con fundamento en la póliza 42-03-101000179, vigente para la fecha de prestación del servicio médico que ocupa la atención de la Sala (fls. 1 a 3,

C.3), como al médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, con ocasión del contrato de prestación de servicios profesionales que suscribió con dicha ESE y en virtud del cual atendió al demandante el 4 de diciembre de 2011 (fls. 1 a 3, C.4).

Por su parte, la EPS CAPRECOM llamó en garantía a la ESE ASSBASALUD (fls. 1 a 5, C.2), con base en el contrato CR17-066-2011 suscrito entre ambas entidades para la prestación del servicio de salud de baja complejidad del régimen subsidiado.

De otro lado, el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco llamó a su vez en garantía a La Previsora S.A. Compañía de Seguros, con fundamento en la póliza de seguro nº 1003104, con vigencia entre el 18 de septiembre de 2011 y el 18 de septiembre de 2012 (fls. 486 a 488, C.1A).

Con autos del 2 de octubre de 2014 (fls. 263 a 265, C.1) y del 5 de julio de 2017 (fls. 504 y 505, C.1A), el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito de Manizales y el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, respectivamente, admitieron los llamamientos en garantía.

## **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA Y DE LOS LLAMAMIENTOS EN GARANTÍA**

### **ASSBASALUD ESE**

No contestó el llamamiento en garantía.

### **Seguros del Estado S.A. (fls. 22 a 30, C.3)**

Se opuso a las pretensiones de la demanda, y propuso como excepción la denominada "*Genérica*", respecto de cualquier circunstancia que llegare a ser probada en el proceso y que constituya un medio exceptivo a las pretensiones de la parte actora.

Cuestionó que se solicite reparación por concepto de daño a la salud a favor de la madre del señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, pues la sentencia de unificación del Consejo de Estado dispuso expresamente que dicho perjuicio se reconocería de manera exclusiva para quien padece directamente la afección en la salud, de acuerdo con la prueba de la gravedad de la misma.

En relación con los perjuicios morales, la aseguradora manifestó que la tasación que de los mismos se hizo en la demanda no se funda en parámetros de equidad, según lo dispuesto por la sentencia de unificación del Consejo de Estado; máxime cuando no se demostró siquiera la gravedad de la supuesta lesión causada.

Respecto del llamamiento en garantía, propuso los siguientes medios exceptivos: *"Falta de legitimación en la causa por pasiva"*, en la medida en que no obra prueba en el expediente en relación con la existencia de una relación con ASSBASALUD o con las entidades con las que el asegurado tiene convenio, de manera que las conductas que cualquiera de dichos profesionales médicos hubieran realizado no puede ser amparada bajo la póliza presentada por el llamante en garantía hasta tanto no se demuestre el vínculo existente; *"Ausencia de cobertura de la póliza No. 42-03-101000179 (exclusión expresa de los perjuicios reclamados)"*, teniendo en cuenta que la póliza excluye las reclamaciones por daños morales; y *"Subsidiaria"*, en relación con los límites del clausulado de la póliza en punto al valor asegurado y al deducible.

**Daniel Fernando Rodríguez Franco (fls. 401 a 447, C.1A)**

Se opuso al llamamiento en garantía formulado por la ESE ASSBASALUD, aduciendo que no sólo no existió de su parte una conducta dolosa o gravemente culposa respecto de la atención médica que brindó al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre el 4 de diciembre de 2011, sino que además el llamamiento es improcedente en los términos del parágrafo del artículo 19 de la Ley 678 de 2001, como quiera que en la contestación de la demanda la llamante en garantía propuso como excepción la de existencia del hecho de terceros no provocado por la ESE.

Manifestó oposición igualmente en relación con los hechos y pretensiones de la demanda, solicitando que se nieguen las súplicas de la parte accionante.

Explicó que el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre no fue retirado del servicio sino que aquél decidió por sus propios medios firmar salida voluntaria del centro de salud, lo que impidió que pudiera permanecer en observación y así poder hacer un seguimiento y verificar otras posibles afecciones.

Por lo anterior, consideró que los posibles riesgos para la salud e integridad del señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre fueron debido a la culpa exclusiva de éste, pues fue quien renunció a la observación que le estaba brindando la ESE ASSBASALUD para el trauma de tórax que presentó.

Adujo que en el fallo de responsabilidad médica no quedó determinada la existencia de conductas dolosas o de culpa grave por parte del llamado en garantía.

Señaló que el consentimiento informado se hizo de manera verbal, pues para esa época no estaba implementado un formato para ello.

Expuso que en la valoración que hizo del paciente no evidenció signos compatibles en ese momento con una penetración a cavidad torácica, pues no había enfisema subcutáneo, tenía murmullo vesicular limpio en ambos campos pulmonares, no existía dificultad para respirar con frecuencia respiratoria normal, y no presentaba taquicardia.

Indicó que por lo anterior se decidió realizar el procedimiento de curación y sutura de la herida, y que pese a recomendarle al paciente que se quedara en observación en la institución, aquél decidió voluntariamente solicitar salida.

Mencionó que al paciente le aplicó los protocolos institucionales en trauma de tórax, pues se realizó la respectiva valoración sin encontrar hipoventilación, alteración de la frecuencia respiratoria, alteraciones del intercambio gaseoso, saturación fuera de lo normal y taquicardia, tal como consta en los signos vitales observados en ese momento.

Explicó en qué consiste un hemotórax, cuáles son las causas del mismo, los síntomas, los medios diagnósticos para identificarlo y tratarlo, así como las complicaciones. De igual forma, se refirió al neumotórax.

Explicó que para que se sigan los lineamientos establecidos para el manejo de urgencias respecto de trauma de tórax, es pertinente dejar en observación al paciente, para con ello descartar cualquier signo de alerta y, en caso de que se manifieste alguno, poder actuar de forma rápida. Acotó que ello no sucedió en el caso concreto, pues el demandante solicitó salida voluntaria del establecimiento de salud, pese a conocer los riesgos y posibles afecciones en las que podía recaer si no atendía el requerimiento de permanecer en observación.

Señaló que dentro del expediente no existe determinación de afectación corporal o psicofísica del demandante, que altere su desempeño y comportamiento dentro de su entorno social y cultural.

Propuso como excepción la que denominó: **“CAUSALES DE EXONERACIÓN DE RESPONSABILIDAD”**, aduciendo que en el presente

asunto se presentan las de culpa de la víctima y la de hecho de un tercero. Lo anterior, por cuanto el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre voluntariamente solicitó su retiro del centro de salud, renunciando a que se continuara con la correcta y debida prestación de los servicios médico-hospitalarios que hubieran permitido atender los protocolos de un trauma de tórax, máxime si el demandante tenía antecedentes detonantes frente a patologías como las que presentaba. Adicionalmente, indicó que debe tenerse en cuenta si el drenaje pleural con tubo a tórax, ejecutado por el Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas, pudo haber desencadenado un posible neumotórax que requirió la toracotomía que le fue practicada al paciente.

### **La Previsora S.A. Compañía de Seguros (fls. 521 a 526, C.1A)**

Se opuso a las pretensiones de la demanda, pues consideró que existen claros eximentes de responsabilidad que exoneran a la llamada en garantía de la obligación indemnizatoria.

Coadyuvó las excepciones propuestas por el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, particularmente la de culpa de la víctima.

En relación con el llamamiento en garantía, la aseguradora manifestó que si bien la póliza adquirida por el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco sí es la indicada para cubrir una eventual condena en su contra, lo cierto es que la misma opera bajo la modalidad de *claims made* o reclamación, limitando la cobertura a los actos médicos reclamados y notificados por primera vez durante la vigencia de la póliza.

Adicionalmente expuso que deben analizarse las condiciones generales y particulares establecidas por la póliza, para determinar la obligación de indemnizar.

Formuló los siguientes medios exceptivos: ***“INEXISTENCIA DE COBERTURA DE LA POLIZA (sic) DE RESPONSABILIDAD CIVIL PARA LOS HECHOS DE LA DEMANDA”***, en la medida en que la póliza adquirida excluye las reclamaciones por daños materiales o lesiones corporales causados como consecuencia directa o indirecta de la provocación intencional del daño y/o culpa grave en el ejercicio de la prestación de los servicios de salud, que de probarse en el transcurso del proceso, impediría que la aseguradora efectúe la respectiva indemnización; ***“(…) LÍMITE DE VALOR ASEGURADO”*** por otros siniestros que la aseguradora deba cubrir bajo la vigencia de la póliza, atendiendo lo previsto por el artículo 1.079 del Código de Comercio.

## LA SENTENCIA APELADA

El 13 de diciembre de 2019, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia en el asunto de la referencia (fls. 747 a 780, C.1B), a través de la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, de conformidad con las siguientes consideraciones.

Inicialmente precisó que tratándose de responsabilidad por la prestación del servicio de salud, el régimen aplicable es el de falla probada en el servicio, en virtud del cual debe acreditarse la existencia del daño, la falla del servicio propiamente dicha y el nexo de causalidad entre uno y otro.

Señaló que en el presente asunto se encuentra acreditado el daño, consistente en la falta de diagnóstico cierto y seguro respecto de la patología que presentaba el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre y por la cual acudió al servicio de urgencias el 4 de diciembre de 2011. Acotó que en esa oportunidad, y sin el cuidado correspondiente, el médico de ASSBASALUD que lo atendió, Dr. Daniel Fernando Rodríguez Franco, le dio salida voluntaria luego de tratar la herida que el paciente presentaba, pero no lo dejó en cuidadosa observación ni ordenó radiografía a fin de descartar lesión penetrante a tórax, que por no haber sido tratada a tiempo, derivó en un hemotórax coagulado que se pudo solucionar a través de procedimiento quirúrgico llevado a cabo por el Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas el 12 de diciembre de 2011.

Manifestó que además de la afectación en la salud sufrida por el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre (hemotórax coagulado), tanto éste como su madre, la señora Magnolia Aguirre Arcila, sufrieron angustia por la agravación de una situación que hubiera podido ser fácilmente manejada si se le hubiera puesto el debido cuidado en la primera oportunidad de consulta; todo lo cual no estaba en el deber jurídico de soportar.

En lo que respecta a la falla en el servicio, el Juzgado indicó que ésta se materializa en la deficiente y negligente prestación del servicio médico al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre el 4 de diciembre de 2011, y al equivocado diagnóstico de la patología que sufría, pues se señaló por parte del médico Daniel Fernando Rodríguez Franco que el paciente no tenía una herida penetrante a tórax, pese a que días después se confirmó que presentaba hemotórax coagulado, producto de lo cual tuvo que practicársele una toracotomía para el restablecimiento de su salud.

Con base en declaración del médico Óscar Jaramillo Robledo, el Juez *a quo* expuso que la conducta asumida por el Dr. Daniel Fernando Rodríguez Franco fue la correcta ante los síntomas iniciales y los hallazgos que presentaba el paciente, lo cual descartaría de plano el dolo o la culpa por parte del profesional en medicina que fue llamado en garantía.

Sin embargo y con fundamento en el mismo testimonio referido, el Juzgado anotó que por protocolo en los eventos de heridas torácicas, siempre es pertinente hacer una radiografía de tórax, con el fin de determinar si hubo o no penetración o lesión de estructuras dentro del tórax.

Por lo anterior, el Juez *a quo* consideró que al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre debió haberle sido practicada una radiografía de tórax y además dejarlo en observación para monitorear la evolución de la lesión.

Refirió que en el expediente no reposa prueba alguna que sustente la afirmación del médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, relativa a que fue el mismo paciente quien se negó a quedarse en la institución y firmó salida voluntaria de la misma. De hecho, acotó que la orden de salida de urgencias figura firmada solamente por el galeno que atendió al paciente, y en la que ni siquiera se anotaron orientaciones o recomendaciones. Adicionalmente, afirmó que en el marco de la investigación adelantada por el Tribunal de Ética Médica de Caldas, el profesional en medicina sostuvo que no se había dado cuenta del retiro del paciente, lo cual dista de lo manifestado en este proceso, e incluso adujo que la radiografía no se había realizado no por el retiro del paciente sino porque éste no mostraba signos que hicieran pensar que tenía una lesión penetrante.

Estimó entonces el Juez de primera instancia que sí se presentó una falla en el servicio, ya que de acuerdo con las guías de atención a lesiones torácicas, el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre no sólo requería estar en rigurosa observación médica sino que además era imprescindible tomarle una radiografía de tórax, con el fin de tener un diagnóstico acertado de la gravedad de la lesión y para definir la conducta a seguir, minimizando los riesgos para el paciente.

Consideró que el consentimiento informado del paciente no tiene la entidad suficiente para desvirtuar la falla en el servicio, pues según lo anotado en la historia clínica, el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre estaba bajo el influjo de sustancias psicoactivas, lo que deriva en la invalidez del consentimiento informado.

Sostuvo que en este caso es evidente también una actitud negligente y descuidada del paciente y su familia, pues no sólo era improbable el seguimiento de indicaciones médicas para una persona que está acostumbrada a vivir en la calle consumiendo sustancias alucinógenas, sino que además pasaron ocho (8) días para que consultara nuevamente; de manera que el hemotórax coagulado y el posterior empiema, aunque pudieron ser consecuencia directa de la deficiente atención brindada en la Clínica Centro Piloto, también pudieron haberse agravado por la falta de cuidado y de compromiso para velar por la propia salud.

Lo anterior, en criterio del Juez de primera instancia, configura una concurrencia de culpas que afecta la tasación de los perjuicios que se reconozcan.

En lo que atañe a la responsabilidad de CAPRECOM, adujo que no hay nexo de causalidad entre el diagnóstico errado causante del daño y la actividad o inactividad de tal EPS. De hecho, señaló que se cumplieron por parte de ésta, las obligaciones que tenía de garantizar el acceso del afiliado al servicio de salud, autorizando todos los servicios médicos requeridos y cubriendo económicamente los mismos.

En punto a los perjuicios, el Juez *a quo* consideró que era procedente acceder únicamente a los morales a favor de la víctima directa y de su madre, para cuya liquidación se hacía necesario condenar en abstracto, a fin de establecer el grado de disminución de la capacidad laboral del señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre; teniendo en cuenta en todo caso la disminución del 50% por concurrencia de culpas.

Explicó que el daño a la vida de relación reclamado quedó comprendido dentro del daño a la salud, cuya indemnización está sujeta a lo probado en el proceso y es única y exclusivamente para la víctima directa en cuantía que no puede exceder los 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En ese sentido, manifestó que no sólo no es procedente reconocer el citado perjuicio a favor de la señora Magnolia Aguirre Arcila, sino también para la víctima directa, en la medida en que en el expediente no hay prueba que indique una alteración grave a las condiciones de existencia; máxime si se tiene en cuenta el modelo de vida que ha llevado el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, en el cual no se evidencia una sólida relación social y familiar, lo que permite deducir que lo padecido no significó un cambio trascendental en su proyecto de vida o que le impidió desarrollarse como persona.

En relación con los llamamientos en garantía, el Juez de conocimiento expuso que la póliza tomada por ASSBASALUD con Seguros del Estado S.A. no tiene cobertura en este caso, pues dentro de las exclusiones se encuentran las reclamaciones por daños morales, únicos que se reconocieron en este asunto. Por otra parte, sostuvo que el llamamiento en garantía hecho por ASSBASALUD al médico Daniel Fernando Rodríguez Franco no se hizo con fines de repetición, por lo que se descarta el dolo o culpa grave con la cual hubiera podido actuar dicho profesional en los hechos que generaron el daño a la parte demandante y, en ese sentido, es lógico que deba responder al vínculo contractual que tenía con la ESE, pues incumplió con algunas de sus obligaciones como contratista. Añadió que La Previsora S.A. Compañía de Seguros debe responder por el monto en que sea condenado el Dr. Daniel Fernando Rodríguez Franco, pues en este proceso se descartó la existencia de dolo o culpa grave que hubiese podido encajar en una de las exclusiones de la póliza.

Finalmente se abstuvo de condenar en costas, por estimar que no se advirtieron conductas temerarias o de mala fe dentro de la actividad procesal.

### RECURSOS DE APELACIÓN

Inconformes con la decisión adoptada por el Juez *a quo* y actuando dentro del término legal, la ESE ASSBASALUD, el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco y La Previsora S.A. Compañía de Seguros interpusieron recursos de apelación contra el fallo de primera instancia, de la manera que se indica a continuación.

#### **ESE ASSBASALUD (fls. 793 a 797, C.1B)**

Afirmó que el examen que presuntamente se omitió no le aseguraba al paciente que no lo fueran a intervenir o revertir el hemotórax que en forma silente empezó a desarrollarse en su tórax y anexos, con evidencia de consolidación días después.

Aseguró que en la literatura médica es imposible que se tenga un hemotórax y el paciente permanezca ocho (8) días sin volver a consultar. Acotó que de tenerse el hemotórax, se tiene en forma aguda en el momento de la lesión y no después.

Manifestó que el demandante conserva su vida gracias a la remisión de ASSBASALUD, y que las lesiones o secuelas en su tórax no son producto de la falta de una radiografía en la atención inicial sino de la puñalada que le

prodigaron mientras deambulaba en las calles de la ciudad.

Expuso que las complicaciones post operatorias son comunes en lesiones torácicas o abdominales, inclusive con cuadros de infección y sobre infección, lo que de ninguna manera puede serle atribuido a ASSBASALUD.

Adujo que el Juez de primera instancia desconoció que cuando el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre acudió inicialmente a la ESE, no evidenciaba signos clínicos de un hemotórax, ya que tenía signos vitales estables y en el rango de normalidad, no había presencia de enfisema subcutáneo, no presentaba crépitos o sibilancias que hicieran suponer una penetración con ingreso de aire a los pulmones o un hemotórax; cuadro clínico muy diferente al que tenía al acudir por segunda vez a la entidad.

Señaló que no está demostrado científicamente y con evidencia médica que de haberse tomado una radiografía desde la atención inicial, con ello se hubiera sanado *per se* la lesión recibida, y que no habría tenido que ser intervenido quirúrgicamente o no hubiese presentado las complicaciones normales en estos casos.

Explicó que de haber estado presente el hemotórax desde la atención inicial, con ello no se iba a obviar el procedimiento de drenaje, tal como se hizo posteriormente.

Reiteró que no hay prueba alguna de que las intervenciones que se tuvieron que realizar en el Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas hubieran sido producto de no haber practicado una radiografía de tórax al inicio de la atención médica.

Recalcó que no se demostró médicamente que hubo un diagnóstico errado y que éste condujo a las posteriores complicaciones de salud.

Consideró que en el proceso no se evidencia el nexo causal entre la inicial agresión sufrida, su posterior complicación post quirúrgica y las atenciones iniciales recibidas en los servicios de ASSBASALUD, que tuvieron dos momentos, con signos y síntomas diferentes.

**Daniel Fernando Rodríguez Franco (fls. 787 a 792, C.1B)**

Reiteró que al paciente se le dio salida voluntaria por cuanto éste así lo solicitó insistentemente al ver que ya había sido suturada la herida, coartando con ello el desarrollo de la actividad médica que le estaba prestando el Dr. Daniel Fernando Rodríguez Franco.

Adujo que fue lo anterior lo que no permitió la observación así como la realización de la radiografía de tórax.

Recalcó que al momento de valorar al paciente, no se observaron signos indicativos de hemotórax.

Aseguró que no había para esa época un documento estandarizado de consentimiento informado, lo que evidencia que existía desorden administrativo y que la ESE no le suministraba al llamado en garantía los elementos que permitieran desarrollar su objeto contractual en debida forma para el manejo de usuarios.

Consideró que es absurda la condena en abstracto, pues el demandante no acreditó, dentro del proceso, elementos probatorios suficientes que permitan su configuración.

Solicitó entonces revocar la providencia recurrida y, en su lugar, negar las súplicas de la demanda por no estar acreditados los elementos que configuran responsabilidad del Estado bajo el régimen de falla probada del servicio.

#### **La Previsora S.A. Compañía de Seguros (fls. 784 a 786, C.1B)**

Manifestó que el mismo argumento del Juzgado en punto a que el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre estaba bajo el efecto de sustancias psicoactivas, puede ser también utilizado para sustentar que no quiso permanecer en el servicio de urgencias después de ser suturado, tal como lo manifestó el médico que lo atendió.

Aseguró que si el paciente no quería permanecer en el servicio, no hay mecanismos para obligarlo a ello.

Llamó la atención sobre las otras oportunidades en las que la ESE ASSBASALUD le prestó servicios médicos al demandante, pese a su condición de habitante de la calle, sin imponerle barreras administrativas.

Adujo que la vinculación del médico Daniel Fernando Rodríguez Franco sí se hizo con fines de repetición, conforme lo permite el artículo 19 de la Ley 678 de 2001, caso en el cual sí tenía que demostrarse dolo o culpa grave.

Por lo demás, sostuvo que al hacer algún pronunciamiento frente a la aseguradora, debe tenerse en cuenta lo expuesto en la contestación al

llamamiento en garantía, en punto a respetar y ceñirse a las condiciones del contrato de seguro pactado.

## **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA**

### **Parte demandante (fls. 8 a 13, C.9)**

Dejó constancia inicialmente que aunque no presentó apelación contra la sentencia de segunda instancia, considera que el Juez *a quo* tenía elementos suficientes para haber proferido un fallo en concreto y no en abstracto.

Solicitó confirmar la providencia recurrida, habida cuenta que el material probatorio recaudado permite determinar la responsabilidad de la ESE ASSBASALUD, pues evidentemente hubo un error de diagnóstico que condujo a las complicaciones posteriores en su estado de salud, derivado aquél de la no realización de radiografía de tórax y de puesta en observación al paciente.

