

# Boletín Jurisprudencial



## Tribunal Administrativo del Magdalena

Julio - Septiembre 2019  
No. 4



**Boletín No. 4**

**Julio - Septiembre de 2019**

Editorial

I. Jurisprudencia Relevante:

[1. Acciones Constitucionales](#)

[1.1. Acciones de Tutela](#)

[1.2. Acciones Populares](#)

[2. Nulidad y Restablecimiento del](#)

[Derecho](#)

[3. Reparación Directa](#)

[4. Ejecutivos](#)

[5. Otros Medios De Control](#)

[II. Novedades Legislativas](#)

### EDITORIAL

La Presidencia del Tribunal Administrativo del Magdalena, con el apoyo de la Relatoría de esta Corporación, se complace en publicar el Cuarto Boletín Jurisprudencial, contentivo de las decisiones judiciales de mayor impacto social y relevancia jurídica proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el Departamento del Magdalena durante este periodo.

# I. Jurisprudencia Relevante

## 1. Acciones Constitucionales

### 1.1. ACCIONES DE TUTELA

**Magistrado Ponente:** Dr. Adonay Ferrari Padilla

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 11/07/2019

**Accionante:** JORGE YURBERTH CAICEDO  
MEDRANO

**Demandado:** POLICÍA NACIONAL

**Radicación:** 47-001-3333-001-2019-00172-00

**ACCIÓN DE TUTELA / Traslado de miembros de la Policía Nacional** / Aunque en principio la Institución Armada tiene la potestad de ordenarlo, dicha facultad no es absoluta, pues dicha decisión debe estar plenamente sustentada en verdaderas necesidades del servicio y tener en cuenta las circunstancias particulares de cada trabajador y su familia para no desmejorar de manera sustancial su situación.

**Problema jurídico:** Determinar si le asistió o no razón al A-quo en lo relativo a la decisión adoptada en sede de primera instancia, mediante la cual resolvió tutelar los derechos fundamentales del señor actor y su núcleo familiar, presuntamente vulnerado por la POLICÍA NACIONAL.

**Tesis:** “De conformidad con la normativa pretranscrita, es dable inferir que, en principio, la POLICÍA NACIONAL, por necesidad del servicio tiene la potestad de ordenar el traslado del personal adscrito de una unidad a otra, la cual es de obligatorio cumplimiento y de ejecución prioritaria, como en efecto así lo argumenta la entidad accionada, respecto de la plurimentada orden de traslado del señor JORGE YURBERTH CAICEDO MEDRANO de la Policía Metropolitana de Montería a la Policía Metropolitana de Santa Marta (MESAN).

“No obstante lo anterior, se permite precisar la Sala que tal y como así lo esbozó el A-quo en la sentencia objeto de censura, la facultad de ordenar el traslado del personal activo de la POLICÍA NACIONAL no se constituye de manera absoluta, pues, pese a la potestad discrecional con que se encuentra revestida la administración pública para ordenar los traslados, esta no puede ser una

decisión arbitraria y debe respetar los postulados constitucionales en relación con la necesidad de desarrollar el trabajo en condiciones de dignidad y los derechos fundamentales del trabajador; en este sentido, la alta Corporación constitucional ha establecido que la decisión de traslado debe estar plenamente sustentada en verdaderas necesidades del servicio y tener en cuenta las circunstancias particulares de cada trabajador y su familia para no desmejorar de manera sustancial su situación.

“En el presente asunto, y de conformidad con los elementos de orden fáctico y probatorio que integran el plenario, se encuentra acreditado que el núcleo familiar del señor JORGE YURBERTH CAICEDO MEDRANO se encuentra conformado por su compañera permanente y su hijo menor de edad, los cuales residen en la ciudad de Montería.

“En igual sentido, denota la Sala que, de conformidad con la historia clínica del menor de edad (...), este fue diagnosticado con POP DE HIDROCEFALIA, SECUELAS DE ENCEFALOPATÍA HIPOXICO-ISQUEMICA, PARALISIS CEREBRAL y TOXOPLASMOSIS CONGÉNITA, para lo cual su médico tratante dispuso como plan a seguir: plan de rehabilitación en casa, terapia física, terapia ocupacional, fonoaudiología y terapia respiratoria.

“En efecto, considera este Cuerpo Colegiado que, si bien no se puede desconocer que la entidad encausada - POLICÍA NACIONAL - en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto Ley 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”, transcrito en apartes anteriores, como entidad estatal posee la potestad unilateral de ordenar el traslado del personal adscrito, de una unidad a otra, no se puede soslayar que respecto al caso en particular del señor CAICEDO MEDRANO no se tuvo en consideración la situación de salud de su hijo menor de edad, en cual se itera, fue diagnosticado con POP DE HIDROCEFALIA, SECUELAS DE ENCEFALOPATÍA HIPOXICO-ISQUEMICA, PARALISIS CEREBRAL y TOXOPLASMOSIS CONGÉNITA y que reside en la ciudad de Montería, supuestos de hechos que de acuerdo con lo esbozado de manera reiterativa por la H. Corte Constitucional, limita en cierta medida dicha facultad de movilización del personal de las entidades estatales, violentando flagrantemente los derechos fundamentales del menor (...), quien es sujeto de especial protección por parte del Estado, en razón de su estado de salud.

“Así las cosas, considera esta Sala que le asistió la razón al Juez de primera instancia en la decisión adoptada en la sentencia de calenda cuatro (04) de junio de dos mil diecinueve (2019), mediante la cual ordenó a la POLICÍA NACIONAL disponer la reubicación del señor JORGE YURBERTH CAICEDO MEDRANO en la Policía Metropolitana de Montería, pues, la entidad encausada al momento de disponer su traslado debió tener en consideración la situación en particular de su núcleo familiar, en aras de no vulnerar los derechos fundamentales, vale decir, el extremo accionado no tuvo en cuenta que el accionante informó que su hijo menor de seis años de edad fue diagnosticado con POP DE HIDROCEFALIA, SECUELAS DE ENCEFALOPATÍA HIPOXICO-

ISQUEMICA, PARALISIS CEREBRAL y TOXOPLASMOSIS CONGÉNITA y que reside en la ciudad de Montería.

“Como corolario de lo anteriormente expuesto, considera la Sala que habrá lugar a emitir ordenación en el sentido de confirmar en su integridad la sentencia de calenda cuatro (4) de junio de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Santa Marta, tal y como en efecto así se hará constar en la parte resolutive de esta providencia.”

**[Sentencia de 11 de Julio de 2019. Rad. No. 47-001-3333-001-2019-00172-00. M. P. Adonay Ferrari Padilla.](#)**

<b>Magistrado Ponente:</b>	Dra. María Victoria Quiñones Triana
<b>Providencia:</b>	Sentencia 1ª Instancia
<b>Fecha:</b>	25/07/2019
<b>Accionante:</b>	CARLA LONDOÑO ESPITIA
<b>Demandado:</b>	UNIDAD ADINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS
<b>Radicación:</b>	47-001-3333-006-2019-00086-01

**ACCIÓN DE TUTELA / Derecho al debido proceso /** Su vulneración en el presente caso se materializa en la dilación injustificada mantenida por la accionada para resolver sobre la inscripción o no de los predios adquiridos por la actora en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente.

**ACCIÓN DE TUTELA / Derecho de defensa /** La inscripción de los inmuebles en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente sólo debe ser notificada a los solicitantes, a su representante o a su apoderado; no obstante, en caso de accederse a la inclusión de los predios en dicho registro es menester comunicar el acto administrativo pertinente a los terceros intervinientes en los términos del art. 70 del CPACA, con el fin de que puedan ejercer su defensa frente a una decisión que pueda considerar adversa a sus intereses.

**Problema jurídico:** ¿La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas Territorial Magdalena ha vulnerado el derecho fundamental al debido proceso de la señora Carla Londoño Espitia, por excederse en el término de 90 días que establece la Ley. 1448 de 2011 para expedir el acto administrativo que decida sobre la inscripción de unos bienes inmuebles en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente?

**Tesis:** “En cuanto al problema jurídico planteado, advierte la Sala que en el presente se encontró probada la trasgresión al debido proceso de la señora Carla Londoño Espitia, toda vez que la

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas Territorial Magdalena, no ha cumplido con el término máximo establecido en el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011, es decir, los 60 días, prorrogables por 30 días más, que deben contabilizarse a partir de la decisión que disponga el estudio formal de la solicitud de registro de un determinado predio.

“En este sentido, se observa que para el caso en concreto la Resolución No. RM 01640 del 6 de octubre de 2017, fue el acto administrativo mediante el cual se le dio inicio al estudio de las solicitudes No. IDS 1933853, 193856 y 193857, para incluir los predios (...) en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, siendo que a la fecha en que se decide la presente acción constitucional no se ha decidido formalmente sobre la inclusión o no de tales inmuebles, por tanto, han transcurrido aproximadamente 1 año y 9 meses, superándose en exceso el plazo conferido por la norma en comentario.

“De lo expuesto, se tiene que la violación al debido proceso se materializó en la dilación injustificada en que ha mantenido la entidad accionada para resolver sobre la inscripción o no de los bienes inmuebles, además, por cuanto debe considerarse que, si bien la accionante no es la persona que realizó la solicitud de registro, sino que funge en el trámite administrativo como una tercera interesada, lo es cierto es que, en lo que atañe a la acción de tutela bajo estudio, se puede constatar la afectación a la que se ve expuesta la actora, puesto que mientras se decide de fondo sobre la petición de registro, se mantiene la limitación a la propiedad ordenada en la Resolución No. RM 01640 del 6 de octubre de 2017 (...). Ahora bien, en el Decreto 1071 de 2015 en su artículo 2.15.1.6.5, señala a quienes se les debe notificar de la decisión que decide sobre el ingreso al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente que sean proferidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas en el curso de un determinado trámite administrativo, así las cosas, de la norma aludida se puede establecer que la accionada solo tiene la obligación de notificar de tal acto administrativo al solicitante, su representante o a su apoderado.