Indicó que la EPS CAPRECOM también está llamada a responder, como quiera que su responsabilidad va hasta la de las IPS que hacen parte de su red de prestadores de salud.

Afirmó que la señora Magnolia Aguirre Arcila no se ha recuperado del daño moral, y el fisiológico y/o daño a la salud, que le ha significado haber visto sufrir a su hijo, y aún verlo sufrir, por la burda y negligente atención recibida por las entidades demandadas.

### **CAPRECOM EPS (fl. 22, C.9)**

Expuso que no existe nexo de causalidad entre los perjuicios reclamados y alguna acción u omisión de parte de CAPRECOM, por lo cual debe confirmarse la sentencia en lo que respecta a la absolución de la EPS.

### **ASSBASALUD (fls. 24 a 26, C.9)**

Reiteró los planteamientos hechos en su recurso de apelación, insistiendo en que la ESE no es responsable de las lesiones ni de las posteriores intervenciones quirúrgicas a que fue sometido el demandante y que le procuraron la recuperación de su salud, pues no se demostró que hubiese quedado con alguna secuela que le impidiera continuar con su vida normal.

### **Daniel Fernando Rodríguez Franco (fls. 15 a 20, C.9)**

Intervino para solicitar la revocatoria de la sentencia de primera instancia, con fundamento en los mismos argumentos expuestos en el recurso de apelación.

#### **Seguros del Estado S.A. (fl. 6, C.9)**

Expuso que no existe una prueba contundente de la conclusión a la que llegó el Juez *a quo*, relacionada con que el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre fue dado de alta.

Consideró que el hecho que para la fecha de atención el demandante se encontraba bajo la influencia de sustancias alucinógenas, permite deducir que fue éste quien se ausentó del centro de salud por su voluntad, y que agravó su situación personal de salud al demorarse ocho (8) días en volver a consultar.

En lo que respecta al llamamiento en garantía, indicó que comparte la decisión de primera instancia, pues el contrato de seguro suscrito entre ASSBASALUD y Seguros del Estado S.A. no tenía cobertura para daños extrapatrimoniales.

#### **ESE ASSBASALUD (en calidad de llamada en garantía) y La Previsora S.A. Compañía de Seguros**

Guardaron silencio.

### **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El señor Agente del Ministerio Público no emitió concepto en esta oportunidad procesal.

### **TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA**

**Reparto.** Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 14 de febrero de 2020, y allegado el 14 de julio del mismo año al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (fl. 2, C.9).

**Admisión y alegatos.** Por auto del 14 de julio de 2020 se admitió el recurso de apelación y se ordenó correr traslado para alegatos en caso de no existir solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia (fl. 2, C.9). Dentro del término otorgado, Seguros del Estado S.A., la parte demandante, Daniel Fernando Rodríguez Franco, CAPRECOM EPS, ASSBASALUD, alegaron de conclusión (fls. 6, 8 a 13, 15 a 20, 22 y 24 a 26, ibídem). La ESE

ASSBASALUD (en calidad de llamada en garantía) y La Previsora S.A. Compañía de Seguros guardaron silencio. El Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad.

**Paso a Despacho para sentencia.** El 9 de septiembre de 2020 el proceso ingresó a Despacho para sentencia (fl. 27, C.9), la que se dicta en seguida, atendiendo el orden de ingreso del respectivo proceso para tales efectos.

## **CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL**

Procede el Tribunal a resolver los recursos de apelación interpuestos por la ESE ASSBASALUD y los llamados en garantía Daniel Fernando Rodríguez Franco y La Previsora S.A. Compañía de Seguros, contra la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, en los estrictos términos en que aquéllos fueron formulados.

### **Problema jurídico**

La cuestión que debe resolverse en el *sub examine* se centra en resolver las siguientes preguntas:

- *¿Se acreditaron en el presente asunto los elementos que configuran responsabilidad extracontractual del Estado, por la supuesta negligencia en la atención médica brindada al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre el 4 de diciembre de 2011 en la Clínica Centro Piloto de la ESE ASSBASALUD por parte del médico Daniel Fernando Rodríguez Franco?*
- *De ser así lo anterior, ¿procede la condena en abstracto para determinar el monto de los perjuicios morales a reconocer a favor de la parte accionante?*
- *En caso de que se configure responsabilidad por parte de la ESE ASSBASALUD, ¿el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco está obligado a asumir el valor de una eventual condena?*
- *En caso afirmativo, ¿La Previsora S.A. Compañía de Seguros está obligada a reembolsar el valor de la condena impuesta al médico Daniel Fernando Rodríguez Franco?*

Para despejar los interrogantes planteados, la Sala abordará los siguientes aspectos: **i)** elementos generales de responsabilidad del Estado; **ii)** régimen de responsabilidad aplicable en los eventos de falla en la prestación del servicio médico; **iii)** hechos probados; **iv)** acreditación de los elementos del

régimen de responsabilidad en el caso concreto; v) determinación de perjuicios morales; y vi) responsabilidad de los llamados en garantía.

## 1. Elementos generales de la responsabilidad

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado tiene el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas, norma que le sirve de fundamento al actual artículo 140 del CPACA que consagra el medio de control de reparación directa, cuyo ejercicio dio origen al presente proceso y que establece la posibilidad que tiene el interesado de demandar la reparación del daño cuando su causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

La responsabilidad del Estado puede surgir en virtud de diversos títulos de imputación tales como la falla del servicio, el daño especial, o la denominada teoría del riesgo, los cuales obedecen a diversas situaciones en las que el Estado, a través de sus autoridades, está llamado a responder por la producción de un daño antijurídico.

Atendiendo el título de imputación aplicable en cada caso, se constatará la existencia de los siguientes elementos que estructuran la responsabilidad de la administración pública por sus hechos u omisiones; aspectos éstos que conviene dilucidar a manera de exordio.

La jurisprudencia y la doctrina, a partir de las sucesivas reformas constitucionales y legales que se han dado en Colombia, han señalado que para deducir la responsabilidad de la administración pública por sus hechos u omisiones, deben reunirse tres condiciones:

Como primer elemento de la responsabilidad pública, el *daño o perjuicio* por el cual se reclama la indemnización debe tener la característica de ser resarcible, indemnizable, teniendo en cuenta que no todos lo son; algunos perjuicios no son resarcibles por parte de quien los ocasiona, como sucede cuando la persona que los padece está obligada a asumir las consecuencias en virtud del mandato legal o constitucional, impuesto en función del interés general, cuando éste prima sobre el interés individual.

El *hecho de la administración* se concreta en una actuación u omisión de los agentes del Estado, cuando obran u omiten obrar en ejercicio de sus funciones públicas, es decir, en representación de la administración, salvo

cuando se configura lo que en la doctrina y jurisprudencia se conoce como la *falta personal del agente*, caso en el cual, responde el empleado total o parcialmente por los perjuicios derivados del hecho.

Finalmente entre la acción u omisión y el perjuicio debe mediar una *relación de causalidad*, lo cual impone al actor el deber de demostrar que el perjuicio provino exactamente de las actuaciones u omisiones de la administración, con un nexo de causa a efecto, el que se rompe, como también lo ha dicho la jurisprudencia, cuando se prueba una causa extraña a la administración en la producción del daño, como la culpa de la propia víctima, el hecho de un tercero o una circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito.

Por regla general, corresponde a la parte demandante la comprobación plena de los hechos de su demanda, en los términos del artículo 167 del Código General del Proceso (CGP)<sup>5</sup>, es decir, de los tres elementos que permiten deducir la responsabilidad.

## **2. Régimen de responsabilidad aplicable en los eventos de falla en la prestación del servicio médico**

Para definir el régimen de responsabilidad aplicable al caso concreto es necesario remitirse al texto mismo de la demanda y a la manera en la cual se estructuraron las imputaciones relacionadas con la responsabilidad extracontractual de la Administración; ello no obstante la aplicación del aforismo jurídico "*venite ad factum, iura novit curia*" (dame los hechos, el Juez dará el Derecho), que significa que en materia de acciones de reparación directa se permite al Juez de la causa acudir al régimen de responsabilidad que más se ajuste a los hechos que dan origen al proceso, sin que se esté limitado a lo expuesto por el actor o los sujetos procesales<sup>6</sup>.

Las imputaciones jurídicas de la demanda realizadas contra las entidades demandadas aluden en general a la falla en la prestación del servicio de salud que requería el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre y que a la postre condujo a complicaciones que empeoraron su cuadro clínico.

Tratándose de un asunto relacionado con una supuesta falla médica, se aplica en principio el título o régimen de imputación por falla probada, por virtud del cual corresponde a la parte demandante demostrar los tres

---

<sup>5</sup> En adelante, CGP.

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia del 14 de agosto de 2008. Radicación número: 47001-23-31-000-1995-03986-01(16413).

elementos que integran la responsabilidad del Estado, conforme lo ha determinado la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>7</sup>.

Dicho título de imputación opera, como lo ha señalado el Máximo Tribunal Administrativo, no sólo respecto de los daños indemnizables derivados de la muerte o de las lesiones corporales causadas, sino que también comprende “(...) los que se constituyen por la vulneración del derecho a ser informado; por la lesión del derecho a la seguridad y protección dentro del centro médico hospitalario y, como en este caso, por lesión del derecho a recibir atención oportuna y eficaz”<sup>8</sup>.

Ahora bien, respecto de la falla probada en la prestación del servicio médico y hospitalario fundada en la “lesión al derecho a recibir atención oportuna y eficaz”, se produce como efecto de la vulneración al derecho constitucional a la salud, especialmente en lo que hace referencia al principio de integridad en la prestación de dicho servicio, el cual se estudia así por la jurisprudencia constitucional<sup>9</sup>:

***La protección al derecho fundamental a la salud no se limita simplemente al reconocimiento de los servicios que se requieren con necesidad; sino que comprende también su acceso de manera oportuna, eficiente y de calidad. La prestación del servicio de salud es oportuna cuando la persona lo recibe en el momento que corresponde para recuperar su salud sin sufrir mayores dolores y deterioros. En forma similar, el servicio de salud se considera eficiente cuando los trámites administrativos a los que se somete al paciente para acceder a una prestación requerida son razonables, no demoran excesivamente el acceso y no imponen al interesado una carga que no le corresponde asumir. Por otro lado, el servicio de salud es de calidad cuando las entidades obligadas a prestarlo actúan de manera tal “que los usuarios del servicio no resulten víctimas de imponderables o de hechos que los conduzcan a la desgracia y que, aplicando con razonabilidad los recursos estatales disponibles, pueden ser evitados, o su impacto negativo reducido de manera significativa para la persona eventualmente afectada.***

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Consejero Ponente: Dr. Danilo Rojas Betancourth. Sentencia del 28 de abril de 2011. Radicación número: 47001-23-31-000-1994-03766-01(19963). En dicha providencia, se indicó: “La Sección Tercera del Consejo de Estado ha consolidado una posición en materia de responsabilidad del Estado por la prestación del servicio de salud, en virtud de la cual aquella es de naturaleza subjetiva, advirtiendo que es la falla probada del servicio el título de imputación bajo el cual es posible configurar la responsabilidad estatal por la actividad médica hospitalaria, de suerte que se exige acreditar la falla propiamente dicha, el daño antijurídico y el nexo de causalidad entre aquella y éste. En relación con la carga de la prueba del nexo causal, se ha dicho que corresponde al demandante, pero dicha exigencia se modera mediante la aceptación de la prueba indirecta de este elemento de la responsabilidad, a través de indicios, al tiempo que no se requiere certeza en la determinación de la causa, sino que se admite la acreditación de una causa probable”.

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Consejero Ponente: Dr. Mauricio Fajardo Gómez. Sentencia de 7 de octubre de 2009. Radicación número: 05001-23-31-000-2004-04809-01(35656).

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-104 de 2010.

La misma Corporación señaló:

*Se considera por tanto que hay un daño, cuando se produce un dolor intenso, cuando se padece la incertidumbre y cuando se vive una larga e injustificada espera, en relación con la prestación de servicios médicos, la aplicación de medicamentos o la ejecución de procedimientos que no lleguen o que se realizan de manera tardía o incomoda.*

*“Al respecto cabe destacar que el derecho a la salud de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional:*

*-Debe ser integral:*

*“(...) la atención y el tratamiento a que tienen derecho los pertenecientes al sistema de seguridad social en salud cuyo estado de enfermedad esté afectando su integridad personal o su vida en condiciones dignas, son integrales; es decir, deben contener todo cuidado, suministro de medicamentos, intervenciones quirúrgicas, prácticas de rehabilitación, exámenes para el diagnóstico y el seguimiento, así como todo otro componente que el médico tratante valore como necesario para el pleno restablecimiento de la salud del paciente<sup>10</sup> o para mitigar las dolencias que le impiden llevar su vida en mejores condiciones; y en tal dimensión, debe ser proporcionado a sus afiliados por las entidades encargadas de prestar el servicio público de la seguridad social en salud”.<sup>11</sup>*

En ese sentido, el Consejo de Estado ha manifestado en torno a dicha falla que, *“La obligación de prestar asistencia médica es compleja, es una relación jurídica total, compuesta por una pluralidad de deberes de conducta (deber de ejecución, deber de diligencia en la ejecución, deber de información, deber de guardar secreto médico, etc.). Ese conjunto de deberes conforma una trama, un tejido, una urdimbre de la vida social responde a la idea de organización - más que de organismos- en punto a la susodicha relación jurídico total (...) Por tanto, aquel deber jurídico principal supone la presencia de otros deberes secundarios de conducta, como los de diagnóstico, información, recepción de la voluntad jurídica del enfermo –llamada comúnmente consentimiento del paciente-, prescripción, guarda del secreto profesional, satisfacción del plan de prestación en su integridad (actividad que supone no abandonar al enfermo y cuidar de él hasta darlo de alta)”<sup>12</sup>.*

Así pues, procede resolver la cuestión en estudio con base en el régimen de falla probada del servicio, conforme al cual deben acreditarse por la parte

<sup>10</sup> Cita de cita: En este sentido se ha pronunciado la Corporación, entre otras, en la sentencia T- 136 de 2004 MP Manuel José Cepeda Espinosa

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencias T- 1059 de 2006; T- 062 de 2006; T- 730 de 2007; T- 536 de 2007; T- 421 de 2007.

<sup>12</sup> Cita de cita: Sentencia de 18 de febrero de 2010. Exp. 17655.

actora los presupuestos que permitan endilgar responsabilidad a la parte accionada.

### 3. Hechos acreditados

En aras de establecer si los elementos del régimen de responsabilidad aplicable en este asunto se encuentran configurados, procede esta Sala de Decisión a reseñar preliminarmente las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon los hechos que dieron origen a esta demanda y que se encuentran acreditados en el expediente.

#### a) Afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud

Según consta en la historia clínica de ASSBASALUD (fls. 28 a 32, 199 a 201, 33 a 46 y 202 a 205, C.1), el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre se encontraba afiliado al Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de la EPS CAPRECOM, siendo la IPS asignada la ESE antes referida.

#### b) Ingreso por urgencias a la Clínica Centro Piloto de ASSBASALUD

El 4 de diciembre de 2011 a las 2:03 a.m., el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre acudió al servicio de urgencias de la Clínica Centro Piloto de ASSBASALUD, refiriendo que había sido agredido físicamente con arma cortopunzante en área de hipocondrio izquierdo, en palabras del afectado "ME CHUZARON" (fl. 199, C.1).

El paciente fue valorado por el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, quien clasificó la atención en triage III, y anotó: "NO EVIDENCIA CLINICO (sic) DE PENETRACION (sic) A CAVIDAD PUES A LA EXPLORACION (sic) SE EVIDECNIO (sic) QUE CHOCO (sic) CON LA COSTILLA" (fl. 199, C.1).

Se consignó en la valoración realizada que el paciente presentaba un Glasgow de 15/15, que se encontraba alerta, que su pulso era de 70, frecuencia cardiaca de 70, frecuencia respiratoria de 18, presión arterial de 80/120 y temperatura de 36,6° (fl. 199, C.1).

A las 2:46 a.m., el paciente fue atendido ya en el servicio de urgencias por el mismo médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, quien anotó iguales signos vitales a los registrados al ingreso, y consignó lo siguiente con ocasión del examen físico efectuado: "CONSCIENTE, ORIENTADA (sic) EN LAS 3 ESFERAS, SEÑLA (sic) NO ESTAR BAJO EFECTOS DE SUSTANCIAS PERO AL PARECER SI (sic) LO ESTA (sic), CABEZA Y CUELLO NORMAL,

*RUIDOS CARDIACOS RITMICOS (sic) SIN PRESENCIA DE SOPLOS, MURMULLO VESICULAR LIMPIO ASCSPS (sic), HERIDA DE 1 CM EN AREA (sic) DE TORAX (sic) INFERIOR LINEA (sic) MEDIOCLAVICULAR IZUQUIERRDA (sic) SIN ENFIISEMA (sic) SUBCATANEA (sic) ASOCIADO AL EXAMEN MEDICO (sic), ABDOMEN BLANDO DEPREISBLE (sic) NO MASAS NO MEGALIAS PERISTALTISMO PRESENTE” (fl. 200, C.1).*

El médico diagnosticó al paciente con “*HERIDA DE OTRAS PARTES DEL TORAX (sic)*” (fl. 200 vuelto, C.1).

A continuación, quedó consignado en la historia clínica lo siguiente (fl. 200 vuelto, C.1):

*PREVIO CONSENTIMIENTO INFORMADO Y ACEPTADOP (sic) POR EL PACIENTE SE REALIZA ASEPSIA Y ANATISEPSIA, SE INFILTRA HERIDA CON 2CC DE LIDOCAINA (sic) SIN EPINEFRINA AL 2%,. (sic) SE SUTURA HERIDA CON SEDA 4-0, 2 PUNTOS SIMPLES, PROCEDIMIENTO SIN COMPLICACIONES. SE CUBRE CON APOSITO (sic) ESTERIL (sic). RECOMENDACIONES Y SIGNOS DE ALARMA RETIRO DE PUNTOS EN 7 DIA (sic).*

El médico Daniel Fernando Rodríguez Franco le formuló medicamentos al paciente, consistentes en dicloxacilina y acetaminofén (fl. 31, C.1).

El mismo 4 de diciembre de 2011, obra orden de salida de la unidad de urgencias de la Clínica Centro Piloto, firmada por el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, en la que no se consigna hora pero se anota que: “*paciente con buena evolucion (sic) se (sic) a tto (sic) medico (sic) salida señales de alarma de reconsulta” (fl. 201, C.1).*

c) Ingreso por urgencias a la Clínica San Cayetano de ASSBASALUD y trámite de remisión

El 12 de diciembre de 2011 a la 1:41 p.m., el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre acudió nuevamente al servicio de urgencias, esta vez al de la Clínica San Cayetano de ASSBASALUD, por presentar dolor toracoabdominal (fl. 202, C.1).

El paciente fue valorado por la médica Mónica Liliana Toledo, quien clasificó la atención de urgencias en triage III, y anotó que aquél refería dolor en el pecho y herida en tórax hacía 8 días (fl. 33, C.1).

A las 2:08 p.m., el paciente fue atendido por el médico José Germán Alzate

Toro, quien anotó que aquél manifestaba cuadro clínico de 8 días de evolución, consistente en herida en tórax, por la cual fue atendido en la Clínica Centro Piloto, y que no contaba con ninguna radiografía (fl. 202, C.1).

Luego del examen físico realizado, el referido médico indicó que el paciente presentaba un Glasgow de 15/15, que su pulso era de 109, frecuencia cardiaca de 109, frecuencia respiratoria de 26, presión arterial de 66/107 y temperatura de 37° (fl. 202, C.1). Adicionalmente, consignó los siguientes hallazgos (ibídem):

*PACIENTE EN BUENAS CONDICIONES GENERALES AFEBRIL, HIDRATADA (sic),*

*OTL (sic): NORMAL.*

*PULMONAR: CAMPOS PULMONAR IZQUIERDO HIPOVENTILADO, MATIDEZ EN BASE PULMONAR IZQUIERDA, SUTURA DE 2 CMS A NIVEL DE SEPTIMO (sic) Y OCTAVO ESPACION (sic) INTERCOSTAL IZQUIERDO CON LINEA (sic) MEDIA CLAVICULAR, PRESENCIA DE EQUIMOSIS DESDE EL SEPTIMO (sic) ESPACIO INTERCOSTAL E INCLUYE REGION (sic) ABDOMINAL.*

*CARDIACO: RSCSRS (sic) SIN SOPLOS.*

*ABDOMEN: BLANDO DEPRESIBLE, BLUMBERG NEG (sic) Y PERISTALTISMO POS (sic).*

*EXTREMIDADES PULSOS ADECUADOS, LLENADO CAPILAR 2 SEGUNDOS.*

*NEUROLOGICO (sic): NO HAY DEFICITS (sic), NO PRESENTA SIGNOS DE IRRITACION (sic) MENINGEA (sic).*

El médico diagnosticó al paciente con “HEMOTORAX (sic)” (fl. 202 vuelto, C.1).

Como plan de tratamiento se ordenó diclofenaco, glucometría y radiografía de tórax (fl. 202 vuelto, C.1). Adicionalmente, según consta en nota médica posterior, el médico de turno ordenó dejar en observación al paciente (fl. 203, C.1).