“Siendo así, y únicamente en relación con tal aspecto, le asiste razón a la parte a que impugna la presente providencia, quien reiteradamente manifestó que legalmente no se encontraba obligada a notificar a los terceros intervinientes en el trámite administrativo. No obstante, en caso de que se acceda a la solicitud de registro de los predios conocidos como Nueva Colombia, Monterrey y Nueva Colombia Ucrania, deberá darse aplicación a lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 1437 de 2011(...) Lo anterior, teniendo en cuenta que es también indispensable garantizar el derecho a la defensa de la accionante frente a una decisión que puede considerar adversa a sus intereses.

“En síntesis, considera la Sala que la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas Territorial Magdalena, ha vulnerado el derecho fundamental al debido proceso que le asiste a la señora Carla Londoño Espitia, no obstante, no hay lugar a notificar personalmente a ésta de la decisión que resuelva sobre la inscripción en registro de tierras despojadas, sino que

de accederse al registro de los inmuebles deberá comunicarse tal acto administrativo a la accionante en los términos del artículo 70 del CPACA. Por tal razón, se procederá a modificar la sentencia de tutela del 15 de mayo de 2019.

**[Sentencia de 25 de Julio de 2019 . Rad. No. 47-001-3333-006-2019-00086-01. M. P. María Victoria Quiñones Triana](#)**

**Magistrada Ponente:** Dra. Elsa Mireya Reyes Castellanos

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 06/08/2019

**Accionante:** AMPARO AYALA HIDALGO

**Demandado:** UARIV Y OS.

**Radicación:** 47-001-3333-005-2019-00164-01

**ACCIÓN DE TUTELA / Víctima de desplazamiento /** Son sujetos de especial protección y como consecuencia del estado de debilidad manifiesta en el que se hallan, puede ordenarse nuevamente el estudio de las circunstancias narradas por la víctima en virtud de lo dispuesto en la ley.

**ACCIÓN DE TUTELA / Condición de víctima /** La Ley 1448 de 2011 establece que la misma se adquiere con independencia de que se **individualice, aprehenda, procese o condene** al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

**ACCIÓN DE TUTELA / Debido proceso de víctimas de desplazamiento /** Se vulnera este derecho fundamental por parte de la entidad accionada cuando las consideraciones tenidas en cuenta para la no inclusión en el Registro Único de Víctimas en otrora oportunidad son genéricas y no tienen en cuenta el concepto de desplazado previsto en la Ley 387/1997.

**Problema jurídico:** Corresponde a la Sala determinar si las entidades accionadas vulneraron o no los derechos fundamentales al debido proceso y a la reparación integral del conflicto armado al no dar resolverse de forma definitiva su situación de víctima de desplazamiento de conflicto armado de Colombia por parte de los paramilitares. Determinado lo anterior si tiene o no derecho a la reparación administrativa e indemnizatoria y subsidio de vivienda como víctima del conflicto armado de Colombia.

**Tesis:** “Para la Sala los anteriores argumentos y los narrados por la accionante, tanto en la solicitud de amparo como en la impugnación son suficientes para estimar que la señora Amparo Ayala Hidalgo es una víctima directa del conflicto armado en Colombia, lo que permite inferir que las entidades encargadas del correspondiente registro deben tener en cuenta de manera

pormenorizada su situación a efectos de lograr las garantías de las personas víctimas de la violencia en condición de desplazamiento forzado.

“Los argumentos que sostuvo la Directora Técnica de Registro y Gestión de la Información de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas a juicio de esta Corporación no son extremadamente suficientes como para no incluir a la actora en el Registro Único de Víctimas, pues solo tuvo en cuenta para adoptar dicha decisión un aparte de la declaración de la actora donde indicó que su desplazamiento entre las ciudades de Bogotá y Santa Marta fue producto de un atentado, pero no valoró las condiciones de vulnerabilidad que padeció(...). “La Corte Constitucional ha estimado que en este tipo de situaciones donde las personas son desplazadas forzosamente debido a la violencia se debe hacer un estudio concienzudo de las condiciones y/o hechos narrados por las víctimas e incluso ampliar el espectro frente a sus declaraciones atendiendo a que este tipo de sujetos generalmente padecen de trastornos debido a las circunstancias vividas.

“Adicional a lo anterior, la misma Alta Corporación ha sostenido que la carga de la prueba en los relatos que se consideren contrarios a la verdad corresponde única y exclusivamente a la UARIV quien debe valorar los enunciados de la declaración, en tanto el funcionario encargado de ello debe ponderar el principio de buena fe, de ahí que si se estima que lo narrado o las pruebas son contrarias a verdad, se debe demostrar que ello es así.

“También ha dicho que en casos de desplazamiento forzado es irrelevante la incoherencia que se presente ante las circunstancias del mismo, como evidentemente sucedió en el caso de la señora Ayala Hidalgo, pues al advertir la inconsistencia en su declaración, antes rechazar la inclusión en el RUV o en el RUPD debió configurarse una incompatibilidad en torno al hecho mismo del desplazamiento y no a otros hechos accidentales o accesorios, como por decir que, el desplazamiento de la accionante fue producto de un atentado, tesis que a juicio de la Sala si, bien fue ponderada por la UARIV para tomar la decisión de no inclusión, también lo es que soslayó algunos otros hechos narrados por la actora, de verdadera relevancia para estimar su carácter de víctima.

“Adicional, es obligación de la entidad encargada de la reparación integral a las víctimas interpretar el derecho aplicable favorablemente a la persona desplazada, pues ante ellas debe escogerse lo que más le convenga. Las anteriores consideraciones permiten a la Sala estimar de manera precisa que la señora Amparo Ayala Hidalgo es sin lugar a dudas víctima del conflicto armado de Colombia, pues sus múltiples declaraciones así lo confirman, y pese a que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas negó su inclusión en el Registro Único de Víctimas a través de la Resolución No. 2016 -2488588 de 20 de diciembre de 2016 la cual quedó en firme porque contra ella no se interpuso recurso alguno, la Sala en virtud de lo establecido en la jurisprudencia de la Corte Constitucional que estimó que cuando se trate de sujetos de especial

protección constitucional, entre los cuales, se hayan las personas víctimas de la violencia como consecuencia del estado de debilidad manifiesta en el que se hallan y del especial amparo que la Constitución les brinda, puede ordenar nuevamente el estudio de las circunstancias narradas por la víctima en virtud de lo dispuesto en la Ley 387 de 1997 referente al desplazamiento.

“Para la Sala, es evidente la vulneración del derecho al debido proceso administrativo de la accionante por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV, pues las consideraciones tenidas en cuenta para la no inclusión en el Registro Único de Víctimas en otrora oportunidad fueron para la Sala genéricas y no tuvieron en cuenta el concepto de desplazado previsto en la Ley 387/1997, dicho de otro modo, no tuvo en cuenta las demás situaciones de vulnerabilidad sufridas por la accionante, de modo que, no queda decisión diferente a la de revocar el fallo de tutela 31 de mayo de 2019 proferido por el Juzgado Quinto Administrativo de Santa Marta que negó el amparo solicitado, y en su lugar se ordenará a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV, que estudie con base a los parámetros trazados por la sentencia T-333 de 2019 de la Corte Constitucional nuevamente las condiciones de vulnerabilidad de la señora Amparo Ayala Hidalgo con el fin de que estime, de ser necesario, la inclusión en el Registro Único de Víctima, tanto para ella, como para su núcleo familiar”.

**[Sentencia de 6 de agosto de 2019. Rad. No. 47-001-3333-005-2019-00164-01. M. P. Elsa Mireya Reyes Castellanos](#)**

**Magistrado Ponente:** Dra. Maribel Mendoza Jiménez

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 30/09/2019

**Accionante:** YARITZA MARGARITA BRITO SERNA

**Demandado:** REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL –  
SECCIONAL MAGDALENA

**Radicación:** 47-001-3333-007-2019-00179-01

**ACCIÓN DE TUTELA / Derecho a la nacionalidad / Inscripción extemporánea de hijos de padre o madre colombianos nacidos en el exterior /** Para poder acceder a ésta, la normatividad contempla una serie de requisitos a cargo del solicitante, con el objeto de poder validar la información del nacimiento y el parentesco con la madre o padre de nacionalidad colombiana.

**Problema jurídico:** ¿La entidad accionada vulneró el derecho fundamental a la nacionalidad colombiana, deprecado por la accionante, con atención al trámite impartido a la solicitud elevada en forma verbal por esta, tendiente a obtener su cédula de ciudadanía colombiana, por ser hija de madre colombiana?

**Tesis:** “Si bien la accionante en su escrito de impugnación manifestó que había acudido a la Registraduría Nacional – Seccional Magdalena, con la finalidad de adquirir la nacionalidad colombiana, no se encuentra (...) dentro del expediente prueba que demuestre que la accionante hubiera cumplido con alguno de los requisitos establecidos por ley para obtener la nacionalidad, máxime cuando en el escrito de impugnación del fallo de tutela esta manifiesta haber elevado solicitud de manera verbal ante la entidad, incumpliendo así con el requisito formal de elevar solicitud acompañada de los documentos requeridos y el lleno del formato establecido para ello.

“Ahora bien, de los hechos narrados por la accionante y el material probatorio aportado por esta, se advierte que no obra siquiera sustento con datos verídicos, que prueben la señora Yaritza Brito Serna hubiese acudido ante el ente accionado con el registro civil de nacimiento debidamente apostillado por el país de Venezuela (País donde nació la accionante), de igual manera tampoco se acreditó que al no contar con un registro civil apostillado y de haber asistido la accionante a la Registraduría Seccional Magdalena con dos testigos que el ente encausado le hubiere negado la recepción de la solicitud de inscripción extemporánea del nacimiento de hijos de padre o madre colombianos nacidos en el exterior.

“En ese sentido, se tiene que la entidad accionada, no ha vulnerado el derecho fundamental a la nacionalidad, como tampoco ha incurrido en una violación al debido proceso establecido por ley para tramitar las solicitudes de inscripción extemporánea del nacimiento de hijos de padre o madre colombianos nacidos en el exterior, pues es deber del solicitante cumplir con los lineamientos establecidos para solicitar dicho trámite, en el sentido de soportar la carga de aportar los documentos requeridos de manera formal como lo exige el Decreto 356 de 2017.