A las 4:23 p.m. se reportó el siguiente resultado de la radiografía: “(...) PRESENCIA DE NIVEL HIDROAEREO (sic) EN BASE PULMONAR IZQUIERDO” (fl. 203, C.1).

El médico José Germán Alzate Toro diligenció remisión a tercer nivel de complejidad para valoración y manejo por parte de la especialidad de cirugía general (fl. 204, C.1).

A las 6:21 p.m., se iniciaron trámites para la remisión del paciente a tercer

nivel de complejidad (fl. 203, C.1).

Siendo las 7:59 a.m. del 13 de diciembre de 2011, se consignó en la historia clínica que el paciente había sido aceptado por el Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas (fls. 203 vuelto y 205, C.1).

El paciente salió remitido al Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas el 13 de diciembre de 2011 a las 8:40 a.m., en compañía de su mamá y de auxiliar de ambulancia (fl. 203 vuelto, C.1).

Desde que se dispuso la remisión hasta que ésta se materializó, consta que el paciente fue valorado por médicos y auxiliares de enfermería (fl. 203, C.1).

d) Atención médica brindada en tercer nivel de complejidad por parte del Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas

El señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre ingresó al Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas el 13 de diciembre de 2011 a las 9:26 a.m., remitido por ASSBASALUD, con diagnóstico de hemotórax (fl. 50, C.1).

A su ingreso, el paciente fue comentado con el cirujano de tórax, Dr. Óscar Jaramillo Robledo, quien recomendó la realización de un TAC de tórax extendido a abdomen (fl. 50, C.1).

El 14 de diciembre de 2011 a las 12:25 a.m., el paciente fue hospitalizado, anotándose lo siguiente: "(...) *Paciente con cuadro clínico de 10 días de evolución consistente en herida toracoabdominal con arma cortopunzante, motivo por el cual es llevado a Assbasalud del centro piloto donde suturan herida, despues (sic) de esto el pacietne (sic) firma alta voluntaria (sic). Reconsultó ayer 12 de diciembre por persistencia de dolor y disnea progresiva asi (sic) que lo remiten a esta institucion (sic) en donde es valorado por cirujano de tórax Dr. Oscar (sic) Jaramillo que ordena tomar TAC de tórax extendido a abdomen ante sospecha de un hemotórax coagulado*" (fl. 50, C.1).

A las 7:34 a.m. del 14 de diciembre de 2011, se consigna que el TAC de tórax extendido a abdomen evidenció derrame pleural libre a nivel hemitórax izquierdo, por lo que se decidió la colocación de un tubo de tórax posterior (fl. 51, C.1).

En la misma fecha, el paciente fue sometido a toracotomía cerrada izquierda, para la colocación del tubo a tórax, con el cual, según se consigna en la historia clínica, se drenaron 1.500 cc. de hemotórax antiguo (fls. 51 y 52, C.1).

El 16 de diciembre de 2011 a las 8:52 a.m., el cirujano de tórax ordenó retirar tubo de tórax y dar de alta al paciente (fl. 53, C.1).

En nueva valoración y ante la caída de la hemoglobina y sintomatología con hipotensión, se resolvió transfundir dos unidades de glóbulos rojos (fl. 54, C.1).

El 17 de diciembre de 2011 se realizó una radiografía de tórax que mostró reaparición de hemotórax izquierdo con borramiento del ángulo costodiafrágico izquierdo, por lo cual se determinó vigilancia y comentar hallazgo con la especialidad de cirugía de tórax (fls. 54 y 55, C.1).

El 18 de diciembre de 2011, el paciente fue valorado por el cirujano de tórax, quien consideró que aquél podía ser dado de alta, ya que la colección basal izquierda era muy pequeña y no tenía repercusiones respiratorias.

Se dio entonces de alta al paciente con recomendaciones y signos de alarma y control en una semana por la especialidad de cirugía general (fl. 56, C.1).

El 26 de diciembre de 2011, el paciente acudió a control post operatorio, en el cual se encontraron signos de proceso infeccioso, posiblemente relacionado con la intervención quirúrgica. Por lo anterior, se ingresó a urgencias y se solicitaron paraclínicos para descartar infección (fl. 56, C.1).

El 27 de diciembre de 2011, el paciente es ingresado al servicio de urgencias del Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas, por presentar fiebre y persistencia del dolor torácico. Se ordenó tomar un TAC de tórax contrastado, el cual evidenció colección pleural izquierda, compatible con empiema (fls. 48, 56 y 57, C.1). Se consignó en el motivo de consulta que el paciente consultó a primer nivel donde suturaron la herida, que firmó alta voluntaria y que luego fue remitido a la institución por sospecha de hemotórax coagulado (fl. 56, *ibídem*).

El mismo 27 de diciembre de 2011, el paciente fue sometido nuevamente a toracotomía posterolateral derecha, en la cual se halló lo siguiente: “(...) *ADHERENCIA PLEURAL COMPLETA, SE LIBERA PULMÓN CON DESGARRO DEL LOBULO (sic) SUPERIOR, SE DRENA HEMOTORAX (sic) COAGULADO DE 500 CC POSTERIOR, SE PRACTICA DECORTICACIÓN PULMONAR HASTA OBTENER REEXPANSIÓN PULMONAR ADECUADA, SE DEJAN 2 SONDAS DE TUBO A TÓRAX*” (fl. 58, C.1).

Luego de permanecer en vigilancia de evolución clínica, el 2 de enero de 2012 se decidió dar de alta al paciente con recomendaciones y signos de

alarma, control por consulta externa con cirugía torácica en 10 días y manejo con antibiótico y sulfato ferroso (fl. 63, C.1).

El 19 de enero de 2012, el paciente acudió a control con la especialidad de cirugía torácica, la cual lo dio de alta (fl. 65, C.1).

e) Quejas presentadas por los demandantes con ocasión de la atención recibida en la Clínica Centro Piloto de ASSBASALUD y trámite de aquellas

El 15 de diciembre de 2011, la señora Magnolia Aguirre Arcila presentó queja ante ASSBASALUD en relación con la prestación del servicio médico al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre el 4 de diciembre de 2011 en la Clínica Centro Piloto de dicha ESE (fl. 5, C.5).

Informó que su hijo llegó a la casa el 5 de diciembre de 2011 con una puñalada en el tórax y muy inflamado, y que le comentó que el médico que lo atendió en la Clínica Centro Piloto no había querido tomarle una radiografía y que lo habían sacado a la calle, seguramente porque es indigente, se queda en la calle, no trabaja y consume sustancias psicoactivas.

El 10 de mayo de 2012, el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre radicó queja ante el Tribunal de Ética Médica de Caldas, refiriendo que al llegar con la herida en el tórax, el médico de turno le indicó que no era una herida profunda, por lo cual ordenó a las enfermeras que lo suturaran y cuando una de ellas preguntó si necesitaba una radiografía, el médico dijo que no. Manifestó que lo sacaron a la calle a las 2:46 a.m. (fl. 1, C.5).

Por los mismos hechos, el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre formuló queja ante la DTSC el 7 de mayo de 2012 (fls. 11 y 12, C.1).

Con ocasión de la queja presentada ante el Tribunal de Ética Médica de Caldas, se adelantó investigación contra el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco (C.5), de la cual se extrae lo siguiente:

- El 4 de julio de 2012, se recibió versión libre e injurada del médico Daniel Fernando Rodríguez Franco (fls. 85 a 87, C.5), en la que refirió, en relación con la atención brindada al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, que no evidenció penetración a cavidad torácica, que el paciente tenía signos vitales estables, murmullo vesicular limpio, que no había enfisema subcutáneo ni síntomas de dificultad para respirar, y que oxigenaba bien, por lo cual procedió, previo consentimiento informado y aceptado por el paciente, a realizar curación y suturar la

herida, ordenando al grupo de enfermería que vigilara la evolución del paciente. Manifestó que a través de la evaluación clínica fue que determinó que no había penetración a tórax. Señaló que por la clínica mostrada por el paciente pensó en vigilar la evolución del paciente para considerar si solicitaba imagen de apoyo diagnóstico en un tiempo prudencial al de la lesión, pero aquella no se realizó porque el paciente se retiró enojado del servicio, tal como lo informó enfermería, de lo cual se dio cuenta en la madrugada de ese día. Negó haber dado orden verbal o escrita de salida al paciente. Aseguró que, según el grupo de enfermería, el paciente firmó salida voluntaria.

- Según consta en Formato Único de Informe de Conclusiones (fls. 124 a 131, C.5), el magistrado instructor consideró que existía mérito para acusar al médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, por no haber anotado en la historia clínica la imposibilidad de obtener un consentimiento informado de manera ortodoxa como se exige en la norma. Indicó que el médico no era responsable por la salida intempestiva y voluntaria del paciente ni de las posteriores complicaciones de la herida a tórax no presumidas ni visualizadas en el momento de la atención. Señaló que la rápida salida del paciente no permitió una evaluación clínica adicional y que quizás por lo pequeño del sangrado al interior del tórax no había dado mayores manifestaciones clínicas.
- El 5 de febrero de 2013 se profirió pliego de cargos contra el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco (fls. 132 a 143, C.5), por no haber anotado en la historia clínica la imposibilidad de obtener un consentimiento informado de manera ortodoxa como se exige en la norma.
- El 19 de marzo de 2013 se llevó a cabo la diligencia de descargos (fls. 149 a 153, C.5), en la cual el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco manifestó que consideró esperar un tiempo prudencial para vigilar la evolución y solicitar la radiografía en su momento, pues los neumotórax no se desarrollan siempre en las primeras horas, y el paciente requiere quedar en observación. Adujo que el paciente insistió en salir del servicio, y ya que observó buena evolución, le explicó las señales de alarma o reconsulta.
- El 4 de junio de 2013, el Tribunal de Ética Médica de Caldas profirió fallo (fls. 175 a 183, C.5), con el cual resolvió no aceptar los descargos presentados por el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco y tener como infringida la Ley 23 de 1981 por parte de dicho profesional, por lo

cual se le sancionó con amonestación privada. De las consideraciones de dicha providencia se extraen las siguientes: “(...) queda la duda de cómo el médico determinó que no hubo penetración del arma hasta la cavidad torácica por cuanto en no pocas oportunidades la herida penetrante puede cerrarse y continuar con sangrado lento como al parecer ocurrió en este caso. Es necesario que a pesar de la clínica que revela el paciente y de los hallazgos que encuentra el médico, obtener una placa en este caso de tórax con el fin de precisar dos hechos: Uno, que sirva como imagen de control inicial y dos, para evidenciar lesiones como hemorragias o neumotórax. (...) los neumotórax son inmediatos pero (...) ellos se pueden desarrollar en forma paulatina luego de la lesión traumática, sin que por ello se deje de obtener una adecuada placa radiográfica” (fl. 177, ibídem). Se acotó que “(...) es nítido para esta Institución que el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco (...) le dio de alta” (ibídem).

En relación con la queja presentada ante la DTSC, se observa que mediante Resolución nº 0876 del 21 de julio de 2014 (fls. 573 a 585, C.1A), dicha entidad sancionó a la ESE ASSBASALUD por los hechos denunciados por el demandante en relación con la atención médica brindada el 4 de diciembre de 2011. En dicho acto se indicó que: **i)** el paciente no fue clasificado con el triage apropiado de acuerdo con la inmediatez que requiere la atención del tipo de patología que presentaba; **ii)** se diagnosticó sólo con inspección clínica que no era suficiente, teniendo en cuenta el tipo de lesión que puede sugerir penetración a cavidad; **iii)** en caso de que hubiera sido el paciente quien solicitó salida voluntaria, era deber de los prestadores del servicio propender porque así no se diera, máxime si el afectado estaba bajo efectos de sustancias psicoactivas; **iv)** el supuesto retiro voluntario del paciente carece de elementos reales de prueba, más allá de lo dicho en la historia clínica de Santa Sofía; y **v)** el paciente fue dado de alta con medicación insuficiente, sin lograr estabilización de sus sentidos, sin cumplirse el tiempo de observación mínimo para este tipo de heridas, configurándose una falta de adherencia a las guías y a los protocolos de trauma de tórax.

Se reprochó que no se solicitaran ayudas diagnósticas y observación, que no se dejara nota alguna en relación con el intento de persuadir al paciente para que permaneciera en el servicio, ya que necesitaba observación estricta, y que no se registrara la explicación al paciente de los riesgos de darle de alta voluntariamente en el estado de vulneración e indefensión en el que se encontraba por indigente y farmacodependiente. Se cuestionó así mismo la demora en la atención inicial, la ausencia de notas de evolución, partir de supuestos tales como que había chocado con la costilla, sin ajustarse a la historia natural de la enfermedad y su evolución, no tener nota de egreso, ni registro de hora de salida del centro asistencial.

Dicho acto administrativo fue confirmado con Resolución n° 1254 del 22 de octubre de 2014 (fls. 587 a 590, C.1A).

Respecto de la queja ante ASSBASALUD, el Tribunal no observa que se hubiere realizado trámite alguno por parte de dicha ESE, más allá del informe de auditoría médica del 21 de octubre de 2013 (fls. 650 y 651, C.1B), con destino a la DTSC.

f) Atención médica brindada al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, de conformidad con el interrogatorio de parte del médico Daniel Fernando Rodríguez Franco

Se recibió en este proceso, el interrogatorio de parte que, de oficio, decretó el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, respecto del médico Daniel Fernando Rodríguez Franco<sup>13</sup>, quien atendió al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre el 4 de diciembre de 2011. En relación con la prestación del servicio, el citado galeno manifestó lo siguiente:

Explicó que realizó un examen médico general al paciente y al conectarlo a los monitores se dio cuenta que no había signos de hipotensión, bradicardia o taquicardia, o síntomas de dificultad respiratoria y de desaturación, y que al palparlo no encontró evidencia médica de enfisema subcutáneo. Acotó que auscultó al paciente y encontró murmullo vesicular limpio; y que inspeccionó el área y no evidenció signos de penetración.

En ese sentido, señaló que no encontró ningún signo de que hubiera una lesión penetrante a tórax, de lo cual informó al paciente, por lo que le tomó consentimiento informado verbal a éste, ya que la institución no tenía el formato en escrito, y procedió a curar la herida y a suturarla. Añadió que le explicó al paciente que debía quedar en el área de observación para hacerle los estudios respectivos, pero éste se negó, pese a los riesgos y consecuencias que le indicó.

Recalcó que el paciente se negó a quedarse en la institución, que no permitió que se le realizaran más estudios ni quedar en observación o en hospitalización.

Afirmó que el paciente adujo sentirse bien y que deseaba retirarse; ante lo cual el médico le explicó que debía firmar una salida voluntaria, dado el hecho que coartaba el desarrollo de su actividad médica. Aseguró que el paciente firmó la salida voluntaria y que de ello se dejó anotación en la

---

<sup>13</sup> Minuto 11:55 a 1:16:18 del sexto audio contenido en el CD obrante a folio 356 del cuaderno 1.

historia clínica. Refirió que el documento de retiro voluntario lo entregó directamente al grupo de enfermería, pues ese es el proceder normal en la institución.

Por lo expuesto, expuso que le dio entonces las recomendaciones, los signos de alarma (dificultad para respirar, si no mejora, si empeora o si tiene otro síntoma) y la formulación médica.

g) Atención médica brindada al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, según testimonio de cirujano de tórax

En el marco de este proceso, se recibió la declaración del médico especialista en cirugía de tórax, Dr. Óscar Jaramillo Robledo<sup>14</sup>, el cual atendió al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre en el Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas, y quien luego de analizar integralmente la historia clínica del paciente, indicó lo siguiente en relación con la atención que debe brindarse en patologías como la que presentó el demandante el 4 de diciembre de 2011:

*Ante una herida del tórax, definir si una herida penetra al tórax o no penetra al tórax es un poquito complejo, porque la exploración clínica puede no encontrar una pequeña herida, una herida muy pequeña que penetre y lesione estructuras bien de la pared o bien del contenido torácico. No conozco las capacidades instaladas de ASSBASALUD, pero, y no vi tampoco en la historia la práctica de pronto de una radiografía del tórax. Una radiografía del tórax nos hubiera dicho si tenía colección de aire, o sea un neumotórax, lo cual era posible porque describen enfisema subcutáneo en la herida, posible, y si había presencia de sangre. Esa no sé si se hizo pero en la práctica diaria es lo que uno recomienda cuando hay una herida torácica para determinar si es penetrante y hay lesión de estructuras dentro del tórax.*

(...)

*Las heridas penetrantes del tórax que llegan al hospital después de un tiempo generalmente representan lesiones que no ponen en grave peligro la vida, porque las heridas graves del tórax usualmente el paciente muere en el sitio del accidente. Cuando llega un paciente y pasan tantos, tantos (sic) horas, tantos días, es posible que no tenga una lesión aguda que ponga en riesgo su vida, pero puede tener muchas lesiones que pueden en el transcurso del tiempo deteriorar su condición pulmonar. Cuando hay una colección de sangre dentro del tórax, lo primero que debe hacerse es ponerse un tubo torácico, un tubo de tórax. Ese tubo de tórax puede tener dos resultados: el primero que drene completamente la sangre y el líquido que hay dentro de la cavidad pleural y sea todo lo que hay que hacer y con frecuencia eso sucede. Pero el otro aspecto es que el paciente*

---

<sup>14</sup> Minuto 11:55 a 1:16:18 del sexto audio contenido en el CD obrante a folio 356 del cuaderno 1.

*puede drenar una cantidad de líquido de aspecto sanguíneo o hemorrágico y a través de ese tubo sale el líquido, pero los coágulos no salen por el tubo porque tienen viscosidad y un tamaño que no permite. Entonces por eso al paciente se le hace una tomografía del tórax, una escanografía y se demuestra que tiene un coágulo dentro del tórax. El problema del coágulo dentro del tórax es que origina depósito de tejido de cicatrización y puede lesionar la función pulmonar de forma definitiva. Y lo más riesgoso en estos hemotórax coagulados es que como son heridas penetrantes por armas contaminadas, pueden conducir a que ese coágulo se infecte y entonces ahí aparece lo que llamamos un empiema que ya es una complicación grave. Por eso es necesario, cuando se demuestra la presencia de este coágulo, abrir el tórax o entrar al tórax por cualquier método (...), sacar el coágulo, limpiar el pulmón, restituirle la función pulmonar y dejar un drenaje pues para que el paciente re-expanda su pulmón y acabe de drenar cualquier colección residual. A mi modo de ver por la revisión que hice en el hospital, yo creo que el manejo de este paciente fue un manejo adecuado, secuencial, no todo paciente herido de tórax se opera inmediatamente, no, muchos, la mayoría salen con un tubo torácico. Entonces respondiendo a su pregunta, yo creo que el manejo que se le dio en el hospital [se refiere al Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas] fue adecuado.*

(...)

*La exploración física de la herida es una herramienta útil en la práctica clínica, y lo que hizo el doctor me parece que es adecuado, explorar la herida, pero no es suficiente para descartar una lesión penetrante porque de hecho la lesión fue penetrante, o sea que, para concretar su respuesta, creo que la, específicamente la exploración física de la herida no es, es indicio a favor pero no completamente suficiente de que la herida no fuera penetrante.*

(...)

*El protocolo para manejo del primer nivel es, primero, demostrar si la herida es penetrante o no penetrante; si la herida no es penetrante, es completamente del primer nivel; si la herida es penetrante, lo cual hay que demostrar, o bien porque al examen físico se demuestra que la exploración digital da muestras claras de penetración o bien porque sea una herida que sopla, que también es un signo claro de penetración, en el primer nivel lo que debe hacerse, una vez demostrado la herida penetrante es la aplicación de un tubo torácico que está autorizada para que sea ejercida por el médico general porque es una intervención salvadora de la vida, sirve para dos cosas: si el pulmón está colapsado o está comprimido por aire, porque la herida lesionó el pulmón o le entró aire del exterior, poner un tubo torácico permite restituir la función pulmonar, porque el neumotórax, o sea la colección de aire en la pleura puede llegar a ser letal. Y lo segundo, es la aplicación del tubo torácico para determinar el volumen de la hemorragia, porque si la hemorragia guarda cierta proporción, ciertas cantidades, el paciente puede ser perfectamente manejado en el primer nivel, como sucede en muchos pueblos del departamento o del país, pero si la*

*hemorragia excede ciertos volúmenes, hay una indicación clara que hay una estructura rota que amerita una operación urgente. O sea que yo daría el alcance del primer nivel hasta el diagnóstico de la penetración y la implantación de un tubo torácico.*

(...)

*La clínica puede llegar a ser muy clara, porque cuando uno tiene un paciente comprometido, con dificultad para respirar y aplica el fonendoscopio sobre el tórax y se da cuenta que no entra aire, o hace la percusión, esos golpes que da uno sobre el tórax y ve que no tiene el sonido del aire sino que tiene un sonido de líquido, es muy claro que ahí no puede esperar uno una radiografía para intervenir, hay que poner rápidamente un tubo torácico. Pero si no hay un cuadro clínico sospechoso, si el paciente al examen clínico entra buen aire, no hay signos de colección de sangre, y hay una herida torácica, es muy pertinente tomar una radiografía del tórax, porque puede haber lesiones pequeñas que pasen inadvertidas al examen clínico.*

(...)