(...) “En virtud de lo anterior, esta Corporación procederá a confirmar la sentencia del 14 de agosto de 2019, por medio de la cual por medio de la cual el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Santa Marta, resolvió denegar la solicitud del amparo tutelar y exhortar a la Registraduría del Magdalena para que en el caso de tutela, previa solicitud con el lleno de requisitos, se le dé a esta el trámite correspondiente” (...)

**[Sentencia de 30 de Septiembre de 2019. Rad. No. 47-001-3333-007-2019-00179-01. M. P. Maribel Mendoza Jiménez.](#)**

## 1.2. ACCIONES POPULARES

**Magistrado Ponente:** Elsa Mireya Reyes Castellanos  
**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia  
**Fecha:** 04/07/2019  
**Accionante:** MUNICIPIO DE PIVIJAY Y MUNICIPIO DE CHIVOLO  
**Demandado:** ELECTRIFICADORA DEL MAGDALENA S. A. E. S. P. Y OTRO  
**Radicación:** 47-001-2331-001-2004-2128-00 Y 47-001-23-31-001-2004-02250-00 (ACUMULADOS)

**DERECHO COLECTIVO A LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA** / Se produce su vulneración cuando la acción u omisión corresponde al ejercicio de la función pública; cuando ésta lesiona el principio de legalidad; cuando la desviación en el cumplimiento de la función produce un perjuicio del interés general favoreciendo con ello al servidor público o a un tercero, siendo de tal magnitud que transgreda principios o valores instituidos previamente como deberes superiores en el derecho positivo.

**INCONFORMIDAD DERIVADA DE LA FALTA DE RECONOCIMIENTO Y PAGO DEL USUFRUCTO DE REDES ELÉCTRICAS CEDIDAS POR LOS MUNICIPIOS A LAS EMPRESAS PRESTADORAS DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA** / Controversias de esta índole sólo pueden ser dilucidadas en el escenario de la acción contractual.

**Problema jurídico:** Determinar, si las empresas ELECTRIFICADORA DEL MAGDALENA “ELECTROMAG” S.A. E.S.P. y la ELECTRIFICADORA DEL CARIBE “ELECTRICARIBE” S.A. E.S.P., violaron o conculcaron las garantías constitucionales colectivas a la moralidad administrativa y el patrimonio público, en razón al usufructo de las redes eléctricas que afirman los entes demandantes municipios de PIVIJAY y CHIVOLO (MAGDALENA) construyeron en sus respectivas jurisdicciones y que, de forma subsiguiente, fueron cedidas entre las entidades, a título de transferencia de activos por medio de la escritura pública No. 2636 de 1998, otorgada en la Notaría 45 de Bogotá.

**Tesis:** “En primer lugar, tiénese que la moralidad administrativa, se constituye como la facultad de los ciudadanos para exigir que la actividad de la administración en sus distintas facetas, se adecúe al cumplimiento de los fines del Estado y se imponga por la vía judicial, a más de que, tiene que ver con el cumplimiento de los deberes de corrección que obligan a la administración a trascender,

desde las exigencias de la formalidad hasta el escenario en que la actuación debe acompañarse con los valores y principios rectores de la ciudad política. (...)De lo anterior, emerge la inferencia indiscutible que existe una vulneración a la moralidad administrativa cuando la acción u omisión corresponde al ejercicio de la función pública, cuando la acción u omisión lesiona el principio de legalidad, cuando la desviación en el cumplimiento de la función produce un perjuicio del interés general favoreciendo con ello al servidor público o a un tercero y cuando, la desviación del interés general debe ser de tal magnitud, que transgrede principios o valores instituidos previamente como deberes superiores en el derecho positivo.

“Descendiendo al quid del presente asunto, y una vez efectuado un análisis riguroso de las pruebas aportadas al proceso, en franco cotejo con los supuestos fácticos expuestos por las partes, logra observar la Sala que a folios 150 al 238 obra escritura pública No. 2636 aditada 4 de agosto de 1998, contentiva del acto de “TRANSFERENCIA DE ACTIVOS DE ELECTRIFICADORA DEL MAGDALENA S.A. E.S.P. A ELECTRIFICADORA DEL CARIBE S.A. E.S.P.”. sobre el cual se tiene que el extremo demandante, conformado por los municipios de CHIVOLO y PIVIJAY (MAGD.), eleva reproche en el sentido de afirmar que las empresas referidas amenazan o vulneran los derechos e intereses colectivos a la moralidad administrativa y al patrimonio público, toda vez que han usufructuado para transportar, distribuir y comercializar energía eléctrica, utilizando las redes construidas e instaladas por los entes territoriales, con cargo a sus propios recursos y en sus respectivas jurisdicciones, motivo por el cual, consideran se les deben unos recursos en razón de conceptos por lucro cesante, e intereses corrientes y moratorios.

“Pues bien, sea lo primero destacar que, de la escritura pública No. 2636 del 4 de agosto de 1998, en el capítulo 1: definiciones y objeto, en la cláusula 1.1: definiciones, se observa lo siguiente:

“CLAUSULA 1.1: DEFINICIONES.- Los términos utilizados en el texto del presente contrato que se incluyen con letra inicial en mayúscula tendrán el significado que se les asigna en esta cláusula. Los términos que denoten singular también incluyen el plural y viceversa. Siempre y cuando el contexto así lo requiera. Los términos que no estén expresamente definidos en el presente contrato se deberán entender en el sentido corriente y usual que ellos tienen en el lenguaje técnico correspondiente o en el natural obvio según el uso general de los mismos.

(...)

“1.1.2 Activos o Activos Transferidos: son conjuntamente los inmuebles relacionados en los Anexos No. 2 y 4 del Contrato, los Muebles que se listan en el Anexo No. 3 del Contrato y aquellos de que trata la cláusula 7.2. y la totalidad de los derechos reales de servidumbre que aparecen relacionados en el Anexo No. 3 del Contrato.

“1.1.3 Activos de Distribución: Son los bienes explotados comercialmente por la Electrificadora del Atlántico S.A. E.S.P., por la Electrificadora del Cesar S.A. ESP, por la Electrificadora de la Guajira S.A. E.S.P., por la Electrificadora del Magdalena S.A. E.S.P. y por

la Corporación Eléctrica de la Costa Atlántica “CORELCA”, los cuales se encuentran listados en los anexos correspondientes a cada una de las escrituras de los contratos de transferencia de activos que celebrarán estas sociedades con ELECTROCARIBE y en la cláusula 7.2 de los contratos de transferencia de activos que estas sociedades están suscribiendo en la fecha con ELECTROCARIBE.

“1.1.4 Acuerdo de Cesión de Contratos: Es el acuerdo de cesión de contratos celebrado entre ELECTROMAG y ELECTROCARIBE en la misma fecha de suscripción del presente contrato y que es accesorio al mismo”.

“Aunado a lo anterior, tiénese que la cláusula 1.2 del referido contrato, contiene el objeto del mismo, disponiendo en lo pertinente lo siguiente:

“CLAUSULA 1.2 OBJETO.- Por medio del presente Contrato ELECTROMAG transfiere a ELECTROCARIBE, sujeto a la condición suspensiva indicada en la cláusula 6.1 (i) el derecho de dominio y la posesión que tiene y ejerce sobre los inmuebles que se escriben en el Anexo No. 2 del contrato, incluyendo, sin limitación, todos los bienes, anexidades, accesorios, dependencias, mejores y edificaciones que hagan parte de tales inmuebles, (ii) la posesión que ejerce sobre los inmuebles que se describen en el Anexo No. 4 del Contrato, incluyendo mejoras y edificaciones que hagan parte de tales inmuebles, (iii)= la totalidad de los derechos reales de servidumbre que aparecen relacionados en el Anexo No. 3 del Contrato, y (iv) el porcentaje objeto de compraventa y el porcentaje objeto de aporte en especie sobre el derecho de dominio y la posesión que tiene y ejerce sobre los muebles incluyendo, sin limitación, todos sus componentes, mejoras y anexidades, todo lo anterior según se indica en los capítulos 3 y 5.

“De lo anterior se logra avistar con meridiana claridad, que los activos transferidos, son los inmuebles relacionados en los anexos No. 2 y 4 del contrato, los muebles enlistados en el anexo No. 3 y aquellos de que trata la cláusula 7.2, además la totalidad de los derechos reales de servidumbre que aparecen relacionados en el anexo No. 3 referido.

“En este orden, debe resaltarse, que al analizarse el anexo No. 2 del “CONTRATO DE TRANSFERENCIA DE ACTIVOS ELECTROMAG – ELECTROCARIBE INMUEBLES DE PROPIEDAD DE ELECTROMAG” (fls.194 - 200 del cuaderno principal), se logra dilucidar que se relaciona una lista de cuatro inmuebles transferidos con las siguientes características:

“Inmueble No. 1 - Lote de terreno ubicado en el Municipio de Ciénaga, Departamento del Magdalena. En este predio se encuentra la Subestación de Río Córdoba.

“Este lote hace parte de un lote de mayor extensión que lo adquirió la Electrificadora del Magdalena S.A. E.S.P., por compra que hizo a ALFREDO LOMANTO MORÁN, mediante Escritura Pública No. 326 de fecha 31 de mayo de 1995, otorgada en la Notaría Primera del Circulo de Santa Marta. D.E.

“Inmueble No. 2 - Lote de terreno ubicado en el Municipio de Ciénaga, Departamento del Magdalena. En este predio se encuentra ubicada la subestación de Ciénaga. Este lote lo adquirió la Electrificadora de Magdalena S.A. E.S.P. por aporte en especie efectuado por CORELCA a nombre y por cuenta de la Nación y del Departamento del Magdalena, mediante Escritura Pública No. 930 de fecha primero de agosto de 1998 otorgada en la Notaría Única del Círculo de Baranoa.