*Los pacientes que están bajo efectos de sustancias psicoactivas pues tienen varias dificultades al examen clínico. Primero, que tienen una capacidad de información baja. Segundo, que tienen un interés de colaboración muy poco. Y tercero, que son, las sustancias psicoactivas casi todas en general tienen efectos sedantes o efectos exaltantes, y tienen efectos anestésicos o analgésicos por lo menos. Entonces el paciente bajo algunas sustancias psicoactivas, habría que ver el tipo, porque no todas se comportan igual, puede tener tolerancia al dolor y tolerancia a los síntomas asociados a una complicación, o sea es mucho más complejo diagnosticar un paciente bajo el efecto de sustancias psicoactivas que un paciente que esté lo que llamamos en su sano juicio. Puede aportar dificultades esta situación en el diagnóstico de no solamente de este paciente sino en general de todos los pacientes.*

(...)

*El cuadro clínico que encuentra el médico es de muy bajo, de muy bajo riesgo, o sea, encuentra un paciente estable, consiente, como dice ahí con murmullo vesicular presente, no hay inestabilidad hemodinámica, o sea, un pulso alto, una presión baja, o sea, el cuadro clínico, uno en medicina utiliza signos de alarma o signos de probabilidad, porque la medicina es muy probabilística, y como él no encuentra signos de que haya deterioro de la ventilación ni que haya signos de sangrado activo, pues determina que el paciente está estable, y como hace el diagnóstico de no penetración, de no penetrante, entonces él sigue una secuencia que me parece lógica, si él dice yo no encuentro que esta herida es no penetrante y le doy suficiente valor al examen del trayecto y señalo que el paciente no tiene compromiso respiratorio ni compromiso por sangrado, no vería yo por qué no manejarlo de manera ambulatorio con algunos signos de*

*alarma, creo que podría manejarse ambulatoriamente, bajo la perspectiva del paciente, porque lógicamente que la visión retrospectiva es bastante más simple pero la visión prospectiva de lo del médico, me parece que la conducta de acuerdo con sus hallazgos y el estado clínico del paciente fue, fue consecuente con ella.*

(...)

*Por protocolo, es pertinente hacer radiografía del tórax en las heridas torácicas.*

(...)"

El citado médico indicó que la escala de Glasgow es el nivel de conciencia, y que cuando es normal, es de 15/15, que quiere decir que el paciente está despierto y lúcido.

Sostuvo que la herida de tórax no soplante es un indicio a favor de que el paciente no tiene una herida penetrante. Recalcó que es un indicio a favor pero no completamente concluyente.

Explicó en qué consiste el enfisema (presencia de aire) subcutáneo (debajo de la piel), señalando que cuando hay aire en la pleura, el aire se sale de la cavidad pleural y se mete dentro de los tejidos, entre los músculos, debajo de la piel, lo cual se puede evaluar palpando la piel, porque se nota que crepita o cruje, y ello es un indicio a favor de una herida penetrante. Afirmó que la no presencia de enfisema subcutáneo es un indicio a favor de que no hay penetración. Adujo que la otra forma de encontrar un enfisema subcutáneo, diferente a la palpación, es a través de la radiografía, en la que se observa el aire en la pleura.

Comentó que si hubiera habido una herida soplante, la posibilidad de que la herida fuera penetrante había sido toda; y que si hubiera habido enfisema subcutáneo, también habría sido una evidencia muy alta de herida penetrante.

Previa revisión de la historia clínica, el testigo indicó que el 20 de marzo de 2013 se anotó que el paciente solicitó alta voluntaria ante la tardanza de la remisión, luego de que hace 10 días hubiera sido atendido.

Refirió que el hemotórax es una colección de sangre dentro de la cavidad pleural, la cual no debe contener nada más que un poquito de líquido para que funcione. Acotó que cuando hay un trauma se puede llenar de sangre.

Manifestó que la toracotomía es una cirugía en la que se abre el tórax para

hacer lo que haya lugar.

Señaló que cuando se drena una colección pleural de aire y de sangre, es imposible drenarla por completo y a veces quedan pequeñas colecciones. Esas pequeñas colecciones, que se llaman espacios residuales se dividen en dos grupos: los que se considera que van a evolucionar bien y los que van a evolucionar mal y en los que se debe operar. Los que van a evolucionar bien son aquellos que son pequeños, que no producen síndrome de respuesta inflamatoria. Cuando el médico considera que ese espacio residual puede evolucionar bien, no está autorizado para hacer cirugía, porque no sería necesaria. La colección residual encontrada en el paciente se catalogó inicialmente como de buen pronóstico y por eso fue dado de alta.

Revisada nuevamente la historia clínica, el testigo señaló que en lo que respecta a la primera atención brindada por ASSBASALUD, no advierte una nota de alta voluntaria del paciente; que tampoco observa orden de remisión a un nivel superior. Adujo que no hay ningún signo de alarma registrado en los folios de la atención brindada, pero reconoce que se dejó anotación de que el médico indicó signos de alarma y dio recomendaciones.

Expuso que por norma general, la remisión de un paciente a un nivel superior de atención es una función médica, no la determina la aseguradora sino el prestador.

#### **4. Acreditación de los elementos del régimen de responsabilidad por falla en el servicio en el caso concreto**

Los presupuestos que permiten endilgar responsabilidad bajo el título de imputación por falla en el servicio se concretan en el daño antijurídico sufrido por el interesado, la conducta anormal de la Administración, y finalmente, una relación de causalidad entre esta última y aquél, es decir, la comprobación de que el daño se produjo como consecuencia de la falla del servicio; aspectos cuya configuración en el *sub examine* se analizan a continuación.

##### **4.1 El daño**

En relación con la noción de daño, como primer requisito del proceso de determinación de la responsabilidad que le pueda caber a la entidad enjuiciada, la Sala observa que ese concepto se distingue del referido al perjuicio, entendido el primero como el hecho o situación objetiva verificable con los sentidos, que lesiona de manera definitiva un derecho o interés lícito o altera su goce pacífico; el segundo corresponde al menoscabo patrimonial

subjetivo sufrido por la víctima del daño y como consecuencia directa de este, que comporta su faz indemnizable<sup>15</sup>.

Esa misma postura ha sido adoptada por el Consejo de Estado al señalar que *“(...) es necesario reiterar que el daño antijurídico es el primer elemento de la responsabilidad, y una vez verificada su configuración, se debe determinar si es imputable o no a la entidad demandada, como quiera que aquél es requisito indispensable de la obligación de reparar. En ese orden de ideas, el daño, en su aspecto objetivo, debe ser entendido como la lesión de un derecho, interés o atributo de la persona, sin que exista la necesidad de relacionarlo con la actividad que lo causó, pues es una entidad fenoménica u ontológica que lejos de estar relacionado con el deber ser de las cosas, es un dato objetivo apreciable por los sentidos y, por consiguiente, una entidad natural. De allí que, la mera ocurrencia del daño y su nota de antijuricidad es el presupuesto indispensable que genera el deber de reparar. (...) La labor del juez, en principio, se reduce simple y llanamente a la constatación del daño como entidad, como violación a un interés legítimo, esto es, como fenómeno, como dato objetivo o de conocimiento dado por la experiencia, luego, aquél asume una posición axial frente al mismo, lo que imprime el sello de antijurídico o jurídico, y una vez estructurado éste, comprobar la posibilidad de imputación o no, a la entidad demandada”* <sup>16</sup>.

Es preciso recordar que en el ordenamiento jurídico colombiano, a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1991, no basta la demostración de la ocurrencia del daño puro y simple para exigir del Estado la obligación de repararlo, sino que se requiere que el mismo sea calificado como antijurídico<sup>17</sup>.

La antijuridicidad del daño representa, entonces, la ausencia del deber jurídico de soportarlo por parte de quien lo sufre. Ahora, el daño antijurídico, a efectos de que sea indemnizable, requiere que esté cabalmente estructurado, por tal motivo se torna imprescindible que se acrediten los aspectos relacionados con la lesión o detrimento cuya reparación se reclama, a saber: **i)** debe ser antijurídico, esto es, que la persona no tenga el deber jurídico de soportarlo, como se indicó; **ii)** que se lesione un derecho, bien o

---

<sup>15</sup> Antaño la Corte Suprema de Justicia afirmó que *“(...) el daño, considerado en sí mismo, es la molestia, el detrimento ocasionado a una persona en su cuerpo, en su espíritu o en su patrimonio, al tiempo que el perjuicio es el menoscabo patrimonial que resulta como consecuencia del daño; y la indemnización es el resarcimiento, la reparación, la satisfacción o pago del perjuicio que el daño ocasionó”*. Sala de Negocios Generales, 13 de diciembre de 1943, M.P. Dr. Cardozo Gaitán.

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 30 de marzo de 2011. Consejero Ponente: Dr. Enrique Gil Botero. Exp. 20001-23-31-000-1998-03813-01(18451). Ver también sentencia del 19 de octubre de 2011, de la misma Corporación y Sección, con ponencia de la Dra. Olga Mélida Valle de De La Hoz.

<sup>17</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 22 de junio de 2001. Consejera Ponente: Dra. María Elena Giraldo Gómez. Rad. 05001-23-25-000-1992-3233-01(13233)

interés protegido legalmente por el ordenamiento; **iii)** que sea cierto, es decir, que se pueda apreciar material y jurídicamente, de manera que no puede limitarse a una mera conjetura o alea.

En el caso que convoca la atención del Tribunal, según lo expuesto en la demanda y de conformidad con el material probatorio aportado al proceso, el daño alegado por la parte actora se concreta en la afectación del derecho a la salud del señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, por deterioro de su cuadro clínico, con incremento de riesgo para la vida de aquél y para la calidad de ésta.

En efecto, con posterioridad a su egreso del servicio de urgencias de la Clínica Centro Piloto de ASSBASALUD el 4 de diciembre de 2011, el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre presentó hemotórax coagulado, que conllevó además a la formación de empiema, el cual se tabicó e hizo que requiriera decorticación; todo lo cual lesionó y amenazó su condición pulmonar.

De lo anterior dan cuenta las respectivas historias clínicas en la ESE ASSBASALUD (Clínica Centro Piloto y Clínica San Cayetano) y en el Hospital Departamental de Salud de Caldas, así como la declaración del médico especializado en cirugía torácica, Dr. Óscar Jaramillo Robledo.

Se halla pues acreditado el daño a que se refiere la demanda de la manera descrita anteriormente.

#### **4.2 La falla en el servicio**

Como se indicó en el acápite de antecedentes, la parte demandante atribuyó responsabilidad a las entidades demandadas, al considerar que al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre no se le brindó la atención médica que requería, pues no sólo fue indebidamente diagnosticado, sino que además no se le practicó radiografía de tórax ni se dejó en observación, lo cual influyó en las complicaciones posteriores que presentó su patología y que fueron finalmente atendidas en una institución de tercer nivel de complejidad.

De conformidad con la historia clínica del señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre en las distintas instituciones hospitalarias en las que estuvo, en concordancia con la declaración del médico Óscar Jaramillo Robledo que intervino en el proceso de atención en alta complejidad, con el interrogatorio de parte del médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, y la restante prueba documental, el Tribunal concluye lo siguiente respecto de la atención médica

brindada al paciente el 4 de diciembre de 2011 en la Clínica Centro Piloto de la ESE ASSBASALUD:

- a) Según se sostiene en las Guías para Manejo de Urgencias del Ministerio de Protección Social del año 2009 (archivo nº 01 del CD obrante a folio 2 del cuaderno 7), específicamente la relativa al trauma de tórax, *“El paciente con trauma torácico representa un gran reto para el personal de los servicios de urgencias, por cuanto múltiples estructuras vitales pueden resultar lesionadas, tanto por trauma cerrado como por trauma penetrante, o combinado, y porque la conducta a seguir no solo está influenciada por el tipo de traumatismo, sino también por el tiempo de evolución, el mecanismo de la lesión y la presencia o no de lesiones asociadas”*.
- b) Tal como se indica en la referida guía, la pérdida de la capacidad de oxigenación o ventilación de los pulmones por hemotórax, neumotórax o contusión pulmonar, es una de las formas que puede llevar rápidamente a la muerte a un paciente.
- c) Por lo anterior, se plantea que la evaluación de los pacientes debe ser rápida y metódica, evitando que pasen inadvertidas lesiones, por lo cual se recomienda seguir los lineamientos del ATLS® del Colegio Americano de Cirujanos para la evaluación de los pacientes traumatizados, esto es: revisión primaria, resucitación de las funciones vitales, revisión secundaria detallada y cuidados definitivos.
- d) De acuerdo con lo señalado por el especialista en cirugía de tórax, Dr. Óscar Jaramillo Robledo, ante la existencia de una herida en el tórax, lo primero que debe determinarse es si hubo o no penetración a la cavidad torácica, pues de ello dependerá el manejo correspondiente.
- e) Para establecer si se trata de una herida penetrante, se debe realizar un juicioso examen clínico, que incluye aspectos tales como: el estado de los signos vitales, la auscultación en aras de determinar si hay dificultad respiratoria o signos de presencia de líquido, la palpación para advertir si hay enfisema subcutáneo o una herida soplante, entre otros.
- f) Además, es necesario acudir a un medio de ayuda diagnóstica, cual es, la radiografía de tórax, ya que puede haber lesiones pequeñas que pasen inadvertidas al examen clínico, que penetren y lesionen estructuras de la pared o del contenido torácico. Se exige pues, por protocolo en este tipo de traumas, hacer radiografía de tórax.

- g) Según consta en el material probatorio allegado, el médico que atendió al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre el 4 de diciembre de 2011, Dr. Daniel Fernando Rodríguez Franco, se limitó a efectuar un examen clínico que, como se indicó, no era suficiente para descartar una herida penetrante a tórax. De hecho, se desconoce, porque no se describe ni tampoco se señaló en el interrogatorio de parte, cómo estableció que el arma había chocado con una costilla.
- h) Dado que la Clínica Centro Piloto no contaba con la posibilidad de realizar radiografías directamente en sus instalaciones sino que debía acudir para ello, según se informó en el proceso, al Hospital de Caldas, este Tribunal concuerda con lo dicho por el Juez de primera instancia, en punto a que dejar en observación al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre era una conducta acorde no sólo con la patología que aquél presentaba, sino con los signos que evidenció en su momento y la complejidad de realizar un examen clínico completo de un paciente que supuestamente se encontraba bajo sustancias alucinógenas que podían tener efectos anestésicos o analgésicos, generando tolerancia al dolor y a los síntomas asociados a una complicación. Lo anterior, con el fin de verificar cambios en su estado clínico compatibles, por ejemplo, con un hemotórax.
- i) Pese a que en el proceso se debatió y se controvierte en los recursos de apelación, que fue el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre quien solicitó voluntariamente la salida del servicio de urgencias de la Clínica Centro Piloto de ASSBASALUD, esta Sala de Decisión no observa en el expediente prueba contundente que así permita establecerlo.
- j) Este Tribunal no desconoce que en la historia clínica del Hospital Departamental Santa Sofía de Caldas se dejó la siguiente anotación de la que parte el llamado en garantía para asegurar que hubo alta voluntaria: *"PACIENTE QUIEN REFIERE CUADRO CLINICO (sic) QUE INICIO HACE 10 DIAS (sic) CON HERIDA TORACOABDOMINAL CON ARMA BLANCA. ES (sic) PACIENTE FUE LLEVADO A ASSBASALUD DEL CENTRO PILOTO DONDE SUTURAN HERIDA E INTENTAN REMITIR, ANTE LA TARDANZA DE LA REMISION (sic) EL PACIENTE FIRMA ALTA VOLUNTARIA RECONSULTANDO EL DIA (sic) DE AYER PO (sic) PERSISTENCIA DE DOLOR Y DIFICULTAD RESPIRATORIA PROGRESIVA. EL PACIENTE GRESA (sic) CONCIENTE Y OREINTADO (sic), COLABORADOR CON EL EXAMEN FISICO (sic) Y CON PALIDES (sic) MUCOCUTANEA (sic) GENERALIZADA"* (fl. 47, C.1).

- k) Sin embargo, en criterio de la Sala de Decisión, dicha anotación no brinda certeza sobre la manera en la cual se dio el egreso del señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre de la Clínica Centro Piloto de ASSBASALUD. Lo anterior, no sólo por cuanto aquella carece de fecha de registro y de la persona que efectuó tal información, sino porque se desconoce el origen de la misma, esto es, si fue suministrada por el paciente o por el personal médico que lo remitió. Adicionalmente, lo dicho allí no se compadece con la historia clínica de ASSBASALUD, pues en la primera atención del 4 de diciembre de 2011 no hubo orden de remisión alguna, ante cuya tardanza el actor hubiera preferido abandonar la institución.
- l) A lo expuesto debe adicionarse el hecho que el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco incurrió en contradicciones en relación con este tema, que permiten inferir que no hubo alta voluntaria por parte del paciente sino orden de salida expedida por el médico de turno.

En efecto, mientras que en su momento, ante el Tribunal de Ética Médica de Caldas, refirió que el grupo de enfermería le informó que el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre se retiró enojado del servicio y firmó salida voluntaria, negando haber dado orden verbal o escrita de salida al paciente; en el interrogatorio de parte rendido en este proceso, afirmó que ante la insistencia del demandante de retirarse de urgencias, el galeno le explicó que debía firmar una salida voluntaria, pues con su conducta estaba coartando el desarrollo de su actividad médica, y al firmar la salida voluntaria, le dio entonces las recomendaciones, los signos de alarma y la formulación médica.

Adicionalmente, lo dicho por el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, en punto a las intenciones que supuestamente tenía de vigilar la evolución del paciente y de solicitar imágenes de apoyo diagnóstico, no quedaron reflejadas en la historia clínica, de la que se advierte que su plan de tratamiento fue únicamente curar y suturar la herida, enviando medicación y disponiendo el retiro de puntos, pero no de mantener en observación al usuario ni mucho menos de remitirlo para la realización de una radiografía de tórax.

- m) De acuerdo con todo lo expuesto, la Sala considera que evidentemente se presentó una falla en el servicio por parte de la ESE ASSBASALUD, pues no se le prestó al señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre el servicio médico que requería de acuerdo con su patología, en la medida en que se demostró que la atención brindada fue contraria al protocolo médico previsto en casos de pacientes con trauma de tórax, lo que generó

no sólo un diagnóstico tardío sino también que el tratamiento adecuado no se diera oportunamente, propiciando complicaciones en el estado de salud del actor.

### 4.3 Nexo de causalidad

La constatación de una falla en el servicio no genera una responsabilidad automática, pues es necesario establecer si aquella fue la causa del daño o si se configuró alguna causal de exoneración que rompa la imputación.

Para el caso concreto, este Tribunal considera que la falla en el servicio por parte de la ESE ASSBASALUD, como se anticipó, constituye una causa eficiente en la producción del daño antijurídico que se dice padecido por los demandantes, pues tal como lo explicó el médico especialista en cirugía de tórax, Dr. Óscar Jaramillo Robledo, las lesiones torácicas que llevan varios días de haberse presentado, sin bien no son agudas, pueden implicar a su vez lesiones que deterioraran la condición pulmonar del paciente.

En efecto, aun cuando no obra un dictamen pericial en el proceso que permita afirmar categóricamente la incidencia de la falla en la afectación de la salud del señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, como lo sostiene el abogado de la ESE ASSBASALUD en su recurso de apelación, esta Sala de Decisión estima que de lo allegado al expediente se infiere que al no haberse diagnosticado el hemotórax a tiempo, no se inició el tratamiento que correspondía y que consistía en poner un tubo a tórax para drenar la sangre, permitiendo que se generara el hemotórax coagulado, el cual a su vez originó depósito de tejido de cicatrización que podía lesionar la función pulmonar de forma definitiva, y además el empiema o acumulación de pus en el espacio pleural, que fue catalogado como una complicación grave.

Conviene precisar que, dado que no fue un tema de apelación, el Tribunal se abstendrá de hacer cualquier consideración en relación con la concurrencia de culpas que encontró acreditada el Juez de primera instancia, y que según su criterio, influyó de manera contundente con la causación del daño y, por ello, habilitó al juzgador a reducir el *quantum* indemnizatorio.

Es necesario recordar que en el proceso no está demostrado que fuera el señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre quien con su conducta, supuestamente al retirarse de manera voluntaria de la Clínica Centro Piloto, generara el daño por el que ahora reclama. Lo anterior descarta la existencia de la causal de exoneración de responsabilidad por culpa exclusiva de la víctima.

En ese sentido, para esta Corporación se halla acreditado el nexo causal.

## **5. Determinación del perjuicio moral reconocido**

En el recurso de apelación del médico Daniel Fernando Rodríguez Franco se cuestionó y se catalogó como absurda la condena en abstracto ordenada en primera instancia, aduciendo que la parte demandante no acreditó, dentro del proceso, elementos probatorios suficientes que permitieran su configuración.

Lo primero que habrá de indicar la Sala es que el fundamento de lo expuesto por el recurrente guarda relación con el daño a la salud y no con los perjuicios morales, que fueron los finalmente reconocidos.

Por lo demás, el Tribunal no advierte que la manera a través de la cual el Juez de primera instancia pretende determinar el monto de los perjuicios morales sea improcedente o contraria a derecho, pues se aviene con la finalidad de la figura procesal de condena en abstracto, en la medida en que se estimó probada la causación del perjuicio moral pero se aseguró no tener elementos probatorios que permitieran deducir su *quantum*, es decir, la gravedad de la lesión padecida o, en este caso, la afectación del derecho a la salud del demandante.

Así pues, la Sala estima que este cargo propuesto por el llamado en garantía, no prospera.

## **6. Responsabilidad de los llamados en garantía**

En punto al llamamiento en garantía del médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, se observa que sólo La Previsora S.A. Compañía de Seguros adujo no encontrarse de acuerdo, afirmando simplemente que la vinculación de aquél sí se hizo con fines de repetición, conforme lo permite el artículo 19 de la Ley 678 de 2001, caso en el cual sí tenía que demostrarse dolo o culpa grave.