“Inmueble No. 3 - Lote de terreno ubicado en el Municipio de Salamina, Departamento del Magdalena. En este predio se encuentra ubicada la Subestación de Salamina. Este lote lo adquirió la Electrificadora del Magdalena S.A E.S.P. por aporte en especie efectuado por CORELCA a nombra y por cuenta de la Nación y del Departamento del Magdalena, mediante Escritura Publica No. 930 de fecha primero de agosto de 1998 otorgada en la Notaría Única del Circulo de Baranoa.

“Inmueble No. 4 - Lote de terreno ubicado en el Distrito Turístico y Cultural de Santa Marta, Departamento del Magdalena. En este predio se encuentra ubicada la Subestación de Gaira. Este lote lo adquirió la Electrificadora del Magdalena S.A. E.S.P. por aporte en especie efectuado por CORELCA a nombre y por cuenta de la Nación y del Departamento del Magdalena, mediante Escritura Pública No. 930 de fecha primero de agosto de 1998 otorgada en la Notaría Única del Círculo de Baranoa.

“De la lista referida, se puede constatar que ninguno de los inmuebles transferidos corresponde siquiera, a lotes ubicados en los municipios de CHIVOLO y PIVIJAY (MAGD.), a más de que, se encuentran debidamente descritas las formas en fueron adquiridos por la ELECTRIFICADORA DEL MAGDALENA S.A. E.S.P. Por otro lado, sea pertinente entrar a revisar lo contenido en el Anexo No. 4 del “CONTRATO DE TRANSFERENCIA DE ACTIVOS ELECTROMAG - ELECTROCARIBE - INMUEBLES EN POSESIÓN DE ELECTROMAG”, en el cual se establece (...) que ninguna de las transferencias efectuadas a través del mentado anexo del contrato suscrito entre la ELECTRIFICADORA DEL CARIBE “ELECTRICARIBE” S.A. E.S.P. y ELECTRIFICADORA DEL MAGDALENA “ELECTROMAG” S.A. en liquidación, corresponde a inmuebles que estén ubicados, al menos, en los territorios de los entes territoriales de CHIVOLO y PIVIJAY (MAGD.).

Por último, sobre los bienes transferidos, sea dable acotar que la cláusula 7.2 del plurimencionado contrato, hace referencia a la entrega de ciertos muebles que no hacen alusión a alguno de los muebles referenciados por los extremos demandantes, que a su juicio son los relativos a las redes eléctricas que han sido usufructuadas por las electrificadoras demandadas, sin que se les hubiere participado de los réditos que, a su criterio, les corresponde.

“Ahora bien, debe precisarse que de todos los anexos que acompañan el contrato de transferencia de activos entre la ELECTRIFICADORA DEL MAGDALENA “ELECTROMAG” S.A. en liquidación y la ELECTRIFICADORA DEL CARIBE “ELECTRICARIBE” S.A. E.S.P., contrario sensu a lo expuesto con la demanda, sólo se hace referencia, de entre los extremos demandantes, a una subestación eléctrica ubicada en el municipio de PIVIJAY, tal como se expuso en líneas anteriores.

“En principio, podría inferirse que la ELECTRIFICADORA DEL MAGDALENA “ELECTROMAG” S.A. en liquidación efectuó una transferencia sobre una subestación eléctrica que no es de su propiedad, sin embargo, a folio 954 del cuaderno principal, aflora certificado de liberación y tradición sobre el inmueble con matrícula inmobiliaria No. 222-1586 con el cual se logra constatar que la subestación respectiva nunca fue de la propiedad del ente territorial, y que, a través de escritura 3930 del 28 de diciembre de 2011 en la Notaría No. 45 de Bogotá, se incluyó anotación No. 4, concerniente a la compraventa efectuada entre la CORPORACIÓN ELÉCTRICA DE LA COSTA ATLÁNTICA S.A. E.S.P. - CORELCA S.A. E.S.P.- y la ELECTRIFICADORA DEL CARIBE S.A. E.S.P. -ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. circunstancia que permite colegir de manera indefectible, que la única transferencia aludida sobre bienes ubicados en los territorios de los extremos demandantes, fue a todas luces legal.

“Corolario de lo anterior, se puede concluir sin lugar a dudas que las transferencias efectuadas a través del contrato de “TRANSFERENCIA DE ACTIVOS DE ELECTRIFICADORA DEL MAGDALENA S.A. E.S.P. A ELECTRIFICADORA DEL CARIBE S.A. E.S.P.”, en ninguna manera, conculcan las garantías colectivas y constitucionales invocadas con el libelo demandatorio de la referencia, estas son, la moralidad administrativa y el patrimonio público. (...)”

“En tal virtud, se tiene entonces que la controversia sobre el usufructo por el cual, a su criterio los municipios de PIVIJAY y CHIVOLO (MAGD.) han dejado de percibir y sobre los cuales afirman tiene derecho, sólo puede ser dilucidada en el escenario de la acción contractual donde podrá determinarse si en el contrato de prestación del servicio de energía eléctrica suscrito con las electrificadoras demandadas, los entes territoriales, haciendo uso de su facultad de disposición de los bienes fiscales, cedieron o no, su derecho de participación de las ganancias, a fin de prestar el servicio de energía eléctrica en sus territorios en forma óptima, lo anterior, resaltando a su vez que lo argumentado por el extremo activo, en el fondo, más que la protección de un interés colectivo, se reduce a una intención de protección de derechos de carácter meramente subjetivos.

“Así las cosas, para la Sala no existe vacilación alguna de que en el asunto sub examine, debe proferirse decisión en el sentido de CONFIRMAR la sentencia fechada 29 de mayo de 2015 proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Santa Marta, comoquiera que han de denegarse las súplicas de la demanda, empero, no bajo sus consideraciones, sino las expuestas en el presente proveído, tal como en efecto se hará constar más adelante en la parte resolutive del presente proveído.

**[Sentencia de 04 de Julio de 2019. Rad. No. 47-001-2331-001-2004-2128-00 Y 47-001-23-31-001-2004-02250-00 \(ACUMULADOS\). M. P. Elsa Mireya Reyes Castellanos](#)**

## 2. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**Magistrada Ponente:** Dra. MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ  
**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia  
**Fecha:** 24/07/2019  
**Accionante:** DENIS LORENA MARTÍNEZ RICARDO  
**Demandado:** NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICÍA NACIONAL  
**Radicación:** 47-001-3333-001-2015-00309-01

**RETIRO DISCRECIONAL** / El operador judicial que analice su legalidad tiene el deber de verificar no solamente que exista el requisito del acta de la Junta de Evaluación y Calificación, sino también la hoja de vida del Agente y su desempeño para así corroborar que efectivamente el retiro se llevó a cabo con el fin de mejorar el servicio.

**FACULTAD DISCRECIONAL** / No es omnímoda, sus límites se encuadran siempre en el mejoramiento del servicio, y en aquellos casos en que se demuestre que la motivación del retiro sea distinta a los fines consagrados en la ley, se configura la causal de nulidad desviación de poder.

**Problemas jurídicos:** Establecer si se debe confirmar o no la sentencia de primera instancia que accedió a las pretensiones de la demanda y ordenó el reintegro de la patrullera Denis Lorena Martínez. Para lo anterior, habrá de verificarse si el retiro del servicio se dio con la finalidad de buscar el mejoramiento de servicio o si por el contrario constituyó una decisión contraria a los fines consagrados en la Ley, por parte de la Dirección General de la Policía Nacional.

**Tesis:** “De conformidad con las reglas fijadas por la H. Corte Constitucional en sentencia de Unificación SU172 de 2015, tesis que venía siendo adoptada por el Consejo de Estado, la facultad discrecional de retiro del servicio en ninguna medida puede configurarse como una arbitrariedad por parte de la Dirección General de la Policía Nacional.

“En tal sentido, no se trata de que solamente exista pronunciamiento por parte de la Junta de Evaluación y Clasificación respectiva donde se recomiende el retiro del miembro de la fuerza pública, sino que esta debe evidenciar que la decisión se toma con el fin de mejorar el servicio. De igual forma, el operador judicial tiene el deber de verificar no solamente que exista el requisito del acta de la Junta de Evaluación y Calificación, sino también la hoja de vida del Agente y su desempeño para así corroborar que efectivamente el retiro se da con el fin de mejorar el servicio.

“Descendiendo al caso en concreto, observa la Sala que la señora Denis Lorena Martínez Ricardo durante el tiempo que estuvo de alta como patrullera de la Policía Nacional tuvo un desempeño destacado. En efecto a folios 16 a 19 del expediente se evidencia la hoja de vida de la actora que esta obtuvo 26 felicitaciones y 1 condecoración categoría gran caballero orden al mérito de la alcaldía local de Santa Marta y que no registra sanciones disciplinarias ni llamados de atención por escrito durante el año 2013, esto es, el año previo al retiro del servicio. Asimismo, se evidencia a folio 79 a 81 del plenario el Formulario I de Evaluación de Desempeño Policial el cual fue calificado como "SUPERIOR" y a folios 82 a 84 el Formulario II de Seguimiento donde no se evidencian actuaciones reprochables a la señora Denis Lorena Martínez Ricardo, sino que por el contrario se observan comentarios positivos acerca de su desempeño laboral, todo esto durante el año 2013.

“De igual forma, obra en el plenario a folios 184 a 197 el Acta de 10 de junio de 2014 de la Junta de Evaluación y Clasificación para Suboficiales, Personal del nivel Ejecutivo y Agentes, donde se recomienda al Director General de la Policía Nacional por votación unánime el retiro de la señora Patrullera Denis Lorena Martínez Ricardo, por la causal de voluntad de la Dirección General de la Policía Nacional, por razones del servicio y de forma discrecional. (...)

“Las evaluaciones obtenidas por la Patrullera Denis Lorena Martínez Ricardo durante el año 2013, esto es, el año inmediatamente anterior al retiro del servicio fueron satisfactorias, evidenciándose una evaluación superior y múltiples felicitaciones, inclusive, una condecoración. Si bien, es obligación de los servidores públicos obrar con rectitud y obtener buenas calificaciones sobre su desempeño, esto debe analizarse en aras de establecer si el servicio se estaba viendo afectado y resultaba procedente el retiro de la patrullera.

“En efecto, en los motivos expuestos por la Junta de Evaluación y Calificación de la Dirección General de la Policía Nacional se enumeraron una serie de actuaciones irregulares por parte de la patrullera, siendo la más relevante para la junta la presunta vulneración directa a la constitución por la participación en política de la actora por los comentarios realizados en la red social Facebook que hicieron que la Junta perdiera la confianza en la Patrullera Denis Lorena Martínez. No obstante, quedó acreditado en el proceso, mediante el fallo No. MESAN2014-59 de 23 de septiembre de 2015, que dicha conducta no existió es decir, que la causa principal por la cual la junta recomienda el retiro definitivo del servicio por voluntad discrecional fue por una presunta vulneración constitucional que no existió. (...)

“En consecuencia, al observarse por esta Corporación que la actora contaba con un desempeño superior como Patrullera de la Policía Nacional, sin llamados de atención, ni sanciones disciplinarias, y que además los motivos invocados por la junta para justificar que el retiro discrecional de la actora a juicio de esta Sala no resultan suficientes, lleva a concluir, que no se encuentra acreditada la causa de mejoramiento del servicio. (...) Como quiera que en el presente

caso, no se acreditó que el retiro del servicio obedeciera al mejoramiento del servicio, se confirmará la decisión del A-quo de acceder a las súplicas de la demanda”.

**[Sentencia de fecha 24 de Julio de 2019. Rad. No. 47-001-3333-001-2015-00309-01. M. P. Maribel Mendoza Jiménez.](#)**

**Magistrada Ponente:** Dra. María Victoria Quiñones Triana

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 06/08/2019

**Demandante:** CARLOS LEÓN HERRERA

**Demandado:** NACION-MINDEFENSA-EJERCITO NACIONAL

**Radicación:** 47-001-3333-003-2018-00039-01

**CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA / Imposición de multa a remiso por falta de comparecencia a incorporación militar /** La entidad demandada superó con creces el término de facultad sancionatoria dispuesto en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984 al imponer al actor la sanción consagrada en el literal e) del artículo 42 de la Ley 48 de 1993 dos años después del fenecimiento de dicho lapso.

**ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES PROPIAS DE DIVERSOS MEDIOS DE CONTROL /** Sus reglas de procedencia están establecidas en el art. 165 de la Ley 1437 de 2011, y en el presente caso no existe una real acumulación de pretensiones con fines de reparación directa, pues del análisis de las pretensiones se evidencia una solicitud de indemnización como consecuencia de la declaratoria de nulidad de un acto administrativo, diferente al restablecimiento automático.

**Problema jurídico:** 1. Determinar si es procedente declarar la nulidad del acto administrativo enjuiciado, por infracción de las normas en que debía fundarse (violación en el procedimiento sancionatorio, falta de motivación y caducidad de la potestad sancionatoria) y, en consecuencia, si el señor CARLOS LEON HERRERA tiene derecho a que se le exonere de la multa impuesta. 2. Establecer si hay lugar a declarar la responsabilidad extra contractual del estado por la expedición presuntamente irregular del acto sancionatorio, y, en consecuencia, si se debe condenar al MINISTERIO DE DEFENSA - EJÉRCITO NACIONAL por los perjuicios materiales y morales ocasionados.

**Tesis:** “En el proceso se encuentra acreditado que el demandante cumplió la mayoría de edad el día 25 de marzo de 2012, y que desde el 12 de julio de 2011 se inscribió para definir su situación militar, en donde se le manifestó la fecha de concentración de incorporación la cual quedó establecida para el día 10 de abril de 2012, pero el ciudadano LEON HERRERA no se presentó.

“Igualmente, se probó que, por medio de Resolución No. 004 del 8 de marzo de 2017 el Comandante del Distrito Militar No. 12 de la Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas Segunda Zona del Ejército Nacional sancionó al demandante de acuerdo con lo estipulado en el literal "e" del artículo 42 de la Ley 48 de 1993, por la suma de \$8.880.000, decisión ésta que ratificada por el Comandante Segundo Zona de Reclutamiento del Ejército por medio de Resolución No. 004 del 22 de marzo de 2017, al resolver un recurso de apelación.

“En tal sentido, comparte esta Corporación la decisión adoptada por la Jueza de primera instancia, en virtud de que salta a la vista que la entidad demandada superó con creces el término de facultad sancionatoria de 3 años consagrado en el artículo 38 del Decreto 01 de 1984, lo anterior por cuanto, el hecho que generó la imposición de la sanción se efectuó desde el 11 de abril de 2012, día siguiente a la fecha de concentración de incorporación al servicio militar a la cual no asistió el actor, en consecuencia, la autoridad administrativa tenía hasta el 11 de abril de 2015 para dar imponer la respectiva sanción e inclusive para notificarla de conformidad con la jurisprudencia del H. Consejo de Estado; no obstante, solo hasta el año 2017 profirió la resolución sanción.

“Por lo anteriormente expuesto, se reitera, ya había caducado la facultad que tenía el Ejército nacional para imponerle al señor CARLOS LEON la sanción consagrada en el literal e del artículo 42 de la Ley 48 de 1993, por ser considerado un infractor, por su condición de remiso. En consecuencia, el acto administrativo debe ser declarado nulo en su integridad, como en efecto ocurrió.

(...) “Por otro lado, advierte la Sala que hay inconformidad por parte de ambos extremos procesales en relación con los perjuicios reconocidos, razón por la cual es oportuno hacer el siguiente análisis jurídico:

“Tal como se indicó en líneas anteriores, la jueza a-quo accedió parcialmente a las súplicas de la demanda, toda vez que, declaró la nulidad de resolución demandada y declaró a título de restablecimiento del derecho que el señor Carlos León Herrera quedaba exonerado del pago de la multa anulada.

“Adicionalmente, a título de indemnización condenó al extremo pasivo al pago de la suma de \$1.500.000 por concepto de perjuicios materiales (daño emergente), y negó los perjuicios inmateriales solicitados.

“Es necesario precisar que el extremo activo de la litis reclamaba el reconocimiento y pago de unos perjuicios morales y por daño a la salud que surgieron como consecuencia de la expedición ilegal del acto administrativo demandado.

“Sobre el particular, considera la Sala que, le asiste razón a la jueza de primera instancia en denegar el reconocimiento de los mismos, en virtud de que, si bien dentro del presente asunto se llegó a la conclusión de que era necesario declarar la nulidad de la Resolución No. 004 del 8 de marzo de 2017 por haber operado la caducidad de la facultad sancionatorio, ello no implica per se que se esté desconociendo la calidad de infractor del actor por ser remiso de conformidad con lo establecido en la Ley 48 de 1993, es decir, una cosa es que el acto administrativo este viciado de nulidad porque se expidió cuando ya se había superó el término establecido en la ley para ello, y otra muy diferente es que el actor no tenga la calidad de infractor, calidad que no está en debate en el presente asunto, pues la misma está más que probada.

“La Sala destaca las historias clínicas que reposan en el plenario, las cuales son demostrativas de que el señor León Herrera para la fecha de la imposición de la pluricitada sanción sufrió trastornos de sueño, episodios de estrés, y fue remitido a la psicóloga por problemas económicos, muy probablemente consecuencia de la multa elevada que le había sido impuesta por parte del Ejército Nacional, sin embargo, no puede olvidar el actor, el hecho de que él tuvo conocimiento desde el 12 de julio de 2011 que debía presentarse en la concentración de incorporación al servicio militar el día 10 de abril de 2012, y aun así no se presentó. Por consiguiente, a partir del día siguiente era considerado un remiso, y por ende un infractor de la ley; quiere decir ello que, esta sanción no fue sorpresiva para el actor, y por el contrario, él dio lugar a la imposición de la misma. (...) En ese orden de ideas, comparte esta Colegiatura la decisión adoptada por la jueza de primera instancia, encaminada a denegar los perjuicios inmateriales solicitados por el actor.

“De acuerdo con las consideraciones expuestas, esta Corporación confirmará la sentencia de primera instancia de fecha 3 de diciembre de 2018 proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta, pero con las precisiones realizadas en el presente proveído. (...) Lo anterior, dejando en claro que, dentro del presente asunto no se está en presencia de una acumulación de pretensiones, toda vez que, al discutirse la legalidad de un acto administrativo el medio de control idóneo por excelencia es el nulidad y restablecimiento del derecho, en el cual no está limitado por la ley y la jurisprudencia para solicitar, únicamente, la anulación de un acto y en consecuencia su restablecimiento, sino, además en aras de garantizar el verdadero acceso a la administración de justicia, se encuentra abierto a reconocer perjuicios a título indemnizatorio (si se encuentran debidamente probados), pues se reconoce que con la expedición de actos administrativos se pueden generar otro tipo de daños.

**[Sentencia de fecha 6 de Agosto de 2019. Rad. No. 47-001-3333-003-2018-00039-01. M. P. María Victoria Quiñones Triana.](#)**

**Magistrada Ponente:** Dra. Elsa Mireya Reyes Castellanos

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 08/08/2019

**Demandante:** DÉBORA MOYA DE ROBAYO

**Demandado:** DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA

**Radicación:** 47-001-3331-008-2012-00151-00

**RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES / Aplicación retrospectiva de la Ley 100 de 1993 bajo la figura del principio de favorabilidad /** El Consejo de Estado ha decantado que no hay lugar a aplicación de tal figura toda vez que la Ley que gobierna el reconocimiento de la pensión de beneficiarios es la vigente al momento del fallecimiento del causante y no una posterior.

**LEY 172 DE 1959 /** Su artículo 3º extendió a los diputados a Asambleas Departamentales las prestaciones a los cuales tienen derecho los congresistas en caso de enfermedad, invalidez o muerte, encontrándose las mismas a cargo de los Departamentos. / **Seguro de vida Ley 172 de 1959 /** La actora es beneficiaria de dicha prestación, en su condición de cónyuge supérstite del señor JOSÉ DANIEL ROBAYO IRAGORRI, quien se desempeñaba como diputado al momento de su óbito.