El llamamiento en garantía es una figura procesal que se fundamenta en la existencia de un derecho legal o contractual, que vincula a llamante y llamado y permite traer a éste como tercero para que haga parte de un proceso, con el propósito de exigirle la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el llamante como producto de la sentencia o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia que se dicte en el proceso correspondiente. Se trata de una relación de carácter sustancial que vincula al tercero citado con la parte principal que lo

cita y según la cual aquél debe responder por la obligación que surja en virtud de una eventual condena contra el llamante.

El artículo 225 del CPACA, regula la figura del llamamiento en garantía así:

**ARTÍCULO 225. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA.** *Quien afirme tener derecho legal o contractual de exigir a un tercero la reparación integral del perjuicio que llegare a sufrir, o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer como resultado de la sentencia, podrá pedir la citación de aquel, para que en el mismo proceso se resuelva sobre tal relación.*

*El llamado, dentro del término de que disponga para responder el llamamiento que será de quince (15) días, podrá, a su vez, pedir la citación de un tercero en la misma forma que el demandante o el demandado.*

*El escrito de llamamiento deberá contener los siguientes requisitos:*

- 1. El nombre del llamado y el de su representante si aquel no puede comparecer por sí al proceso.*
- 2. La indicación del domicilio del llamado, o en su defecto, de su residencia, y la de su habitación u oficina y los de su representante, según fuere el caso, o la manifestación de que se ignoran, lo último bajo juramento, que se entiende prestado por la sola presentación del escrito.*
- 3. Los hechos en que se basa el llamamiento y los fundamentos de derecho que se invoquen.*
- 4. La dirección de la oficina o habitación donde quien hace el llamamiento y su apoderado recibirán notificaciones personales.*

*El llamamiento en garantía con fines de repetición se regirá por las normas de la Ley 678 de 2001 o por aquellas que la reformen o adicionen.*

Existe también la posibilidad de llamar en garantía al servidor público que se considera obró con dolo o culpa grave y que generó el daño antijurídico, para que dentro del mismo litigio se determine su posible responsabilidad patrimonial. Lo anterior con el propósito de materializar el principio de economía procesal. Este tipo de llamamiento se encuentra previsto en la Ley 678 de 2001, de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 19. LLAMAMIENTO EN GARANTÍA.** *Dentro de los procesos de responsabilidad en contra del Estado relativos a controversias contractuales, reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho, la entidad pública directamente perjudicada o el Ministerio Público, podrán solicitar el llamamiento en garantía del agente frente al que aparezca prueba sumaria de su*

*responsabilidad al haber actuado con dolo o culpa grave, para que en el mismo proceso se decida la responsabilidad de la administración y la del funcionario.*

**PARÁGRAFO.** *La entidad pública no podrá llamar en garantía al agente si dentro de la contestación de la demanda propuso excepciones de culpa exclusiva de la víctima, hecho de un tercero, caso fortuito o fuerza mayor.*

La jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>18</sup> ha diferenciado ambos llamamientos en garantía de la siguiente manera:

*En este orden de ideas, de una parte, el llamamiento en garantía previsto en el artículo 225 de la Ley 1437 de 2011 tiene como finalidad convocar a un tercero, en virtud de una relación legal o contractual, para que responda por la posible condena y, de otra, el llamamiento en garantía con fines de repetición busca convocar al servidor o ex servidor público, dentro de un proceso en el que una entidad pública es demandada, para que concorra al pago de los perjuicios que hubiera podido ocasionar por su dolo o culpa grave. Ambas figuras compatibles con el trámite de reparación directa en el que se pretende la declaratoria de responsabilidad patrimonial de la administración.*

*El Despacho sostiene, en consecuencia, que la Ley 678 de 2001 regula una modalidad específica del llamamiento en garantía, que no puede entenderse derogada o reformada por las disposiciones de la Ley 1437 de 2011, en tanto en condiciones de especialidad, la primera de las mencionadas normas reguló, bajo unos específicos presupuestos, la posibilidad de hacer comparecer al proceso de responsabilidad al agente o ex agente estatal, figura que es claramente diferenciable del llamamiento fundado en la existencia de cualquier otra relación sustancial de índole legal o contractual.*

Analizado el caso concreto, el Tribunal comparte la decisión de primera instancia, pues el llamamiento en garantía efectuado por la ESE ASSBASALUD contra el galeno que atendió al demandante el 4 de diciembre de 2011, no tuvo como finalidad examinar la responsabilidad de aquél por una conducta dolosa o gravemente culposa que incidiera en los hechos que dieron origen a la demanda. Por lo contrario, se observa que su propósito fue que el profesional de la medicina compareciera al proceso para que asumiera su posición de garante en virtud de la relación contractual sostenida con éste.

Así las cosas, el llamamiento en garantía no es el previsto en el artículo 19 de la Ley 678 de 2001 sino en el artículo 225 del CPACA.

---

<sup>18</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección B. Consejero Ponente: Dr. Ramiro Pazos Guerrero. Auto del 6 de diciembre de 2018. Radicación número: 41001-23-33-000-2016-00030-02(59222).

En los recursos de apelación presentados no se cuestionó expresamente el incumplimiento contractual que halló probado el Juez de primera instancia respecto del médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, y que de hecho se constata al examinar en esta providencia la falla en el servicio que da cuenta sobre el desconocimiento del protocolo para atención de pacientes con trauma de tórax y la no realización de los procedimientos médicos que requería el paciente en este caso puntual.

Dado lo anterior, el Tribunal se abstendrá de realizar consideraciones adicionales al respecto.

En lo que tiene que ver con el llamamiento en garantía a La Previsora S.A. Compañía de Seguros, la Sala de Decisión advierte que la póliza de seguro nº 1003104 (fls. 527 a 536, C.1A), adquirida por el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, ampara errores u omisiones profesionales, limitados expresamente a los “(...) eventos ocurridos y reclamados durante la vigencia de la presente póliza” (fl. 528, ibídem), esto es, la póliza de tomó bajo la modalidad de *claims made*.

De conformidad con el artículo 1.131 del Código de Comercio, en los seguros de responsabilidad se entiende “(...) ocurrido el siniestro en el momento en que acaezca el hecho externo imputable al asegurado, (...)”, momento que además de ser el comienzo del término prescriptivo, debe estar incluido en el plazo de vigencia de la póliza respectiva.

Sin embargo, como lo ha señalado la Corte Suprema de Justicia, “(...) tal cobertura temporal, inicialmente concebida en el derecho asegurador con base en la fecha de ocurrencia del hecho o de la pérdida (*losses occurrence*), ha mutado por la necesidad de ajustar este contrato al dinamismo propio de los negocios modernos, y puede ser modificada por las partes para ser (sic) por las denominadas «reclamaciones hechas» o por reclamaciones que se hagan durante la vigencia pactada (*claims made*), acorde con el citado artículo 4 de la ley 389 de 1997, (...)”<sup>19</sup>.

La cobertura por reclamación hecha o *claims made* en el seguro de responsabilidad fue prevista por el artículo 4 de la Ley 389 de 1997<sup>20</sup> en los siguientes términos:

**ARTICULO 4o.** *En el seguro de manejo y riesgos financieros y en el de responsabilidad la cobertura podrá circunscribirse al descubrimiento de pérdidas durante la vigencia, en el primero, y a las reclamaciones formuladas*

---

<sup>19</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Magistrado Ponente: Dr. Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo. Sentencia del 12 de febrero de 2018. Radicación número: 11001-31-03-031-2002-01133-01.

<sup>20</sup> “Por la cual se modifican los artículos 1036 y 1046 del Código de Comercio”.

*por el damnificado al asegurado o a la compañía durante la vigencia, en el segundo, así se trate de hechos ocurridos con anterioridad a su iniciación.*

*Así mismo, se podrá definir como cubiertos los hechos que acaezcan durante la vigencia del seguro de responsabilidad siempre que la reclamación del damnificado al asegurado o al asegurador se efectúe dentro del término estipulado en el contrato, el cual no será inferior a dos años.*

(...)

En sentencia del 18 de diciembre de 2013<sup>21</sup>, reiterada en providencia del 31 de julio de 2014<sup>22</sup>, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia precisó que de conformidad con el anterior precepto normativo, podían presentarse las siguientes situaciones:

*au.-) Que coincidan dentro de la vigencia tanto el hecho dañoso, como la reclamación de la víctima al asegurado o la aseguradora.*

*av.-) Que el hecho dañoso sea anterior a la vigencia, pero el reclamo se presente dentro de ésta.*

*aw.-) Que se cubran sucesos acaecidos durante la vigencia, pero el reclamo se haga por fuera de la misma, en un plazo preestablecido para notificaciones.*

*El primer caso es connatural al convenio, pero los otros dos requieren de pactos expresos, claramente delimitados, cuya interpretación exige del fallador un examen estricto y restringido, que impida extender los amparos a riesgos no cubiertos o dejar por fuera aquellos que sí lo están.*

Así pues, para las pólizas con modalidad por reclamación hecha o *claims made*, tal como lo ha indicado la Corte Suprema de Justicia, “(...) a más de la configuración del siniestro o realización del riesgo asegurado (art. 1072 del C.Co.), que en el seguro de responsabilidad tiene una regla especial (art. 1131 id.), lo cierto es que cuando se ha pactado la forma de reclamación hecha (*claim made*), es menester el descubrimiento de la pérdida o el reclamo del perjudicado al asegurado o al asegurador, en el término de vigencia de la póliza que se hubiese acordado, o en el plazo posterior convenido”<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Magistrado Ponente: Dr. Fernando Giraldo Gutiérrez. Sentencia del 18 de diciembre de 2013. Radicación número: 11001-3103-041-2000-01098-01.

<sup>22</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Magistrada Ponente: Dra. Ruth Marina Díaz Rueda. Sentencia del 31 de julio de 2014. Radicación número: 11001-3103-015-2008-00102-01.

<sup>23</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Magistrado Ponente: Dr. Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo. Sentencia del 12 de febrero de 2018. Radicación número: 11001-31-03-031-2002-01133-01.

En ese orden de ideas, al margen de la ocurrencia del hecho dañoso, cuando se pacta el seguro de responsabilidad civil bajo la modalidad por reclamación hecha o *claims made*, la ausencia de la reclamación judicial o extrajudicial dentro del término de vigencia de la póliza o en su defecto en el convenido por las partes, impide el surgimiento de la obligación indemnizatoria a cargo de la aseguradora<sup>24</sup>.

Así lo ha entendido igualmente el Consejo de Estado, pues en sentencias de tutela del 25 de enero de 2018<sup>25</sup> y del 28 de marzo de 2019<sup>26</sup>, el Alto Tribunal sostuvo que “(...) las cláusulas “*claims made o reclamación hecha*” constituyen una limitación temporal al cubrimiento de la póliza, toda vez que no basta que los sucesos generadores de responsabilidad civil ocurran, sino que también resulta necesario que la reclamación por parte de la víctima se materialice durante la vigencia de aquella o, en su defecto, en el período adicional estipulado en el contrato de seguro, que, en todo caso, no puede ser inferior a dos años, de tal suerte que si esta no se presenta oportunamente, se excluye el referido débito a cargo del asegurador, a pesar de presentarse el hecho dañoso”<sup>27</sup>.

En el *sub lite* se encuentra probado que el 6 de noviembre de 2014 La Previsora S.A. Compañía de Seguros renovó la póliza de responsabilidad civil n° 1003104 a favor del médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, que tenía vigencia entre el 18 de septiembre de 2011 y el 18 de septiembre de 2012, esto es, para la época de los hechos, y que quedó con vigencia hasta el 18 de septiembre de 2015, con un valor asegurado total de \$500'000.000 (fl. 527, C.1A).

En la condición primera del contrato de seguro se pactó que, en lo que respecta a la responsabilidad civil profesional médica, “**PREVISORA SE OBLIGA A INDEMNIZAR AL ASEGURADO POR CUALQUIER SUMA DE DINERO QUE ESTE (sic) DEBA PAGAR A UN TERCERO EN RAZÓN A LA RESPONSABILIDAD CIVIL EN QUE INCURRA, EXCLUSIVAMENTE COMO CONSECUENCIA DE CUALQUIER “ACTO MÉDICO” DERIVADO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE ATENCIÓN EN LA SALUD DE LAS PERSONAS, POR EVENTOS QUE SEAN RECLAMADOS Y NOTIFICADOS POR PRIMERA VEZ DURANTE LA**

---

<sup>24</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Magistrado Ponente: Dr. Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo. Sentencia del 18 de julio de 2017. Radicación número: 76001-31-03-001-2001-00192-01.

<sup>25</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejero Ponente: Dr. Julio Roberto Piza Rodríguez. Sentencia del 25 de enero de 2018. Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02479-00(AC).

<sup>26</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Subsección A. Consejera Ponente: Dra. María Adriana Marín. Sentencia del 28 de marzo de 2019. Radicación número: 11001-03-15-000-2018-02290-01(AC).

<sup>27</sup> *Ibidem*.

VIGENCIA DE LA PÓLIZA Y HASTA EL LÍMITE DE COBERTURA ESPECIFICADO EN LAS CONDICIONES PARTICULARES (SALVO LOS ACTOS MÉDICOS QUE QUEDEN EXPRESAMENTE EXCLUIDOS), (...)" (fl. 531, C.1A).

En lo concerniente al concepto de reclamo, se indicó en la condición vigésimo cuarta que aquél significa "*Cualquier notificación o demanda por escrito por vía judicial o extrajudicial, hecha por un tercero, y recibida por el Asegurado o su Asegurador, solicitando compensación en forma monetaria y/o de servicios por daños y/o perjuicios ocasionados por un "acto médico" y/o "evento"* (fl. 536, C.1A).

La condición novena contempló que en caso de presentarse renovaciones sucesivas e ininterrumpidas de la póliza, la cobertura siempre se extendería a cubrir la responsabilidad emergente de actos médicos ocurridos desde el inicio de vigencia de la póliza inicial, sin importar que ésta hubiese ya vencido, siempre que el reclamo y la notificación se hubiere formulado durante una de las renovaciones consecutivas e ininterrumpidas (fl. 534, C.1A).

En la condición décima de la póliza se estableció la extensión del período para reclamar, consistente en la posibilidad de extender hasta un período máximo de dos años la cobertura para los reclamos formulados con posterioridad a la vigencia de la póliza y exclusivamente por actos médicos ocurridos durante su vigencia (fl. 534, C.1A).

Sin embargo, en la misma condición se indicó expresamente que dicha extensión, en caso de ser requerida por el asegurado, debía ser solicitada por éste a la aseguradora dentro de los treinta días anteriores a la finalización de la cobertura, pagando la prima correspondiente (fl. 534, C.1A).

Se plasmó igualmente en la condición décima que si el asegurado optaba por no adquirir el anexo o perdía el derecho a hacerlo, La Previsora no sería responsable y quedaría liberada para atender cualquier reclamo efectuado por terceros luego del vencimiento de la vigencia de la última póliza no renovada, sin importar la fecha de ocurrencia del hecho generador del reclamo (fl. 534, C.1A).

De conformidad con las condiciones de la citada póliza de seguro adquirida por el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco con La Previsora S.A. Compañía de Seguros, este Tribunal considera que aquella es de la modalidad *claims made* o reclamación hecha y, por lo tanto, para que surgiera la obligación de indemnizar a cargo de la aseguradora, tanto el

siniestro como la reclamación debían presentarse durante la vigencia de la póliza y no en período posterior, así el hecho que dio lugar a la reclamación hubiese ocurrido en el período de cobertura. Lo anterior, a menos que el asegurado suscribiera anexo de extensión del período para reclamar o la póliza hubiera sido renovada, en cuyo caso el reclamo y la notificación se hubiere formulado durante esa renovación.

No obra prueba en el proceso de que el asegurado suscribiera anexo de extensión del período para reclamar, y no hay constancia en el expediente de que la citada póliza fuera nuevamente renovada.

Siendo ello así, como la póliza de responsabilidad civil nº 1003104 estuvo vigente hasta el 18 de septiembre de 2015, y la reclamación de la ESE ASSBASALUD se presentó el 24 de enero de 2017, fecha en la que se notificó el auto que admitió el llamamiento en garantía contra el asegurado Daniel Fernando Rodríguez Franco<sup>28</sup> (fl. 388, C.1); al paso que la notificación a La Previsora S.A. Compañía de Seguros se efectuó el 25 de julio de 2017 (fl. 510, C.1A), el Tribunal considera que no es procedente ordenar a la aseguradora el reembolso del pago de la condena impuesta con cargo a dicha póliza.

En ese entendimiento, se modificará la decisión adoptada en primera instancia en esta materia.

## **Conclusión**

Según quedó analizado a lo largo de esta providencia, se configuró responsabilidad de la ESE ASSBASALUD por la afectación del derecho a la salud del señor Leonardo Fabio Betancur Aguirre, al no ser diagnosticado oportunamente, lo que trajo consigo que el tratamiento para el trauma de tórax que presentaba se iniciara con posterioridad, con las complicaciones y el deterioro en el cuadro clínico que ello generó. En ese orden de ideas, habrá de confirmarse la providencia objeto de apelación, sin perjuicio de la modificación respecto de la improcedencia de que La Previsora S.A. Compañía de Seguros asuma el pago de la condena impuesta al médico Daniel Fernando Rodríguez Franco, llamado en garantía de la ESE ASSBASALUD.

## **Costas**

---

<sup>28</sup> Recuérdese que, atendiendo la manifestación hecha por el médico Daniel Fernando Rodríguez Franco en audiencia de pruebas del 24 de enero de 2017, de desconocer que había sido llamado en garantía, el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales declaró la nulidad de lo actuado a partir del auto que admitió el llamamiento en garantía formulado en su contra y, en consecuencia, ordenó realizar nuevamente la notificación (fl. 382 vuelto, C.1), lo cual se surtió el mismo 24 de enero de 2017.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, esta Sala de Decisión se abstendrá de condenar en costas en esta instancia, como quiera que, de un lado, no observa que la demanda hubiere sido presentada con manifiesta carencia de fundamento legal, como lo exige la norma, y de otro, el recurso de apelación de la aseguradora prosperó parcialmente, haciendo que se modifique la providencia recurrida.

*En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,*

### FALLA

**Primero. ADICIÓNASE el ordinal primero** de la sentencia del trece (13) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Manizales, dentro del proceso de reparación directa promovido por los señores Leonardo Fabio Betancur Aguirre y Magnolia Aguirre Arcila contra CAPRECOM y la ESE ASSBASALUD, y en el cual fueron llamados en garantía Seguros del Estado S.A., Daniel Fernando Rodríguez Franco, la ESE ASSBASALUD y La Previsora S.A. Compañía de Seguros, en el sentido de **declarar probada** igualmente la excepción propuesta por La Previsora S.A. Compañía de Seguros y que denominó ***“INEXISTENCIA DE COBERTURA DE LA POLIZA (sic) DE RESPONSABILIDAD CIVIL PARA LOS HECHOS DE LA DEMANDA”***.

**Segundo. MODIFÍCASE el ordinal tercero** de la sentencia recurrida, en el sentido de excluir de las excepciones no probadas, la formulada por La Previsora S.A. Compañía de Seguros y que denominó ***“INEXISTENCIA DE COBERTURA DE LA POLIZA (sic) DE RESPONSABILIDAD CIVIL PARA LOS HECHOS DE LA DEMANDA”***.

**Tercero. REVÓCASE el ordinal séptimo** del fallo apelado, a través del cual se condenó a La Previsora S.A. Compañía de Seguros a reembolsar al médico Daniel Fernando Rodríguez Franco el valor de lo que éste tuviere que pagar a la ESE ASSBASALUD.

**Cuarto.** En lo demás, **CONFÍRMASE** la providencia objeto de recurso.

**Quinto. ABSTIÉNESE** de condenar en costas de segunda instancia, por lo brevemente expuesto.

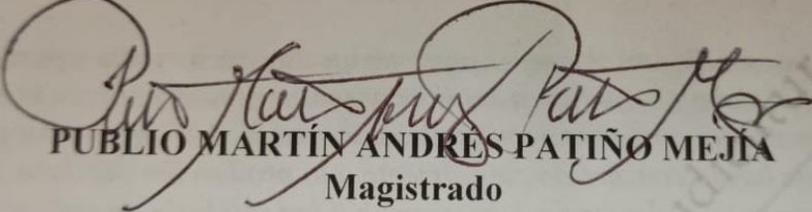
**Sexto. NOTIFÍQUESE** conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

**Séptimo.** Ejecutoriada esta providencia, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen y **HÁGANSE** las anotaciones pertinentes en el programa informático "*Justicia Siglo XXI*".

**Notifíquese y cúmplase**

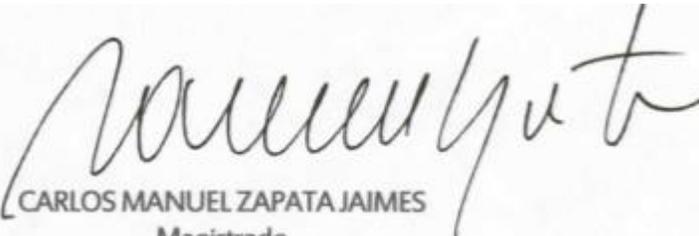


AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN  
Magistrado



PUBLICO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA  
Magistrado

**Con salvamento de voto**



CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 133

FECHA: 29/07/2022



**HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA**  
**SECRETARIO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**  
**-Sala Quinta de Decisión-**

**Magistrado Ponente: Augusto Ramón Chávez Marín**

**S.: 112**

**Asunto:** Sentencia de segunda instancia  
**Medio de control:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho  
**Radicación:** 17001-33-39-007-2015-00158-03  
**Demandante:** Luis Mauricio Montes Zapata  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Defensa Nacional –  
Policía Nacional

**Aprobado en Sala Ordinaria de Decisión, según consta en Acta n°  
028 del 22 de julio de 2022**

Manizales, veintidós (22) de julio de dos mil veintidós (2022).