**Problema Jurídico:** Establecer si resulta procedente declarar la nulidad del acto administrativo ficto negativo derivado de la omisión de respuesta a la reclamación administrativa elevada por el demandante en fecha del 11 de febrero de 2011 ante el Departamento del Magdalena, por la cual se solicitó el reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente, caso en el cual, habrá de determinarse la viabilidad del restablecimiento del derecho deprecado.

**Tesis:** “Descendiendo al fondo de la cuestión litigiosa, se advierte que el señor José Daniel Robayo Irigorri falleció el 19 de enero de 1991 (...), y que en ese momento, se encontraba casado con la señora Débora Moya de Robayo. Igualmente, se denota mediante certificado No. 031 emitido por la Asamblea Departamental del Magdalena, que se desempeñó como diputado de la Corporación en los periodos comprendidos entre 1982 y 1984, 1986 y 1988, 1988 y 1990, 1990 y 1992, falleciendo así -se itera- en el transcurso del último periodo referido.

“Bajo este derrotero de ideas, deviene indiscutible la inferencia de que en el asunto *sub examine*, contrario a lo expuesto por el extremo recurrente, no es dable aplicar el artículo 46 de la Ley 100 de 1993 en forma retrospectiva bajo la figura del principio de favorabilidad de la norma. En su defecto, el marco jurídico aplicable para el caso en concreto, viene a ser, tal como lo consideró el A-quo, el contenido en la Ley 33 de 1985 (...), pues era la Ley que se encontraba vigente al

momento del fallecimiento del señor José Daniel Robayo Iragorri, momento en que nace el derecho (...).

“De las normas en cita, se desprende la ilación indiscutible que para la procedencia del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en tratándose de aquellas que se deprecaren en vigencia de la Ley 33 de 1985 y la Ley 12 de 1975, debe acreditarse que el causante, hubiere completado el tiempo de servicio consagrado para ella en la norma o en convenciones colectivas, esto es, 20 años continuos o discontinuos de servicios, circunstancia que de ninguna manera se advierte configurada en el asunto sub-iuris, habida consideración que el único tiempo sobre el cual se tiene certeza laboró el occiso, es el comprendido entre 1982 y 1991 como diputado del Departamento del Magdalena.

“No obstante todo lo anterior, se observa que la demandante (...) solicitó el reconocimiento y pago de la *"póliza de seguros que amparaba a su difunto esposo José Daniel Robayo Iragorri"*. En ese orden, se resalta que la Ley 172 de 1959 en sus artículos 2 y 3, dispone:

“Artículo 2º. El monto de seguro de vida de que trata el artículo 69 de la Ley 6a. de 1945, será el equivalente de 12 mensualidades de la correspondiente asignación parlamentaria. Si la muerte se produjere como consecuencia de un accidente por causa o con ocasión del trabajo, la indemnización se elevará a 21 mensualidades de la misma asignación. La Nación costeará el entierro de los Senadores y Representantes que fallezcan durante el periodo para el cual hubieren sido elegidos.

“Artículo 3º. En las mismas condiciones, los Diputados a las Asambleas Departamentales tendrán derecho a prestaciones análogas a las de los senadores y Representantes en caso de enfermedad, invalidez o muerte, a cargo de los respectivos Departamentos.

“Asimismo, se advierte que dicha norma, fue aclarada por la Ley 48 de 1962, en los siguientes términos:

“Artículo 7. Los miembros del Congreso y de las asambleas departamentales gozarán de las mismas prestaciones e indemnizaciones sociales consagradas para los servidores públicos en la ley 6ª de 1945 y demás disposiciones que la adicionen o reformen.

“Parágrafo 1º Los senadores, representantes y diputados principales que, antes de la fecha en que deban posesionarse de sus cargos, adquieran una enfermedad o sufran una lesión que los incapacite de modo temporal o permanente para desempeñarlos, tendrán derecho a las mismas prestaciones consagradas para los miembros del Congreso y diputados en ejercicio.

“Parágrafo 2º Las prestaciones por muerte se causarán también cuando el senador, el representante o el diputado principal fallecieren o hubieren fallecido después de la elección, pero antes de la fecha en que debieran haberse posesionado del cargo.

(...)

“De lo anterior, se puede constatar entonces que los diputados de las Asambleas Departamentales, poseen un seguro de vida en caso de muerte, por disposición legal, a cargo de los Departamentos. (...) Así pues, si bien es cierto, en el presente asunto resulta claro que no hay lugar al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, no se puede desconocer, el hecho de que el señor José Daniel Robayo Iragorri, falleció el 19 de enero de 1991 época en la que se desempeñaba como diputado de la Asamblea Departamental del Magdalena, circunstancia que permite inferir de manera indiscutible, que la señora Débora Moya de Robayo, en calidad de cónyuge supérstite, es beneficiada de dicha prestación (...).

“Así las cosas, para la Sala no existe vacilación alguna de que en el asunto bajo estudio, debe proferirse decisión en el sentido de CONFIRMAR el numeral primero de la sentencia de fecha 09 de noviembre de 2017, proferida por el Juzgado Administrativo Transitorio Despacho No. 110013333401 de Bogotá D.C. Asimismo, se proferirá decisión en el sentido de MODIFICAR el numeral segundo de la referida providencia, y en su lugar, se dispondrá el reconocimiento del seguro de vida de que trata la Ley 172 de 1959, tal como en efecto se hará constar más adelante”.

[Sentencia de fecha 8 de Agosto de 2019. Rad. No. 47-001-3331-008-2012-00151-00 M. P. Elsa Mireya Reyes Castellanos.](#)

**Magistrado Ponente:** Dra. ADONAY FERRARI PADILLA

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 18/09/2019

**Accionante:** DÁMASA DE LA ROSA DE OSORIO

**Demandado:** UGPP

**Radicación:** 47-001-3333-001-2016-00169-02

**NULIDAD DE ACTO ADMINISTRATIVO QUE DENEGÓ EL RECONOCIMIENTO EN PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES DEL PORCENTAJE FIJADO COMO CUOTA DE ALIMENTOS POR UN JUZGADO DE FAMILIA A FAVOR DE LA ACTORA SOBRE LA PENSIÓN QUE EN VIDA DISFRUTABA EL CAUSANTE / Imposición de gravamen sobre pensión de sobrevivientes / Aunque la obligación alimentaria impuesta en contra del causante y en favor de la actora no se extinguió con el deceso del primero, no es jurídicamente admisible gravar la mesada pensional de sobrevivencia que le fue reconocida a la compañera permanente de éste, pues no es posible imponerle a la sustituta el cumplimiento de una obligación respecto de la cual no ostenta la calidad de deudora, como lo es la referida obligación alimentaria.**

**Problema jurídico:** Determinar si hay lugar o no a gravar la pensión de sobrevivientes devengada por la señora Mary Teresa Arévalo Jiménez, con una obligación alimentaria que el causante tenía con su ex cónyuge, esto es, con la señora Dámasa de la Rosa De Osorio.

**Tesis:** “(...) Así pues, sea pertinente acotar en primer orden que, la obligación alimentaria es aquella en virtud de la cual una persona denominada alimentante, le suministra a otra, llamado alimentario, lo necesario para subsistir, cuandoquiera que esta última no pueda procurárselo por sí misma, en virtud de un vínculo jurídico que los ata a ambos, verbigracia, por razón del parentesco. Dicha figura jurídica ha tenido un álgido desarrollo doctrinal, legal y jurisprudencial; en efecto, en torno a su clasificación, el Código Civil preceptúa que tal obligación puede emanar de la ley o de la voluntad; en este sentido, los alimentos de naturaleza legal, esto es, que se suministran por ministerio de la ley, pueden ser congruos o necesarios. Contrario sensu, los alimentos voluntarios se derivan de la celebración de un acuerdo entre dos personas o bien, de la adopción de una decisión de carácter unilateral.

(...) “Ahora bien, respecto a la duración de la obligación alimentaria la preceptiva normativa contenida en el artículo 422 del Código Civil señala (...) que la obligación alimentaria, en principio, se mantiene durante toda la vida del alimentado, en tanto no varíen las condiciones que dieron origen a ella; esto es, la muerte del acreedor produce ipso facto la extinción del derecho de alimentos, comoquiera que el término máximo de duración de tal prerrogativa es la vida del mismo, en virtud de que este no es transmisible por causa de muerte.

“Empero, cuando fallece el alimentante no siempre se extingue la plurimentada prestación, teniendo en cuenta que si subsiste la necesidad del acreedor alimentario, esté último podrá concurrir al proceso sucesoral notarial o judicial a efectos de reclamarlos a los herederos del deudor alimentante; lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1016 del Código Civil (...) circunstancia de la cual se colige que la cuota alimentaria es una acreencia constituye una acreencia asegurada con el patrimonio del deudor alimentario y en virtud de ello, al momento de su fallecimiento, dicha obligación se transmite a la sucesión, correspondiéndole al interesado elevar la solicitud de alimentos dentro del proceso de sucesión correspondiente, como quiera que dicha obligación hace parte del pasivo sucesoral.

(...) “Colofón de lo anterior tiénese que si bien, conforme lo expuso el apoderado judicial del extremo apelante, la obligación alimentaria impuesta en contra del señor ISMAEL OSORIO DE LA CRUZ y en favor de la señora DAMASA DE LA ROSA DE OSORIO, no se extinguió con el deceso de aquel, lo cierto es que le corresponde a la accionante intervenir dentro del juicio de sucesión del señor OSORIO DE LA CRUZ, para que al interior del mismo se determine de qué forma se cancelará la plurimentada cuota de alimentos, sin que sea jurídicamente admisible gravar la mesada pensional de sobrevivencia que fue reconocida a la señora MARY TERESA AREVALO JIMENEZ, en su calidad de compañera permanente del causante, comoquiera que a esta última no se le puede

imponer el cumplimiento de una obligación respecto de la cual no ostenta la calidad de deudora, como lo es la referida obligación alimentaria, a más de que esta es titular de un derecho propio como lo es la pensión de sobrevivientes.