**ASUNTO**

De conformidad con lo previsto por los artículos 243 y 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)<sup>1</sup>, corresponde a esta Sala de Decisión desatar el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia del dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las súplicas de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Luis Mauricio Montes Zapata contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

**LA DEMANDA**

En ejercicio de este medio de control interpuesto el 22 de junio de 2015 (fls. 3 a 21, C.1), se solicitó lo siguiente:

**Pretensiones**

1. Que se declare la nulidad de la Resolución n° 00172 del 23 de enero de 2015, con la cual el Director General de la Policía Nacional ordenó el

---

<sup>1</sup> En adelante, CPACA.

retiro del servicio activo del demandante, por voluntad de la Dirección General.

2. Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la entidad demandada reintegrar al señor Luis Mauricio Montes Zapata a un cargo de superior categoría, tal como lo ostentan sus compañeros de promoción.
3. Que se condene a la entidad demandada a pagar a favor de la parte actora, desde la fecha de retiro hasta la fecha de reintegro, todo lo dejado de percibir por el señor Luis Mauricio Montes Zapata en igualdad de condiciones a las de sus compañeros de promoción, tales como salarios, subsidios, primas, reconociendo la oscilación porcentual salarial y el subsidio de vivienda según sus grados y ascensos.
4. Que se disponga que no hubo solución de continuidad en la prestación de los servicios, para todos los efectos legales y prestacionales de ley, así como para el futuro reconocimiento de la asignación de retiro.
5. Que las sumas a reconocer se actualicen conforme al artículo 179 del CCA (sic).
6. Que se ordene a la entidad demandada dar cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y 177 del CCA (sic).
7. Que se condene en costas a la parte accionada.

## **Hechos**

La parte accionante sustentó sus pretensiones bajo los siguientes supuestos de hecho (fls. 5 a 7, C.1), que en resumen indica la Sala:

1. El señor Luis Mauricio Montes Zapata ingresó a la Policía Nacional el 6 de septiembre de 2004.
2. En sesión celebrada el 21 de enero de 2015, protocolizada mediante Acta n° 003-APROP-GRURE-3-22, la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agente de la Policía Nacional, recomendó al señor Director General de la Policía Nacional retirar al señor Luis Mauricio Montes Zapata, por la causal de retiro denominada "*voluntad de la Dirección General*".
3. Mediante Resolución n° 00172 del 23 de enero de 2015, el señor Luis

Mauricio Montes Zapata fue retirado del servicio activo, ostentando el grado de patrullero adscrito a la Dirección de Tránsito y Transporte, como integrante de la Unidad de Control y Seguridad de la Policía Metropolitana de Manizales.

4. El señor Luis Mauricio Montes Zapata prestó sus servicios en la institución demandada por 10 años, 4 meses y 16 días.
5. A lo largo de su trayectoria policial, el señor Luis Mauricio Montes Zapata recibió manifestaciones de felicitación por parte de sus superiores, se destacó por múltiples acciones de compromiso institucional, siempre obtuvo el mayor puntaje en sus calificaciones y nunca fue objeto de sanciones, lo que resulta incoherente con la decisión de retiro.
6. La recomendación de retiro del servicio tuvo como fundamento una denuncia presentada por un ciudadano ecuatoriano, quien manifestó que el 15 de enero de 2015, en el peaje vial de Santagueda que conduce del Municipio de Chinchiná a la ciudad de Medellín, sector Las Pavas, fue requerido en un retén policial, donde se encontraba el patrullero "*John Jairo Zapata*" (sic), entre otros, y luego de registrar el vehículo en el que se movilizaba le exigieron la suma de US\$6.000 dólares, a cambio de dejarlo continuar con su viaje, ya que no podía transitar con la suma que portaba (US\$22.000 dólares).
7. El acta de recomendación de retiro del servicio no reunió los requisitos legales ni constitucionales, ya que sólo se limitó a fundarse en razones del servicio, sin explicación, de forma vaga e imprecisa, contrariando lo dispuesto en sentencias C-525 de 1995 de la Corte Constitucional y del 27 de marzo de 2003 del Consejo de Estado (radicado 2366-02), entre otras.
8. A la fecha de presentación de la demanda, no han sido decididos los procesos disciplinario y penal que cursan en su contra por la denuncia antes señalada.
9. De conformidad con los antecedentes del demandante, que reposan en el Sistema de Información para la Administración de Talento Humano (SIATH), el ex uniformado estuvo vinculado en la Dirección de Tránsito y Transporte por más de tres (3) años, por lo que recibió instrucción amplia y suficiente en Policía de Tránsito, lo que conllevó a que desempeñara cargos tales como Integrante Unidad de Reacción e Intervención en el Departamento de Policía de Caldas e Integrante Unidad de Control y Seguridad de la Metropolitana de Manizales. En consecuencia, la formación del policial implica, sin temor a dubitaciones, su conocimiento

del Sistema Nacional de Tránsito y Transporte.

10. Según la tabla de sueldos expedida a través del Decreto 187 del 7 de febrero de 2014, el señor Luis Mauricio Montes Zapata devengaba para el año 2014, una suma de dinero por valor de \$1'199.543, y demás emolumentos prestacionales que ascienden a \$823.907.

### **Normas violadas y concepto de la violación**

La parte demandada no indicó qué disposiciones estimaba como vulneradas.

Indicó que existe disconformidad entre el desempeño laboral del actor (cumplimiento del servicio) y la decisión de retiro por el mismo motivo, no encontrando soporte legal en la norma invocada en el acto demandado, pues si bien con ella se autoriza el retiro por razones del servicio, se entiende que éste se hace en aras de mejorarlo, prescindiendo de personal que no cumple debidamente sus funciones.

Hizo referencia a los artículos 2 y 4 de la Ley 857 de 2003, que consagran las causales de retiro y dentro de ellas, el retiro por voluntad del Gobierno o del Director General de la Policía Nacional.

Expuso que en la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de las citadas normas, precisando que la facultad discrecional para el retiro de funcionarios de la Fuerza Pública no puede ser confundida con arbitrariedad, sino que tiene que estar sustentada en razones objetivas, razonables y proporcionales al fin perseguido, que no es otro que garantizar la eficiencia y eficacia de la institución en la prevalencia del interés general.

Consideró que el acto demandado debe ser revocado, en tanto desconoció principios en los que se funda el Estado Social de Derecho, así como principios laborales fundamentales como el de la igualdad de oportunidades, remuneración mínima y móvil, estabilidad en el empleo, y la dignidad humana, entre otros.

Lo anterior, en tanto la desvinculación se dio sin existir motivación para tal efecto en el acta que sustentó la resolución de retiro, y además es incongruente con lo reflejado en la hoja de vida, negándole de paso el ejercicio de la profesión que escogió, es decir, ser miembro de la Policía Nacional.

Adujo que hay vulneración al debido proceso, por el hecho que en el acto

atacado no existe una razón relacionada con censura o crítica de la trayectoria policial del accionante, y adicionalmente, no se evidencia que se hubiese realizado el estudio de la hoja de vida del mismo.

Señaló que la falta de motivación de las actas de las Juntas Asesoras del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional así como del acto de retiro del servicio vulnera el debido proceso.

Manifestó que de conformidad con el artículo 42 del Decreto 1800 de 2000, el puntaje obtenido en la evaluación de desempeño personal y profesional amerita ser tenido en cuenta para participar en los planes de estímulos que determine la Dirección General de la Policía Nacional.

Estimó pues que se trata de un acto administrativo ilegal, arbitrario y contrario a la Constitución y la ley, por lo que debe ser revocado en su integridad, máxime si a la fecha el actor no ha sido sancionado disciplinaria ni penalmente.

### **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

Actuando debidamente representada y dentro del término oportuno otorgado para tal efecto, la Policía Nacional contestó la demanda en escrito obrante de folios 69 a 83 del expediente, de la manera que se indica a continuación.

Manifestó que las condecoraciones no generan estabilidad, pues es un deber del funcionario policial destacarse y demostrar el cumplimiento de las funciones asignadas constitucional e institucionalmente.

Aseguró que, contrario a lo expresado por la parte actora, la entidad observó los parámetros establecidos por las Altas Cortes sobre la motivación, así como lo ha consolidado en la sentencia SU-053 de 2015 de la Corte Constitucional.

Adujo que mediante proceso disciplinario MEMAZ 2015-15, el demandante fue destituido e inhabilitado para ejercer funciones públicas por diez (10) años; mientras que el proceso penal que adelanta el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Manizales por el delito de concusión está pendiente de la audiencia de formulación de acusación.

Expuso que el demandante conocía sus funciones a cabalidad debido a su instrucción y experiencia, por lo cual sabía también cuál era el procedimiento legal a seguir y a pesar de todo eso, tomó la decisión de

realizar junto a sus compañeros un hecho dañino, ilegal y deshonroso para la Policía Nacional.

Hizo alusión al régimen especial previsto para la Policía Nacional en el Decreto 1791 de 2000, indicando que la Dirección General de la Policía Nacional está facultada para retirar del servicio activo al personal que se encuentra en servicio activo de la institución, previo concepto de la Junta Asesora, más aún cuando el control y la confianza son unos de los factores más importantes sobre los cuales se cimenta la institución policial.

Afirmó que la facultad de retirar al personal del Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes del servicio activo por la causal denominada "*voluntad de la Dirección General*", se realiza dentro del ejercicio de las potestades legales de su función y en procura de cumplir la misión constitucional otorgada a la Policía Nacional.

Refirió que en varios pronunciamientos –de los cuales citó apartes–, el Consejo de Estado ha reiterado que el buen desempeño en el cargo y la prestación eficiente del servicio no otorgan fuero de estabilidad.

Señaló que la discrecionalidad tiene pleno respaldo constitucional pero no es absoluta, pues se deben respetar los principios de proporcionalidad y razonabilidad, en los cuales aquella se debe sustentar en cumplimiento de los fines constitucionales de la Fuerza Pública.

Trajo a colación los estándares de motivación en los actos administrativos de retiro del servicio por facultad discrecional, de los que trata la sentencia SU-053 de 2015, manifestando que aunque esta providencia fue proferida con posterioridad al acto administrativo demandado, éste cumplió aquellos a cabalidad, ya que está sustentado en razones objetivas y razonables, mediante las cuales buscó el mejoramiento del servicio policial que se presta a la comunidad, y fue expedido previa recomendación por parte de la Junta de Evaluación y Clasificación. Acotó que el actor fue notificado de tales decisiones.

Adujo que luego de haberse presentado los hechos en los cuales se vio inmiscuido el demandante, la Junta de Evaluación y Clasificación de Suboficiales, personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional se reunió y mediante Acta nº 003-APROP-GRURE-3-22, procedió a verificar las actuaciones realizadas por el actor y la afectación que con ellas se hizo del servicio.

Indicó que en aquel momento se estimó que el actuar del señor Luis

Mauricio Montes Zapata, además de constituir una clara vulneración a la confianza que el mando institucional había depositado en él como integrante de la Policía Nacional, trasgredía el mandato constitucional y resultaba gravoso tanto en su labor en la unidad de tránsito y transporte así como en la protección de los ciudadanos que transitan las vías colombianas.

Manifestó que en el acta consta que la Junta consideró que el demandante había ejecutado de manera consciente y dolosa un acto reprochable, infringiendo la Constitución y la ley, valiéndose de su condición como funcionario de la Policía Nacional para solicitar dádivas de manera fraudulenta, poniendo en riesgo la credibilidad de la sociedad colombiana hacia esa institución.

Explicó que las razones del mejoramiento del servicio se fundamentaron en la pérdida de confianza definitiva en el funcionario, con ocasión de las actuaciones por éste realizadas en contravía de sus compromisos y obligaciones constitucionales y legales.

Expuso que en caso de ordenarse el reintegro al servicio activo, deben aplicarse los límites indemnizatorios señalados en la sentencia SU-053 de 2015.

Finalmente consideró que la parte actora no logró demostrar que el acto demandado hubiera sido expedido irregularmente o que en su defecto tuviera desviación de poder.

### **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

El 18 de diciembre de 2019, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales dictó sentencia en este asunto (fls. 167 a 174, C.1), con la cual negó las pretensiones de la demanda, con fundamento en las siguientes consideraciones.

Inicialmente, la Juez *a quo* hizo referencia al régimen de carrera de la Policía Nacional, estableciendo que dentro de las causales de retiro del servicio se encuentra la que se hace por voluntad del Gobierno Nacional para oficiales y del Ministro de Defensa Nacional o la Dirección General de la Policía Nacional por delegación para el nivel ejecutivo, los suboficiales y los agentes.

Explicó que la facultad de remover del servicio de manera discrecional se ejerce frente al personal con cualquier tiempo de servicio, previa recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva.

Sostuvo que tal facultad ha sido objeto de no pocos pronunciamientos jurisprudenciales tanto por la Corte Constitucional como por el Consejo de Estado, quienes en sus decisiones han precisado los límites e implicaciones de los actos administrativos expedidos con fundamento en aquella.

En efecto, indicó que cuando se trata de actos discrecionales legalmente soportados, la Policía Nacional cuenta con toda la facultad de retirar del servicio a personal de la institución; que el hecho que se requiere recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación para retirar de manera discrecional no significa que deba motivarse el acta con la cual se da dicha recomendación; que aunque el empleado tenga un excelente desempeño en su labor profesional, no por ese motivo no puede ser retirado del servicio; y que la parte actora debe probar fehacientemente la desviación de poder, pues al tratarse de una decisión discrecional, ésta se presume legal.

Señaló que el Consejo de Estado ha precisado que la hoja de vida de la persona desvinculada resulta de gran importancia para determinar si se hizo o no un adecuado uso de la facultad discrecional conferida a la Policía Nacional.

Aplicando los parámetros esbozados, la Juez de primera instancia manifestó que el acto administrativo demandado sí cuenta con una motivación en la que se exponen las razones por las cuales se adoptó la decisión de retiro del servicio; las cuales son coherentes con el contenido del Acta nº 003-APROP-GRURE-3-22 del 21 de enero de 2015, con la cual la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes, recomendó el retiro.

Manifestó que el concepto emitido por la citada Junta se encuentra debidamente soportado, pues tuvo en cuenta la investigación disciplinaria adelantada contra el demandante, con ocasión de la cual fue finalmente sancionado e inhabilitado por diez (10) años, y también el proceso penal tramitado por los mismos hechos.

Explicó que aunque para el momento de la desvinculación no se había adoptado decisión de fondo en los referidos procesos disciplinario y penal, lo cierto es que se vio afectada la confianza que deposita la Policía Nacional en los funcionarios, quienes precisamente tienen el deber constitucional de velar por las condiciones necesarias para el ejercicio de derechos y libertades públicas de los ciudadanos.

Consideró que el hecho que uno de los miembros de la institución demandada se encontrara denunciado por un ciudadano por haberle exigido a éste una suma de dinero con el fin de omitir un procedimiento policial que le era obligatorio adelantar, constituye un escenario que generaba desconfianza por parte de sus superiores y la comunidad en general, en el actuar del actor.

Citó apartes de pronunciamiento del Consejo de Estado en el cual se da valor, más allá de la hoja de vida, a otras circunstancias que involucran la confianza y moralidad en la prestación del servicio por parte de los uniformados de la Policía Nacional.

Expuso que para efectos del retiro discrecional no es indispensable que la investigación disciplinaria o penal hubiese culminado, ya que se trata de ámbitos independientes y el primero no se suspende por los resultados que puedan arrojar las investigaciones de las autoridades disciplinarias o penales.

Estimó que el acto administrativo fue expedido con el fin de obtener un mejoramiento del servicio, reflejado en el ánimo de contar con personal con las mayores calidades y con la mejor idoneidad para el ejercicio del cargo, incluyendo la confianza y la certidumbre en el íntegro desempeño de sus funciones.

Acotó que el demandante tuvo la oportunidad de conocer las razones por las cuales la Dirección General de la Policía Nacional decidió retirarlo del servicio, pues en el acto administrativo que le fue notificado constan los mismos argumentos expuestos por la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes en el Acta n° 003-APROP-GRURE-3-22 del 21 de enero de 2015.

En consecuencia, consideró que el acto atacado fue debidamente motivado y que la Policía Nacional hizo uso de su facultad discrecional de manera razonada y proporcional.

Finalmente, condenó en costas a la parte actora.

## RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión proferida por la Juez *a quo*, actuando dentro del término legal previsto para el efecto, la parte demandante interpuso recurso de apelación contra el fallo de primera instancia (fls. 176 a 187, C.1), con fundamento en lo siguiente.

Manifestó que al momento de su retiro, contaba con una experiencia superior a nueve (9) años; que durante su desempeño como miembro de la Policía Nacional obtuvo calificaciones con nivel superior; que las conclusiones del seguimiento a la actividad desempeñada en los años 2012 y 2013 dan cuenta que se trataba de un policial cumplidor de su deber, responsable, activo, con sentido de pertenencia frente a la institución y efectivo en la ejecución de las labores asignadas; y que registró una decena de distinciones y felicitaciones (individuales y colectivas).

Adujo que en el acto de retiro no se individualizó la conducta imputada ni las razones de hecho que determinaron la desvinculación; las cuales tampoco constan en el acta de la Junta de Evaluación y Clasificación.

Hizo alusión a pronunciamiento de la Corte Constitucional en relación con la causal de retiro discrecional o por voluntad del Gobierno o de la Dirección General de la Policía Nacional, destacando la necesidad de motivar la decisión.

Reiteró que en el presente asunto hay falta de motivación, pues en el acta de recomendación de retiro del servicio no se realizó ninguna explicación al respecto, sino que se limitó, de forma vaga e imprecisa, a sostener que era por razones del servicio.

Consideró que el haber obtenido puntajes sobresalientes le daba derecho a que fuera tenido en cuenta para participar en planes de estímulos que determinara la Dirección General de la Policía Nacional.

Finalmente afirmó que el fallo de primera instancia debe ser revocado pues es ilegal, arbitrario y contrario a la Constitución Política y a la ley.

## **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA**

### **Parte demandante**

Guardó silencio.

### **Parte demandada (fls. 6 a 9, C.4)**

Intervino para manifestar que el acto atacado fue expedido con sujeción a lo dispuesto en la ley, sin que la autoridad nominadora tuviera la obligación de expresar los motivos que determinaron el retiro, pues éstos se presumen a mejorar el servicio.

## CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público no emitió concepto en el asunto de la referencia.

## TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

**Reparto.** Para conocer del recurso de alzada, el expediente fue repartido a este Tribunal el 6 de marzo de 2020, y allegado el 15 de julio del mismo año al Despacho del Magistrado Ponente de esta providencia (fl. 2, C.4).

**Admisión y alegatos.** Por auto del 15 de julio de 2020 se admitió el recurso de apelación y se ordenó correr traslado para alegatos en caso de no existir solicitud de pruebas por practicar en segunda instancia (fl. 2, C.4). Sólo la parte demandada alegó de conclusión (fls. 6 a 9, ibídem). El Ministerio Público no rindió concepto en esta oportunidad.

**Paso a Despacho para sentencia.** El 9 de septiembre de 2020 el proceso ingresó a Despacho para sentencia (fl. 10, C.4), la que se dicta en seguida, atendiendo el orden de ingreso del respectivo proceso para tales efectos.

## CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

Procede el Tribunal a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia dictada en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, en los estrictos términos en que aquél fue formulado.

### Problema jurídico

El asunto jurídico a resolver en el sub examine se centra en dilucidar los siguientes interrogantes:

- *¿Se encuentra ajustada a derecho la decisión de retirar del servicio activo de la Policía Nacional al señor Luis Mauricio Montes Zapata por voluntad de la Dirección General de dicha institución?*
- *En caso afirmativo, ¿el demandante tiene derecho al reintegro al cargo solicitado, con el consecuente pago de salarios y prestaciones sociales dejadas de percibir?*

Para despejar el problema planteado, la Sala abordará los siguientes

aspectos: **i)** hechos probados; **ii)** retiro del servicio activo por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional; y **iii)** examen del caso concreto.

## 1. Hechos debidamente acreditados

La siguiente es la relación de los hechos debidamente probados que resultan relevantes para solucionar el caso concreto:

- a) Según consta en Acta nº 003-APROP-GRURE-3-22 del 21 de enero de 2015 (fls. 11 a 16, C.2), la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes se reunió y recomendó el retiro del servicio activo de la Policía Nacional del señor Luis Mauricio Montes Zapata, por la causal de “*voluntad de la Dirección General*”.
- b) Mediante Resolución nº 00172 del 23 de enero de 2015 (fls. 3 a 6, C.2), el Director General de la Policía Nacional resolvió retirar del servicio activo de la Policía Nacional al señor Luis Mauricio Montes Zapata, por recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes.

Indicó que según consta en Acta nº 003-APROP-GRURE-3-22 del 21 de enero de 2015, la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes se reunió y expuso lo siguiente:

(...)

*Que el retiro del servicio activo por voluntad del Gobierno Nacional o del Director General de la Policía Nacional, no es producto de una sanción disciplinaria, sino una facultad consagrada en el Decreto Ley 1791 de 2000, que obedece a las razones del servicio con el fin de garantizar la seguridad y convivencia ciudadana, la misma seguridad del Estado y el buen funcionamiento de la institución policial.*

*Que el concepto de buen servicio no se ciñe sólo a las calidades laborales del servidor, sino que comporta circunstancias de conveniencia y oportunidad que corresponde sopesar al nominador.*

*Que las circunstancias de idoneidad y buen desempeño durante la permanencia en la institución, tratándose de decisiones discrecionales, no generan por sí solas fuero alguno de “estabilidad”; ni pueden limitar la potestad de remoción que la Ley le ha conferido a los nominadores.*

*Que por lo anterior, la Policía Nacional con el fin de responder a las exigencias gubernamentales, ha creado una Doctrina Policial, en la cual se fundamenta el que*

*hacer del personal que conforma la institución. De igual forma, se han establecido mecanismos encaminados a fomentar los buenos comportamientos, los cuales cada servidor público policial se compromete a acatar y cumplir inexorablemente.*

*Es así, como la ética policial, norma moral de la conducta humana y característica fundamental de cada miembro de la institución, debe estar enmarcada en un verdadero sistema de valores, los cuales le permiten el estricto cumplimiento de su deber, ya que la seguridad pública ha dejado de ser una función exclusiva del Estado, para convertirse en un ejercicio donde los ciudadanos participan de forma activa. En la que, con el ejemplo de un buen Policía materializa el buen funcionamiento de la institución y la Gobernabilidad del país, logrando así una sociedad segura y pacífica.*

*Esta coordinación implica garantizar y salvaguardar el interés general, los fines especiales de Estado, así como preservar la vida y la integridad de las personas y permitirles el libre ejercicio de sus derechos, individuales, sociales y patrimoniales.*

*Es por ello, que en virtud del principio de Dignidad, el cual contiene los valores de **Honestidad, Transparencia, Honor y Valor Policial**, así como en observancia de los principios constitucionales, cada policial debe ser fiel cumplidor de los mismos, como se menciona, en el Código de Ética Policial, que cada uniformado asumió cumplir y acatar, (...)*

*(...)*

*“... Se hace exposición de la trayectoria del señor Patrullero **LUIS MAURICIO MONTES ZAPATA** (...)*

*Luego de examinar las razones del servicio que imponen la naturaleza de la función constitucional asignada a la Policía Nacional, esto es, el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz, se procede a evaluar el desempeño profesional del señor Patrullero **LUIS MAURICIO MONTES ZAPATA**, quien actúa como Integrante Unidad de Control y Seguridad de la Policía Metropolitana de Manizales, con el fin de analizar si existe afectación con su actuar al servicio que presta.*

*Revisados los antecedentes del señor Patrullero que reposan en el Sistema de Información para la administración del Talento Humano (SIATH) se observa que el uniformado en su trasegar institucional ha estado vinculado con la Dirección de Tránsito y Transporte por más de tres (3) años, es por ello que ha recibido instrucción amplia y suficiente en Policía de Tránsito, lo que conllevó a que éste desempeñara cargos como Integrante Unidad de Reacción e Intervención en el Departamento de Policía Caldas y como Integrante Unidad de Control y Seguridad de la Metropolitana de Manizales, en consecuencia la formación del uniformado implica sin temor a dubitaciones su conocimiento del Sistema Nacional de Tránsito y Transporte, igualmente el Sistema Penal Colombiano, así*

*mismo de los derechos y deberes que como servidor público le asisten máxime al encontrarse vinculado a una institución tan importante como lo es la Policía Nacional, entidad a la que el constituyente le ha encomendado la función cardinal de proteger vida, honra y bienes de los habitantes de Colombia para que estos convivan en paz.*

*Aunado a lo expuesto, al observar el perfil del señor Patrullero **LUIS MAURICIO MONTES ZAPATA** se indica que al haber pertenecido a una Unidad Especializada de la Policía Nacional como lo es la Dirección de Tránsito y Transporte cuya misión de conformidad con lo establecido en la Resolución 00202 del 26 de enero de 2010, es la de contribuir con la movilidad, aplicación de las normas de tránsito y prevención de la accidentalidad de los usuarios de las vías y terminales en todos los modos del transporte, orientado a garantizar una cultura de seguridad vial y propiciar conciencia colectiva de solidaridad, autorregulación y disciplina social.*

*(...)*

*Del análisis de la normatividad antecedentes (sic), los miembros de la Junta de Evaluación y Clasificación, evalúan que el señor Patrullero **LUIS MAURICIO MONTES ZAPATA**, actualmente tiene una investigación disciplinaria P-MEMAX-2015-4, por denuncia instaurada por ciudadano en contra de funcionarios policiales adscritos al Grupo de Tránsito porque al parecer exigieron dadas (sic) a cambio de no realizar procedimiento de judicialización, la cual dada la trayectoria del uniformado, el cargo que ostenta, la especialidad a la cual se encuentra vinculado, así como las funciones y competencias encomendadas, no puede ser aceptada ni por el Mando Institucional y mucho menos por el conglomerado social que le había confiado la salvaguarda y protección de sus intereses.*

*Sobre el particular los miembros de la Junta de Evaluación y Clasificación manifiestan que las políticas de la Dirección de Tránsito y Transporte están encaminadas a generar estrategias para el mejoramiento de la prestación de los servicios a la comunidad, generando acercamiento al marco de la seguridad y convivencia ciudadana, logrando el fortalecimiento de la imagen institucional, basados en aspectos entre los que se encuentra la honestidad y transparencia en los comportamientos de todos los miembros de la Institución, por tal motivo el personal uniformado debe respetar y acatar en estricto sentido su contenido. Así las cosas al Patrullero en referencia dada su condición de Integrante Unidad de Control y Seguridad de la Policía Metropolitana de Manizales le estaba prohibido omitir procedimiento judicial a persona natural o jurídica, pública o privada, así como exigir dadas (sic) a cambio de no realizarse, y utilizar para su propio beneficio o de terceros, con acciones relacionadas al ejercicio de sus funciones.*

*Las actuaciones desplegadas por el señor Patrullero **LUIS MAURICIO MONTES ZAPATA**, permiten a los miembros de la presente Junta, concluir que el actuar del uniformado no se encuentra acorde con los lineamientos y preceptos*

*constitucionales que se concedieron a los miembros de la Policía Nacional y en tal sentido, existen elementos suficientes para colegir que adolece de la confianza de la que debe ser depositario un miembro de la Institución teniendo en cuenta la delicada labor que realiza en torno a la seguridad ciudadana y la lucha contra la criminalidad. Aunado a lo expuesto dentro de las funciones asignadas al Patrullero estaba la prevenir la comisión de delitos y realizar a cabalidad los procedimientos judiciales de acuerdo a la conducta tipificada en nuestro ordenamiento penal, así mismo ser ejemplo en el cumplimiento de las leyes como miembro de la Institución.*

*Por todo lo anterior, la Institución tiene razones de peso para perder la confianza en el Patrullero ya que con su conducta afectó la prestación del servicio de seguridad a la comunidad y de lucha contra la criminalidad, desdibujando los fines del Estado en cuanto al mantenimiento de las condiciones esenciales y necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz, así mismo con el actuar del señor Patrullero se vulneró el cumplimiento de la misión de la Dirección de Tránsito y Transporte, funciones a el (sic) asignadas.*

*Finalmente, la Policía Nacional despliega actualmente una línea de política de integridad policial conocida por todo el personal uniformado y no uniformado al servicio de la entidad en la cual se determina que los actos públicos y privados de sus hombres deberán enmarcarse dentro de la probidad y la transparencia, contando con fundamentos éticos (...).*

*En consecuencia, habiendo expuesto los motivos determinantes de la pérdida de la confianza los integrantes de la Junta con voz y voto, por consentimiento unánime consideran viable recomendar al Director General de la Policía Nacional, el retiro del señor Patrullero **LUIS MAURICIO MONTES ZAPATA**, (...) por las razones expuestas en líneas precedentes y en forma discrecional, así mismo observaron que con el actuar del policial se afectó e incumplió la misión encomendada a la Policía Nacional y omitiendo los lineamientos establecidos en los artículos 2° y 218 de la Constitución Política de Colombia, respecto de la finalidad a nosotros asignada, así como el código de ética policial y los principios axiológicos de la Institución.*

Manifestó que era entonces necesario acoger dicha recomendación.

- c) El citado acto administrativo le fue notificado al señor Luis Mauricio Montes Zapata el 25 de enero de 2015 (fl. 7, C.2).
- d) Atendiendo la novedad informada por el Jefe Seccional Investigación Criminal de la Policía Metropolitana de Manizales, mayor Andrés Darío Obando Prada, la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Policía Metropolitana de Manizales adelantó investigación disciplinaria contra el señor Luis Mauricio Montes Zapata y otros, por hechos acaecidos el 15 de

enero de 2015 en el peaje de Santagueda, en los cuales, al parecer, al hallar la suma de US\$22.000 en un procedimiento de registro realizado en horas de la madrugada a un ciudadano ecuatoriano que transitaba por el lugar, se apropiaron de US\$6.000 como una manera de que éste pudiera continuar su trayecto (primer CD obrante a folio 245 del cuaderno 3).

Con ocasión de dicha investigación disciplinaria, la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Policía Metropolitana de Manizales profirió fallo el 24 de junio de 2015 (páginas 194 a 306 del tercer PDF obrante en el CD visible a folio 245 del cuaderno 3), a través del cual responsabilizó disciplinariamente al señor Luis Mauricio Montes Zapata, a título de dolo, de cometer la falta disciplinaria gravísima contenida en el numeral 4 del artículo 34 de la Ley 1015 de 2006 (Régimen de Disciplina y Ética para la Policía Nacional), relativa a **“SOLICITAR O RECIBIR DIRECTA O INDIRECTAMENTE DÁDIVAS O CUALQUIER OTRO BENEFICIO, PARA SÍ O PARA UN TERCERO, CON EL FIN DE EJECUTAR, OMITIR O EXTRALIMITARSE EN EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES”** (mayúscula sostenida, negrilla y líneas son del texto).

Como consecuencia de lo anterior, el señor Luis Mauricio Montes Zapata fue sancionado con destitución e inhabilidad general para ejercer la función pública en cualquier cargo o función por el término de diez (10) años.

El citado fallo fue confirmado el 29 de octubre de 2015 (páginas 10 a 84 del segundo PDF obrante en el CD visible a folio 245 del cuaderno 3).

- e) Según informa la Fiscal Primera Delegada ante los Juzgados Penales del Circuito de Manizales a través de Oficio nº DS-16-21-SSFSC-AP-456 del 24 de agosto de 2015 (fl. 1, C.2), contra el señor Luis Mauricio Montes Zapata y otros se adelantó proceso penal por el delito de concusión, por ocultamiento, alteración o destrucción de elemento material probatorio. Lo anterior encuentra sustento en los documentos allegados por la Fiscalía General de la Nación y que obran de folios 1 a 242 del cuaderno 3 de la actuación.

De los documentos referidos se extrae que, según denuncia interpuesta por el señor Javier Fernando Calle Idrovo, de nacionalidad ecuatoriana, el señor Luis Mauricio Montes Zapata y otros, durante un procedimiento de registro a su vehículo realizado en horas de la madrugada del 15 de enero de 2015, al hallarle la suma de US\$22.000, le dijeron que en Colombia era ilícito transportar esa cantidad de dinero y a cambio de dejarlo continuar se apoderaron de US\$6.000 (fl. 12, C.3).

- f) Hoja de vida del señor Luis Mauricio Montes Zapata (fl. 2, C.2), en la cual consta lo siguiente: **i)** que ostentaba grado de patrullero; **ii)** que la última unidad para la cual laboró fue la de Seccional de Tránsito y Transporte de Manizales; **iii)** que el último cargo desempeñado fue el de Integrante Unidad de Control y Seguridad; y **iv)** que recibió dos menciones honoríficas y 30 felicitaciones.

## **2. Retiro del servicio activo por voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional**

De conformidad con el artículo 218 de la Constitución Política, a los miembros de la Policía Nacional les asiste un régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario, con base en el cual se regula expresamente el ingreso, los ascensos, así como su retiro.

Con el Decreto 1791 de 2000, “*Por el cual se modifican las normas de carrera del Personal de Oficiales, Nivel Ejecutivo, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional*”, el Gobierno Nacional definió el retiro como aquella “(...) *situación por la cual el personal uniformado, sin perder el grado, cesa en la obligación de prestar servicio. (...)*”; estableciendo como causales de retiro del personal de la institución, las que se indican a continuación, dentro de las cuales no se incluyen las adicionadas con ocasión del artículo 111 de la Ley 2179 de 2021, por no estar vigentes al momento de expedición del acto acusado:

**ARTÍCULO 55. CAUSALES DE RETIRO.** *El retiro se produce por las siguientes causales:*

- 1. Por solicitud propia.*
- 2. Por llamamiento a calificar servicios.*
- 3. Por disminución de la capacidad sicofísica<sup>2</sup>.*
- 4. Por incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez.*
- 5. Por destitución.*
- 6. Por voluntad ~~del Gobierno para oficiales y~~ del Ministro de Defensa Nacional, o la Dirección General de la Policía Nacional por delegación, para el nivel ejecutivo, ~~los suboficiales~~ y los agentes<sup>3</sup>.*
- 7. Por no superar la escala de medición del Decreto de Evaluación del Desempeño Policial.*

---

<sup>2</sup> El numeral 3 del Decreto 1791 de 2000 fue declarado exequible condicionalmente mediante sentencia C-381 de 2005, “en el entendido que el retiro del servicio por disminución de la capacidad sicofísica sólo procede cuando el concepto de la Junta Médico Laboral sobre reubicación no sea favorable y las capacidades del policial no puedan ser aprovechadas en actividades administrativas, docentes o de instrucción”.

<sup>3</sup> A través de sentencia C-253 de 2003 se declararon inexecutable los apartes tachados.

8. Por incapacidad académica.
9. Por desaparecimiento.
10. Por muerte.

El artículo 62 de la referida norma reguló el retiro por voluntad del Ministro de Defensa Nacional o de la Dirección General de la Policía Nacional para el nivel ejecutivo y los agentes en los siguientes términos:

**ARTÍCULO 62. RETIRO POR VOLUNTAD DEL GOBIERNO, O DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL.** <Apartes tachados INEXEQUIBLES<sup>4</sup>> Por razones del servicio y en forma discrecional, ~~el Gobierno Nacional para el caso de los oficiales o la Dirección General de la Policía Nacional por delegación del Ministro de Defensa Nacional, para el nivel ejecutivo, los suboficiales, y agentes podrán disponer el retiro del personal con cualquier tiempo de servicio, previa recomendación de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional para los oficiales o de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva para los demás uniformados.~~

De conformidad con el artículo 5 del mismo Decreto 1791 de 2000, los patrulleros hacen parte del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, de manera que a dicho personal le aplica lo previsto por la citada norma en punto a la posibilidad de ser retirado del servicio por voluntad de la Dirección General previa recomendación de la Junta de Evaluación y Clasificación de la entidad.

### 3. Examen del caso concreto

Descendiendo al asunto que convoca la atención de esta Sala, se advierte que el retiro del señor Luis Mauricio Montes Zapata del servicio activo de la Policía Nacional, se produjo acudiendo a la causal de retiro contenida en el numeral 6 del artículo 55 del Decreto 1791 de 2000, regulada por el artículo 62 de la misma disposición.

Al ostentar la calidad de patrullero, el señor Luis Mauricio Montes Zapata hacía parte del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional y, por lo tanto, las normas citadas le eran aplicables.

Alegó la parte actora en su demanda que el acto de retiro no sólo no está motivado, sino que además no es congruente con lo reflejado en la hoja de vida y que da cuenta del excelente desempeño laboral del accionante, producto del cual hubiera podido incluso ser tenido en cuenta para

---

<sup>4</sup> De conformidad con la sentencia C-253 de 2003.

participar en los planes de estímulos que determine la Dirección General de la Policía Nacional, conforme al artículo 42 del Decreto 1800 de 2000.

En punto a resolver la controversia planteada por la parte actora, la Sala señala que la decisión de desvincular a un determinado uniformado por la causal de retiro prevista en el numeral 6 del artículo 55 del Decreto 1791 de 2000 y regulada por el artículo 62 de la misma disposición, es de carácter discrecional, no puede ser arbitraria, pues siempre debe estar orientada al mejoramiento del servicio público.

Así se extrae de la sentencia C-525 de 1995, en la cual la Corte Constitucional explicó que el concepto previo de las Juntas de Evaluación y Clasificación de la Policía Nacional debe estar inspirado en razones del servicio, relativas a condiciones psíquicas, físicas y morales para prestar el servicio y exigencias de confiabilidad y de eficiencia en la labor encomendada, en armonía con la misión constitucional y legal de la institución policial:

*En el caso de la Policía Nacional, las razones del servicio están básicamente señaladas en la propia Constitución Política (art. 218), a saber: el mantenimiento de las condiciones necesarias par (sic) el ejercicio de los derechos y libertades públicas y asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. El Comité Evaluador debe verificar si, dentro de estos parámetros, los oficiales, suboficiales y agentes están cumpliendo correctamente con su deber, si están en condiciones psíquicas, físicas y morales para prestar el servicio y en actitud para afrontar todas las situaciones que en razón de su actividad de salvaguarda del orden se presenten . (sic) Por otra parte, debe tener en cuenta que el servicio tiene unas exigencias de confiabilidad y de eficiencia que implican que los altos mandos de la institución puedan contar, en condiciones de absoluta fiabilidad, con el personal bajo su mando. Es claro que el éxito del servicio guarda relación de proporcionalidad entre las aptitudes del personal que lo presta y el fin de la institución; en caso de descoordinación entre el servidor y el fin de la institución debe primar éste, y por ende debe la institución estar habilitada para remover a (sic) quien por cualquier motivo impida la consecución del fin propuesto.*

*Son pues las razones del servicio las que permiten corregir los medios para asegurar el fin, sin que ello implique arbitrariedad; la discrecionalidad de los altos mandos en lo que se refiere a la desvinculación de oficiales, suboficiales o agentes debe basarse entonces en las razones del servicio que tiene que preservar y aplicar. Como se ha señalado, la decisión que tome el Gobierno o la Dirección General de la Policía, debe ser una decisión razonada con base en el informe previo del respectivo Comité con lo cual se evita la arbitrariedad. Las razones del servicio imponen un deber, el cual se cumple con la decisión oportuna que se adopte en defensa de la tarea que la Constitución y las leyes le confían a la institución, la cual se desvirtúa cuando no se cuenta con un personal que, por sus condiciones morales no se amolde a la naturaleza de su función.*

Lo anterior fue reiterado en sentencia C-179 de 2006, en la cual la Corte Constitucional sostuvo:

*3.5. Se tiene entonces, que el retiro discrecional por razones del servicio de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares, debe estar sustentado en razones objetivas, razonables y proporcionales al fin perseguido, que no es otro que garantizar la eficiencia y eficacia de dichas instituciones en aras de la prevalencia del interés general. En ese orden de ideas, la recomendación que formulen tanto el Comité de Evaluación para las Fuerzas Militares, como la Junta Asesora del Ministerio de Defensa Nacional para la Policía Nacional, cuando se trate de Oficiales, o de la Junta de Evaluación o Clasificación respectiva para los Suboficiales, debe estar precedida y sustentada en un examen de fondo, completo y preciso de los cargos que se invocan para el retiro de miembros de esas instituciones, en las pruebas que se alleguen, y en fin todos los elementos objetivos y razonables que permitan sugerir el retiro o no del servicio de un funcionario.*

En sentencia SU-053 de 2015, la Corte Constitucional delimitó “(...) **el estándar de motivación de los actos de retiro discrecional de los miembros activos de la Policía Nacional en ejercicio de la facultad discrecional (...)**”, en los siguientes términos:

*(...) conjugando las tesis señaladas, la Sala Plena de esta Corporación, en ejercicio de tal función unificadora, pasa a proponer el estándar mínimo de motivación para que, en todo caso, prevalezca la interpretación que más se acompasa con los postulados del Estado Social de Derecho, el principio de legalidad y el respeto por los derechos fundamentales de los policías:*

- i. Se admite que los actos administrativos de retiro discrecional de la Policía Nacional no necesariamente deben motivarse en el sentido de relatar las razones en el cuerpo del acto como tal. Pero, en todo caso, sí es exigible que estén sustentados en razones objetivas y hechos ciertos. En este sentido, el estándar de motivación justificante es plenamente exigible.*
- ii. La motivación se fundamenta en el concepto previo que emiten las juntas asesoras o los comités de evaluación, el cual debe ser suficiente y razonado.*
- iii. El acto de retiro debe cumplir los requisitos de proporcionalidad y razonabilidad, que se expresan en la concordancia y coherencia entre acto discrecional y la finalidad perseguida por la Institución; esto es, el mejoramiento del servicio.*
- iv. El concepto emitido por las juntas asesoras o los comités de evaluación, no debe estar precedido de un procedimiento administrativo, lo anterior,*

*debido a que ello desvirtuaría la facultad discrecional que legalmente está instituida para la Policía Nacional, en razón de función constitucional<sup>5</sup>. No obstante lo anterior, la expedición de ese concepto previo sí debe estar soportado en unas diligencias exigibles a los entes evaluadores, como por ejemplo el levantamiento de actas o informes, que deberán ponerse a disposición del afectado, una vez se produzca el acto administrativo de retiro, y las cuales servirán de base para evaluar si el retiro se fundó en la discrecionalidad o en la arbitrariedad.*

- v. El afectado debe conocer las razones objetivas y los hechos ciertos que dieron lugar a la recomendación por parte del comité de evaluación o de la junta asesora, una vez se expida el acto administrativo de retiro. Por lo tanto, en las actas o informes de evaluación debe quedar constancia de la realización del examen de fondo, completo y preciso que se efectuó al recomendado. En tal examen se debe analizar, entre otros, las hojas de vida, las evaluaciones de desempeño y toda la información adicional pertinente de los policiales.*
- vi. Si los documentos en los cuales se basa la recomendación de retiro del policía, tienen carácter reservado, los mismos conservaran tal reserva, pero deben ser puestos en conocimiento del afectado. El carácter reservado de tales documentos se mantendrá, mientras el acto administrativo permanezca vigente.*
- vii. Si bien los informes o actas expedidos por los comités de evaluación o por las juntas asesoras no son enjuiciables ante la jurisdicción contenciosa, deben ser valorados por el juez para determinar la legalidad de los actos. Ello implica que se confronten las hojas de vida de los agentes, las evaluaciones de desempeño, las pruebas relevantes y los demás documentos que permitan esclarecer si hubo o no motivos para el retiro.*

Como una manera de armonizar el estándar mínimo de motivación de la Corte Constitucional con el criterio del Consejo de Estado de que los actos administrativos que disponen el retiro del personal uniformado de la Fuerza Pública por voluntad del Gobierno o discrecional no deben ser motivados de manera expresa, sin que ello quiera decir que carezcan de motivos, esta última Corporación profirió sentencia el 7 de abril de 2022<sup>6</sup>, con la cual unificó su jurisprudencia respecto de las controversias relacionadas con el retiro tanto del personal uniformado de la Policía Nacional como de las

---

<sup>5</sup> Cita de cita: Según se explicó en los fundamentos 29 a 42 de esta providencia, la Policía Nacional cumple, entre otras, las funciones constitucionales de servir a la comunidad, asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo y proteger a todas las personas residentes en Colombia.