“En efecto, de la mesada pensional reconocida a la señora MARY TERESA AREVALO JIMENEZ no puede deducirse la cuota de alimentos fijada en beneficio de la accionante, en virtud de que tal prestación periódica no forma parte de los bienes dejados por el causante, respecto de los cuales debe recaer el pago de tal obligación. Lo anterior, no supone que se desconozca la existencia de una orden judicial que ordenó el reconocimiento y pago de la plurimentada cuota alimentaria, dado que para el pago de la misma la actora debe adelantar el trámite previsto en el ordenamiento jurídico para el efecto, cual es el proceso sucesoral, de conformidad con los preceptos normativos citados en párrafos precedentes.

“En tal sentido, emerge de forma diáfana para la Sala la necesidad de CONFIRMAR en su integridad la sentencia proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Santa Marta en calenda del veintinueve (29) de marzo de dos mil diecinueve (2019), como en efecto se hará constar en la parte resolutive del presente proveído”.

[Sentencia de fecha 18 de Septiembre de 2019. Rad. No. 47-001-3333-001-2016-00169-02 M. P. Adonay Ferrari Padilla.](#)

### 3. REPARACIÓN DIRECTA

**Magistrado Ponente:** Dr. ADONAY FERRARI PADILLA

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 03/07/2019

**Accionante:** AMIRA DEL CARMEN ROMERO BORRE Y OTROS

**Demandado:** NACION-RAMA JUDICIAL-CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA Y OTROS

**Radicación:** 47-001-3333-003-2017-00049-01

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA JUSTICIA / Distinción entre el defectuoso funcionamiento de la justicia y el error jurisdiccional /** La responsabilidad de la administración por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia se presenta siempre que el organismo judicial que asuma el conocimiento de un determinado asunto despliegue una actividad deficiente o tardía u omita la práctica de determinadas actuaciones necesarias en el trámite del respectivo proceso, en tanto que el error jurisdiccional se predica en situaciones en las cuales en una providencia judicial se da aplicación a una norma derogada o inaplicable.

**DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA JUSTICIA / Mora judicial /** El mero incumplimiento objetivo de los términos no genera ipso facto el defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia.

**DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA JUSTICIA / Mora judicial /** No desconoce el derecho a un juicio en un plazo razonable si existen factores que justifican el sobrepasar los términos fijados en la ley, a menos que sea injustificada.

**Problemas jurídicos:** Establecer si hay o no lugar a declarar la responsabilidad administrativa y patrimonial de la entidad demandada por el defectuoso funcionamiento de la justicia, derivado de la dilación en la ejecución de actuaciones judiciales por parte del Juzgado Único de Familia de El Banco, Magdalena.

**Tesis:** “Descendiendo al caso concreto, la Sala encuentra que no le asiste la razón a la parte apelante, habida cuenta de que la solicitud de embargo y secuestro del bien inmueble que aparece en Escritura Pública N°677 de 29 de diciembre de 1994 otorgada en la Notaría Única del Círculo de El Banco Magdalena, con código Catastral N° 010303090001000 fue presentada ante el Juzgado Único de Familia de El Banco Magdalena en calenda 21 de julio de 2015, siendo pasada al Despacho por la Secretaria del Juzgado en calenda 22 de julio de 2015 y siendo resuelta favorablemente a través de auto de calenda 30 de julio de 2015 (fl.39), y elaborados los correspondientes oficios en calenda 4 de agosto del mismo año, y entregados a la parte solicitante al día siguiente. En este orden de ideas, se tiene que el lapso transcurrido entre la fecha de presentación de la solicitud y la decisión sobre la misma fue de tan sólo siete (7) días hábiles, y que entre la decisión adoptada y la elaboración de los correspondientes oficios por parte de la Secretaría del Juzgado transcurrieron sólo tres (3) días, periodos que a la luz del lineamiento jurisprudencial trazado por el Honorable Consejo de Estado que esta Sala prohija en esta sentencia, se consideran dentro los estándares de funcionamiento de las Agencias Judiciales de Colombia.

“En efecto, si bien es cierto la norma regente para el trámite específico, contemplada en el artículo 588 del Código General del Proceso<sup>10</sup>, estipula que la solicitud de medidas cautelares debe hacerse a más tardar, al día siguiente del reparto o de la presentación de dicha solicitud, se desprende con diamantina claridad del precedente jurisprudencial de la Alta Corte de lo Contencioso Administrativo plurimencionado que el mero incumplimiento objetivo de los términos no genera ipso facto el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

“De tal suerte que, examinando los presupuestos para determinar si se configura o no la mora judicial injustificada alegada por el extremo apelante, encuentra la Sala que la decisión de decretar o no la medida de embargo y secuestro deprecada implica un estudio fáctico y jurídico del caso, con el objeto de que la misma se ajuste a los lineamientos propios del caso. La parte actora simplifica dicho análisis, al asumir en el recurso de alzada que *“La decisión a tomar no requería*

*profundos estudios ni ahondamientos intelectuales; si observamos la literalidad del auto constataremos que se sentó en una (1) página tamaño carta...* (...) Es del caso destacar que el grado de dificultad o complejidad de las decisiones judiciales no puede medirse por el tamaño del escrito o la cantidad de folios que las contienen, sino por una serie de circunstancias y escenarios que van desde la cantidad de accionantes, hasta la sustentación normativa necesaria para su sustentación, ponderación de las consecuencias jurídicas de la misma, aplicación debida e integral de las normas procedimentales a cada caso, entre muchos otros factores.

“De igual manera, la parte apelante minimiza los efectos de la carga laboral reportada por el Juzgado Único Promiscuo de Familia de El Banco Magdalena para el año 2015 en la eficiencia de la labor de dicha Agencia Judicial respecto del trámite impartido a su solicitud de embargo y secuestro de bienes, partiendo de conjeturas desatinadas y mostrando un total desconocimiento sobre la interpretación de los reportes estadísticos de los Juzgados, al arribar a la conclusión de que para la mitad del año no serían 213 los procesos a cargo del Juzgado sino 106, inferencia sin sustento alguno toda vez que la información reportada corresponde a la totalidad del año 2015, sin que puede desprenderse de forma exacta el volumen de procesos a cargo del Despacho, máxime cuando los erróneos cálculos del apoderado de la parte actora no toman en cuenta los ingresos y egresos de dicha Agencia Judicial, que hacen parte de la dinámica del aparato jurisdiccional.

“Por último, la parte apelante soslaya que, en armonía con los preceptos determinados por el Consejo de Estado que fungen como marco jurisprudencial de esta providencia, las actuaciones desplegadas por el Juzgado Único Promiscuo de Familia de El Banco Magdalena se encuadran dentro de los parámetros y estándares de funcionamiento de los despachos judiciales del país, habida cuenta de que su desempeño debe examinarse a la luz de las circunstancias fácticas, administrativas y sociales reales, y no en su estado ideal. De tal suerte que, existiendo una cantidad considerable de procesos dentro del inventario del Juzgado y atendiendo a su carácter promiscuo que implica la aplicación de normas sustanciales y procesales disímiles para cada caso, el trámite impartido no puede calificarse como mora injustificada como lo pretende la parte accionante, por lo que habrá de CONFIRMARSE la sentencia de primera instancia, como en efecto se hará constar más adelante.

**[Sentencia de 3 de Julio de 2019. Rad. No. 47-001-3333-003-2017-00049-01. M. P. Adonay Ferrari Padilla](#)**

**Magistrada Ponente:** Dra. MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA  
**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia  
**Fecha:** 17/07/2019  
**Accionante:** LUIS ENRIQUE GONZALEZ RUBIO IBARRA  
SARA GARCIA RENNENBERG  
**Demandado:** DIAN  
**Radicación:** 47-001-3331-004-2013-00522-01 Y 47-001-3331-004-2013-00509-01

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DILACIÓN EN LEVANTAMIENTO DE MEDIDA CAUTELAR DECRETADA EN PROCESO DE JURISDICCIÓN COACTIVA /** La causa adecuada y eficiente de los perjuicios causados a los actores del caso sub judice, la constituyó el comportamiento altamente negligente de la administración en cabeza de la DIAN, al no haber materializado la orden de desembargo que pesaba sobre el bien inmueble del actor de manera oportuna, pues pese a que la Resolución No. 20070231000298 ordenó el desembargo del citado bien desde el 14 de agosto de 2007, a dicha decisión se le dio cumplimiento únicamente hasta el 20 de mayo de 2010; generando así un detrimento al patrimonio de los demandantes y vulnerando de manera flagrante el derecho a la propiedad privada de los mismos.

**Problema jurídico:** Establecer si se estructuran configurados los elementos para declarar la responsabilidad del Estado, por los daños ocasionados a los señores Luis González Rubio Ibarra y Sara García Renneberg, al no levantar de manera oportuna la medida de embargo que se encontraba inscrita por parte de la DIAN en el inmueble de propiedad del actor.

**Tesis:** “(...) Al respecto, debe indicar el Tribunal que, en efecto el Decreto 624 de 30 de marzo de 1989, por el cual se expide el Estatuto Tributario de los impuestos administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales, regula en su título octavo, todo lo referente al procedimiento de cobro coactivo. Entre las facultades consagradas a los funcionarios encargados de realizar el cobro coactivo de las deudas, se estableció en el artículo 837 el decreto de las medidas preventivas de embargo y secuestro; razón por la cual, a lo primera conclusión a la que se podría arrimar es que, la DIAN dentro del presente asunto, se encontraba legitimada para dictar las medidas de embargo y secuestro encaminadas a garantizar el cumplimiento de las obligaciones que se encontraban en cabeza del señor González Rubio Ibarra.

“Sin embargo, esta facultad no es ilimitada, toda vez que una vez se satisface la obligación, la parte afectada con la medida - en este caso el actor - tiene derecho a que se restablezcan sus derechos. (...) En el sub-judice se acreditó que el demandante cumplió con el pago de sus obligaciones, y en consecuencia la entidad demandada ordenó el levantamiento de las pluricitadas medidas. (...) No

obstante, como se ha insistido en el presente proveído, ésta orden solo se consolidó 2 años y 9 meses después, toda vez que, de conformidad con el Oficio de fecha 5 de abril de 2010 suscrito por el Registrador Principal de Instrumentos Públicos de Santa Marta, la DIAN no había radicado el oficio de desembargo hasta esa fecha. Sumado a lo anterior, conforme al certificado de tradición de la Oficina de Instrumentos Públicos de Santa Marta No. de matrícula 080-69470 impreso el 27 de mayo de 2010 se advierte que la cancelación de la anotación No. 9 que contenía el embargo del bien inmueble por parte de la DIAN se efectuó el 20 de mayo de 2010.