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Sentencia de unificación jurisprudencial por importancia jurídica CE-SUJ-SII-26-2022 del 7 de abril de 2022. Radicado número: 52001-23-31-000-2009-00349-01 (4288-2016).

Fuerzas Militares por voluntad del Gobierno en ejercicio de la facultad discrecional, para cuyo efecto estableció las siguientes reglas:

*1.1 La recomendación de retiro del servicio de la respectiva junta asesora o de evaluación y clasificación, que sirve de sustento al acto administrativo definitivo, deberá estar respaldada en razones objetivas (sin visos de arbitrariedad o capricho), dejando plasmado el estudio pertinente y completo que fundamente la sugerencia de desvinculación, de acuerdo con los documentos que permitan entrever su correlación con los principios de proporcionalidad y razonabilidad.*

*1.2 En la diligencia de notificación del acto de retiro del servicio al interesado, la correspondiente institución deberá entregarse copia de la referida recomendación y sus soportes; y de comportar carácter reservado, de igual modo, se deberá garantizar su acceso a ellos, con la obligación de preservar tal condición. Lo anterior no habilita al retirado para recurrir la decisión en sede administrativa.*

*1.3 En caso de incumplimiento de los parámetros enunciados, el juez administrativo en el respectivo proceso deberá determinar si se satisfacen las condiciones de proporcionalidad y razonabilidad de la decisión administrativa, que le permitan conservar su presunción de legalidad, en armonía con las reglas de la sana crítica en la valoración probatoria de los documentos relevantes que despejen cualquier duda de arbitrariedad.*

Se advirtió en dicho fallo que el mismo constituye precedente vinculante en los términos del artículo 10 del CPACA, en armonía con los artículos 270 y 271 ibidem, y que debe acatarse para decidir controversias pendientes de solución, tanto en sede administrativa como de competencia de esta Jurisdicción; precisando que no se aplica a casos que hubieran hecho tránsito a cosa juzgada, por ser inmodificables.

Atendiendo lo expuesto hasta este punto, pasa el Tribunal a determinar si el acto demandado se encuentra viciado de nulidad por las razones alegadas en la demanda.

Analizado el acto administrativo de retiro del servicio, lo primero que este Tribunal advierte es que, contrario a lo manifestado por la parte actora, aquél está motivado, acudiendo para tal efecto a las razones que la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional tuvo en consideración para recomendar su desvinculación de la institución y que están relacionadas con la pérdida de confianza en el uniformado a raíz de los hechos en los que se vio involucrado y que generaron tanto el inicio de una investigación disciplinaria como el adelantamiento de un proceso penal en su contra.

El retiro estuvo entonces precedido de recomendación que hiciera la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes, a través de Acta nº 003-APROP-GRURE-3-22 del 21 de enero de 2015, cumpliendo el presupuesto establecido para ello en el Decreto 1791 de 2000.

Se observa que al ser notificado el acto de retiro, el demandante tuvo la oportunidad de conocer los motivos por los cuales se dispuso su desvinculación; permitiendo con ello que el actor pudiera acudir a debatirlos en esta Jurisdicción.

En lo que respecta a si las citadas razones colman las condiciones de proporcionalidad y razonabilidad exigidas, esto es, la coherencia y concordancia entre el ejercicio de la facultad discrecional y la finalidad perseguida (mejoramiento del servicio), esta Sala de Decisión advierte desde ya que las mismas se encuentran presentes en la actuación, por lo siguiente.

La Constitución Política le asigna a la Fuerza Pública atribuciones específicas *“(...) que son propia[s] de su naturaleza especial, y que se concretan en la defensa de la soberanía, la independencia e integridad del territorio nacional, y en el mantenimiento de las condiciones necesarias para la convivencia pacífica y para el ejercicio de los derechos y libertades públicas (C.P. arts. 217 y 218)”*<sup>7</sup>.

En atención a lo anterior, y como lo señaló el Consejo de Estado en la sentencia de unificación referida, a los miembros de la Policía Nacional se les exige actuar con mayor rigurosidad (de manera proba, responsable, irreprochable e intachable) en el ejercicio de sus funciones, *“(...) justificado en las diferencias existentes entre los deberes y responsabilidades que tienen los ciudadanos y los que están llamados a asumir los miembros de la fuerza pública, pues a estos últimos la Constitución les asigna una función especial, exclusiva y excluyente: el monopolio del ejercicio coactivo del Estado, que implica el uso y disposición de la fuerza legítima y el sometimiento a una[s] reglas especiales propias de la actividad militar, opuestas por naturaleza a las que son aplicables en la vida civil”*<sup>8</sup><sup>9</sup>.

En ese sentido, en criterio de este Tribunal, las investigaciones disciplinaria y penal iniciadas contra el señor Luis Mauricio Montes Zapata por haberse supuestamente apropiado de una suma de dinero perteneciente a un ciudadano ecuatoriano, como una manera de no realizar el procedimiento de tránsito que le era exigido, constituyen una razón objetiva, proporcional y

---

<sup>7</sup> Sentencia C-372 de 2016 de la Corte Constitucional.

<sup>8</sup> Cita de cita: Sentencia T-737 de 2006, M. P.: Rodrigo Escobar Gil.

<sup>9</sup> Sentencia C-084 de 2016 de la Corte Constitucional.

razonable para desvincularlo del servicio activo, pues justamente tal conducta, independientemente del resultado de cada uno de los procesos adelantados, no sólo se apartaba del actuar intachable que debe predicarse de un uniformado de la Policía Nacional, sino que además generó desconfianza en sus superiores y la comunidad.

Y es que recuérdese que “(...) en atención a las finalidades de la fuerza pública dentro del Estado social de derecho, en particular la preservación de orden público, su personal debe contar con la más alta aptitud, compromiso, confianza y responsabilidad en el ejercicio de sus funciones públicas, de ahí que el Gobierno nacional (en el caso de los oficiales) tenga la posibilidad de ejercer de manera discrecional la facultad concedida legalmente para disponer el retiro del servicio de aquellos uniformados que no colmen los estándares de buen servicio de la institución castrense o policial”<sup>10</sup>.

Si bien en la hoja de vida del demandante no figuran amonestaciones, sino felicitaciones y anotaciones positivas obtenidas por el accionante durante su servicio, ello “(...) «[...] no da certeza sobre condiciones y calidades por fuera de lo esperado [...]» (f. 449), toda vez que dada la pertenencia del actor a la fuerza pública y su rango dentro de la escala de oficiales de la Policía Nacional, su comportamiento debía tender hacia un grado de excelencia, y aquellas felicitaciones y anotaciones positivas no evidencian que estuviera muy por encima del nivel de exigencia que se requiere del personal de oficiales”<sup>11</sup>”<sup>12</sup>.

Debe tenerse en cuenta que, tal como lo sostuvo la Corte Constitucional en sentencia C-381 de 2005, la permanencia en la Policía Nacional no puede estar condicionada a la trayectoria profesional del policial, pues tal circunstancia obedece a factores subjetivos que riñen con la valoración técnica, objetiva y especializada en la materia que debe realizar la autoridad competente.

---

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Sentencia de unificación jurisprudencial por importancia jurídica CE-SUJ-SII-26-2022 del 7 de abril de 2022. Radicado número: 52001-23-31-000-2009-00349-01 (4288-2016).

<sup>11</sup> Cita de cita: En similar sentido, se pronunció esta sección (subsección B), en sentencia de 18 de noviembre de 2010, expediente 25000232500020021034201 (0948-2009), C. P. Gerardo Arenas Monsalve: «En el caso concreto, revisada la sección de anotaciones de la hoja de vida del actor, se observa que, no obstante describir su rendimiento laboral con proximidad al retiro el último período evaluado, [...] en el que se registra en términos generales un buen desempeño en sus fusiones [sic] debe decirse, de una parte, que dichas consideraciones no otorga per se, inamovilidad en el cargo público, y de otra, que no se observan anotaciones sobre la realización de actos de excepcional mérito y reconocimiento, que por su inmediatez con la decisión de retiro del servicio, eventualmente permitieran inferir a la Sala que la administración obró con desviación del poder en la expedición del acto con detrimento del mejoramiento del servicio».

<sup>12</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección Segunda. Sentencia de unificación jurisprudencial por importancia jurídica CE-SUJ-SII-26-2022 del 7 de abril de 2022. Radicado número: 52001-23-31-000-2009-00349-01 (4288-2016).

Así pues, el hecho que el accionante hubiera sido un miembro destacado de la Policía Nacional, y que nunca hubiese recibido sanciones ni suspensiones hasta el momento del retiro, no es un criterio que para el caso concreto denote la existencia de una falsa motivación o una desviación de poder.

Conviene indicar que aun cuando el actor adujo que contaba con puntajes de naturaleza superior en las respectivas evaluaciones de desempeño policial, lo cierto es que no sólo no hay constancia de ello en el expediente, sino que tal circunstancia, como lo expuso el Consejo de Estado en la sentencia de unificación a que se ha venido haciendo referencia, *“(...) es exigible de los servidores públicos, en general, y de los integrantes de la fuerza pública, en particular, como representantes inmediatos del Estado, quienes, además, expresan su imagen y a la vez su realidad ante el conglomerado social, por consiguiente, deben actuar con mayor pulcritud y respeto en el desenvolvimiento de su servicio oficial”*. De manera que el hecho de haber obtenido altas calificaciones de desempeño policial, no constituye *per se* una razón para desestimar que el retiro se hizo por mejoramiento del servicio, máxime cuando el análisis que la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes debía hacer, abarcaba toda la documentación e información que reposara sobre el uniformado.

Por lo discurrido, esta Sala de Decisión considera que, en efecto se presentaron circunstancias que afectaron la confianza de los superiores del demandante y que pusieron en tela de juicio su actuar como uniformado de la institución, por lo que es evidente que el retiro de éste se dio por mejoramiento del servicio, como una manera de preservar la imagen institucional, depurando el personal que no satisfacía las exigencias constitucionales del servicio policial, al que se le exige con mayor rigurosidad el cumplimiento de sus finalidades.

### **Conclusión**

De acuerdo con lo expuesto, en concordancia con las pruebas recaudadas en el proceso, esta Sala de Decisión considera que la parte actora no logró desvirtuar la legalidad del acto acusado y, por lo tanto, la Juez de primera instancia acertó al negar las súplicas de la demanda. En consecuencia, la sentencia recurrida amerita ser confirmada.

### **Costas**

Conforme a lo dispuesto por el artículo 188 del CPACA, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, esta Sala de Decisión considera que hay lugar a la condena en costas por agencias en derecho a cargo de la parte accionante, como quiera que en el trámite de segunda instancia, la parte accionada intervino por intermedio de su apoderado judicial.

Atendiendo lo previsto por el numeral 3.1.3 del artículo 6 del Acuerdo n° 1887 de 2003<sup>13</sup> proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fija un 0.5% del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en este proceso como agencias en derecho a cargo de la parte demandante.

Según lo dispone el artículo 366 del CGP, la liquidación de las costas se hará de manera concentrada por el Juzgado de primera instancia.

*En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,*

### FALLA

**Primero.** CONFÍRMASE la sentencia del dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, que negó las pretensiones de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Luis Mauricio Montes Zapata contra la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional.

**Segundo.** CONDÉNASE en costas de segunda instancia a la parte demandante, las cuales serán liquidadas por el Juzgado de primera instancia, por lo brevemente expuesto. FÍJASE un 0.5% del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en este proceso como agencias en derecho.

**Tercero.** NOTIFÍQUESE conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

**Cuarto.** Ejecutoriada esta providencia, DEVUÉLVASE el expediente al Juzgado de origen y HÁGANSE las anotaciones pertinentes en el programa informático “Justicia Siglo XXI”.

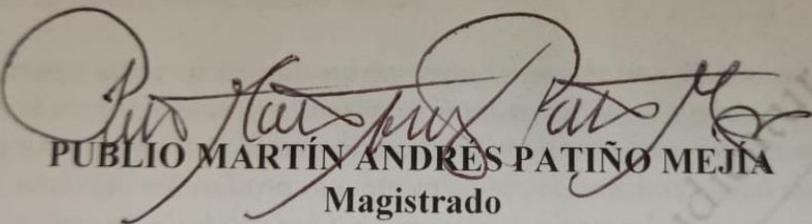
---

<sup>13</sup> Aplicable al presente asunto por cuanto el proceso inició antes de la entrada en vigencia del Acuerdo n° PSAA16-10554 de 2016, conforme lo establece esta última disposición.

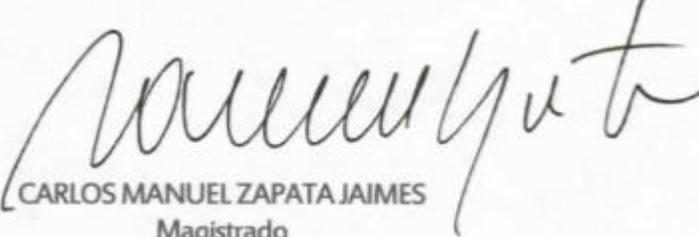
**Notifíquese y cúmplase**



**AUGUSTORAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado



**PUBLIO MARTÍN ANDRÉS PATIÑO MEJÍA**  
Magistrado



**CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES**  
Magistrado

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**NOTIFICACIÓN POR ESTADO**

No. 133  
FECHA: 29/07/2022



**HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA**  
SECRETARIO

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 23 archivos.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo.



**HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA**  
**SECRETARIO**

Radicación: 17001333900620200013102

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Demandante: Pilar del Socorro Hincapié López.

Demandado: Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 207**

Manizales, veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022).

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 19 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 15 de junio de 2022 por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, que no accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 17 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Radicación: 17001333900620200013102

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado



Firmado Por:  
Augusto Ramon Chavez Marin  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Oral 5  
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **3c3063e2a8e2181b5a28aba08b4a86aca41f8cbb54e5964713d78c34d3178497**

Documento generado en 28/07/2022 11:05:59 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

**CONSTANCIA SECRETARIAL:**

Manizales, veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022)

Informando al señor Magistrado que se encuentra pendiente la admisión del recurso de apelación de sentencia, pasa a despacho para resolver lo pertinente.

Consta de dos carpetas:

Cuaderno de primera instancia: 23 archivos.

Cuaderno de segunda instancia: 01 archivo.



**HÉCTOR JAIME CASTRO CASTAÑEDA**  
**SECRETARIO**

Radicación: 17001333900720200024202

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

Demandante: Olga Nury Severino Gaviria

Demandado: Nación – Ministerio de Educación – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

**REPUBLICA DE COLOMBIA**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS**

**A.I. 208**

Manizales, veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022).

Revisada la actuación de primera instancia para los efectos de la admisión del recurso de apelación interpuesto, el Despacho observa que si bien la sentencia figura con fecha del 30 de junio de 2021, en el audio y video de la audiencia, se evidencia que la sentencia fue proferida en audiencia el 30 de septiembre de 2021 y así lo confirma el auto que concedió el recurso; por lo que el recurso fue presentado dentro del término oportuno y fueron sustentados los motivos de inconformidad ante el Juez que profirió la decisión, (Archivo 19 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

Así, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 247 del CPACA modificado por el art. 67 de la Ley 2080 de 2021, **ADMÍTESE** el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia proferida el 30 de septiembre de 2021 por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Manizales, que no accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso de la referencia (archivo 17 del cuaderno de primera instancia del expediente electrónico).

**NOTIFÍQUESE** personalmente al señor Agente del Ministerio Público a través de la dirección electrónica correspondiente, por estado electrónico a las demás partes, en los términos previstos en los artículos 197, 198 y 201 del CPACA.

Radicación: 17001333900720200024202

Se advierte a las partes y demás intervinientes que la presentación de memoriales con destino a este proceso deberá realizarse únicamente en formato digital al correo electrónico de la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas: [sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co](mailto:sgtadmincl@notificacionesrj.gov.co)

Cualquier documento enviado a otra dirección de correo no se tendrá por presentado.

**Notifíquese y cúmplase**

**AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN**  
Magistrado



Firmado Por:  
Augusto Ramon Chavez Marin  
Magistrado Tribunal O Consejo Seccional  
Oral 5  
Tribunal Administrativo De Caldas

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2f345ab53eb705ec076c776020ce84852e08cef8b2dacf8b767a8e988ea3b3f2**

Documento generado en 28/07/2022 11:06:43 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS  
SALA UNITARIA DE DECISIÓN

MAGISTRADO SUSTANCIADOR: DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS

Manizales, veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022).

A.I. 150

**RADICADO:** 17-001-23-33-000-2022-00157-00  
**NATURALEZA:** Protección de Derechos e Intereses Colectivos  
**DEMANDANTE:** Doris Carmenza Hoyos Ocampo  
**DEMANDADO:** Municipio de Manizales  
Aguas de Manizales  
Corpocaldas

Procede el Despacho a **ADMITIR** la demanda que en ejercicio del medio de control de Protección de Derechos e Intereses Colectivos (Acción Popular), fue instaurada por la señora Doris Carmenza Hoyos Ocampo, contra el Municipio de Manizales (Caldas), la Corporación Autónoma Regional de Caldas – Corpocaldas y Aguas de Manizales S.A. E.S.P.

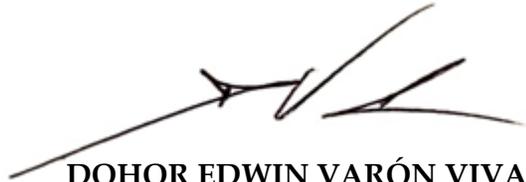
En consecuencia, para su trámite se dispone:

1. **Notifíquese personalmente** este auto a los representantes legales del **municipio de Manizales; Corpocaldas y Aguas de Manizales** o a quien hayan delegado para recibir notificaciones judiciales, haciéndoles entrega de la copia de esta providencia, de la demanda y sus anexos. El traslado será por el término de diez (10) días, dentro de los cuales podrá contestar la demanda, solicitar la práctica de pruebas y proponer excepciones, conforme lo disponen los artículos 22 y 23 Ley 472 de 1998.
2. **Notifíquese** esta providencia al señor Defensor del Pueblo, con entrega copia digital de la demanda y de este proveído (artículo 80, ibídem).
3. **Notifíquese** este auto al señor Procurador Judicial delegado ante este Tribunal (inciso 6 del artículo 21, Ley 472 de 1998).
4. **Comunicar** a la **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado**, de conformidad con lo prescrito en la ley 1437 de 2011 artículos 171, 198 y 199, y los artículos 610 y 612 de la Ley 1564 de 2012. Para tal efecto, deberá enviársele copia de la presente providencia.
5. A costa de la parte actora, **infórmese** sobre la existencia del presente trámite a los miembros de la comunidad a través de medios masivos de comunicación con amplia cobertura del Municipio de Manizales para los fines del artículo 24 de la Ley 472 de 1998 y 21 ibídem. Para el efecto, deberá acreditar la publicación dentro de los diez

(10) días siguientes a la notificación de este auto por estado.

6. Por secretaría **entreguese** al accionante o su apoderado el oficio correspondiente para efectuar la publicación de que trata el numeral precedente.
7. Igualmente, por secretaría **infórmese** a la comunidad sobre la existencia del presente asunto de defensa de derechos e intereses colectivos mediante publicación en la página web de la Rama Judicial.

**Notifíquese**



**DOHOR EDWIN VARÓN VIVAS**

**Magistrado**