“A juicio de esta Corporación, es posible afirmar que los perjuicios ocasionados a los demandantes si son imputables a la DIAN, en virtud de que ésta, de manera injustificada prolongó la medida de embargo anotada en el bien inmueble de propiedad del señor Luis González, vulnerándole así su derecho a la propiedad privada contenido en el artículo 58 de la Constitución Política de Colombia, y en consecuencia, cercenándole su posibilidad de mejorar su calidad de vida y la de su familia, al poder no poder consolidar la promesa de compraventa que ya había suscrito con el señor Edgar Villafañe Peinado.

“Todo lo anterior permite concluir que la DIAN no dio cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 833 del Estatuto Tributario, pues se reitera, al deudor haber cancelado su obligación, le asistía el deber a la entidad de levantar las medidas preventivas que se hubieren decretado, y este deber legal no se agotaba simplemente con la expedición de los actos administrativos de desembargo, sino con la verdadera materialización del contenido de las resoluciones, es decir, garantizando en este caso el uso, goce y la disposición del bien inmueble.(...)”

“Bajo los supuestos fácticos establecidos, para la Sala resulta diáfano que la causa adecuada y eficiente de los perjuicios causados a los actores del caso sub judice, la constituyó el comportamiento altamente negligente de la administración en cabeza de la DIAN, al no haber materializado la orden de desembargo que pesaba sobre el bien inmueble del actor de manera oportuna, pues se reitera, pese a que la Resolución No. 20070231000298 ordenó el desembargo del citado bien desde el 14 de agosto de 2007, a dicha decisión se le dio cumplimiento únicamente hasta el 20 de mayo de 2010; generando así un detrimento al patrimonio de los demandantes y vulnerando de manera flagrante el derecho a la propiedad privada de los mismos, no obstante, en el presente asunto únicamente se acreditó el pago de los honorarios a la profesional del derecho, razón por la cual será la única condena que se impondrá. (...)”

“Por lo anteriormente expuesto, la sentencia de primera instancia de fecha 29 de octubre de 2015 proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión del Circuito Judicial de Santa Marta será revocada en su integridad, y contrario a ello se declarará la responsabilidad de la entidad demanda, junto con el reconocimiento de los perjuicios materiales indicados en líneas anteriores”.

[Sentencia de 17 de Julio de 2019. Rad. No. 47-001-3331-004-2013-00522-01 y 47-001-3331-004-2013-00509-01 M. P. María Victoria Quiñones Triana <sup>1</sup>](#)

**Magistrada Ponente:** Dra. MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ  
**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia  
**Fecha:** 31/07/2019  
**Accionante:** MINERVA FONSECA SÁNCHEZ Y OS.  
**Demandado:** INPEC  
**Radicación:** 47-001-3333-006-2012-00168-01

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO / Falla en el deber de cuidado, vigilancia y custodia / Suicidio de personas privadas de la libertad /** El Consejo de Estado ha planteado que salvo que se lograren probar circunstancias especiales demostrativas de una actuación negligente o ilegal de la entidad estatal en cuestión, se trata de un hecho exclusivo de la víctima que impide, por lo tanto, imputarle responsabilidad a la administración.

**Problema jurídico:** Establecer si se debe o no confirmar la decisión de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda consistentes en obtener la reparación de los perjuicios que, a juicio de los demandantes, se les ocasionaron como consecuencia de la muerte del recluso Jhon Jairo Fonseca Sánchez cuando se encontraba bajo la custodia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.

**Tesis:** “Descendiendo al caso concreto, se evidencia que el señor Jhon Jairo Fonseca al ingresar al Instituto Penitenciario y Carcelario Rodrigo Bastidas, tenía condiciones físicas y emocionales de carácter normal y no tenía antecedentes de enfermedad mental o padecimiento psiquiátrico alguno, por lo que considera la Sala que el recluso no requería cuidados especiales y el INPEC no tenía la obligación de tomar medidas preventivas o establecer un esquema de vigilancia especial para evitar que se consumara el suicidio.

“Por otro lado, las manifestaciones subjetivas del pabellonero relacionadas con que el recluso se encontraba deprimido porque sus familiares no lo visitaban tampoco constituyen un motivo de tal entidad que indicara al demandado la probabilidad de un suicidio, porque se reitera no existía ningún tipo de antecedentes que permitieran advertir el peligro de que el señor Jhon Jairo Fonseca atentara contra su vida, teniendo en cuenta que, tal como se manifestó en capítulo anterior, los factores que pueden conducir al suicidio o al intento de suicidio son diversos y no específicos, y el hecho de que un individuo sufra una depresión (lo cual no se logró acreditar) no significa que esté

---

<sup>1</sup> Con salvamento de voto del H. M. Dr. Adonay Ferrari Padilla.

a punto de quitarse la vida. Ni todas las personas deprimidas son suicidas, ni todos los suicidas están necesariamente deprimidos (Cantor, 1987a).

“Bajo esas consideraciones, se descartan los argumentos empleados por el apelante en el recurso de apelación, porque se considera que la muerte del señor Jhon Jairo Fonseca al interior del Centro Penitenciario y Carcelario Rodrigo de Bastidas de la ciudad de Santa Marta, se trata de un hecho exclusivo de la víctima que impide, por lo tanto, imputarle responsabilidad a la administración, y por tal razón se confirmará la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Santa Marta”.

[Sentencia de 31 de Julio de 2019. Rad. No. 47-001-3333-006-2012-00168-01. M. P. Maribel Mendoza Jiménez.](#)

**Magistrada Ponente:** Dr. ELSA MIREYA REYES CASTELLANOS

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 08/08/2019

**Accionante:** ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO FERNANDO TROCONIS

**Demandado:** DISTRITO DE SANTA MARTA

**Radicación:** 47-001-3331-004-2013-00574-00

**ACTIO IN REM VERSO / Prestación excepcional del servicio de salud sin el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos en el régimen de contratación estatal /** Debe encontrarse dirigido a evitar una amenaza o lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, y para su recobro por vía de la acción *in rem verso* debe cumplir con los siguientes requisitos: a) La urgencia y necesidad de prestar el servicio sin la suscripción del correspondiente contrato deben aparecer de manera objetiva y manifiesta; b) La imposibilidad absoluta de planificar y adelantar el correspondiente proceso de selección y contratación nacen de la urgencia y necesidad del servicio; c) La acreditación plena de los elementos de la excepción y la regla general.

**Problema Jurídico:** 1. Determinar si en el presente asunto la *actio in rem verso* es la acción procedente para obtener el reconocimiento y pago de unas obligaciones contenidas en unas facturas, con ocasión a la prestación del servicio de salud y suministro de prótesis. 2. Determinar si las facturas presentadas por la parte accionante y las autorizaciones realizadas por la Secretaría de Salud Distrital comprometen la responsabilidad del Distrito de Santa Marta, que conlleven a una condena por haberse enriquecido con la prestación de servicios de salud sin que mediara una relación contractual legalmente configurada, ante la situación urgente y excepcional de la prestación de dichos servicios médicos.

**Tesis:** “El principal asunto en torno al cual la Sección Tercera del Consejo de Estado ha discurrido sobre el enriquecimiento sin causa es el relacionado con la ejecución de actividades en favor de una entidad estatal sin que medie un contrato entre esta y el ejecutor.

“El Consejo de Estado, sobre el punto, ha tenido posiciones encontradas que van desde la admisión hasta el rechazo de aquel instituto en la hipótesis antes mencionada, pasando, como podrá suponerse, por una tesis intermedia que se sustenta en el deber de proteger la buena fe del contratista que fue inducido o motivado por la administración a la ejecución de la actividad en esas circunstancias. Sin embargo, lo cierto es que mediante sentencia de 19 de noviembre de 2012, proferida dentro del Expediente 24.897, la Sección Tercera del Consejo de Estado unificó su jurisprudencia en el sentido de afirmar:

“Que la actio in rem verso no puede ser utilizada para reclamar el pago de obras o servicios que se hayan ejecutado en favor de la administración sin contrato alguno o al margen de este, eludiendo así el mandato imperativo de la ley que prevé que el contrato estatal es solemne porque debe celebrarse por escrito, y por supuesto agotando previamente los procedimientos señalados por el legislador”.

No obstante lo anterior, la Sección Tercera también admitió hipótesis en las que resultaría procedente la actio in rem verso sin que medie contrato alguno pero, aunque insistió en que *“estas posibilidades son de carácter excepcional y por consiguiente de interpretación y aplicación restrictiva, y de ninguna manera con la pretensión de encuadrar dentro de estos casos excepcionales, o al amparo de ellos, eventos que necesariamente quedan comprendidos dentro de la regla general que antes se mencionó”*.

Así, el alto Tribunal previo que los casos en donde, de manera excepcional y por razones de interés público o general, resultaría procedente la actio in rem verso serían entre otros los siguientes:

(...) “a) Cuando se acredite de manera fehaciente y evidente en el proceso, que fue exclusivamente la entidad pública, sin participación y sin culpa del particular afectado, la que en virtud de su supremacía, de su autoridad o de su imperium constriñó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, por fuera del marco de un contrato estatal o con prescindencia del mismo;

“b) En los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, derecho este que es fundamental por conexidad con los derechos a la vida y a la integridad personal, urgencia y necesidad que deben aparecer de manera objetiva y manifiesta como consecuencia de la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar un proceso de selección de contratistas, así como de la celebración de los correspondientes contratos, circunstancias que deben estar plenamente acreditadas en el proceso contencioso administrativo, sin que el juzgador pierda de vista el derrotero general que se ha señalado en el numeral 12.1 de la presente providencia, es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas

circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación.

“c) En los que debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración omite tal declaratoria y procede a solicitar la ejecución de obras, prestación de servicios y suministro de bienes, sin contrato escrito alguno, en los casos en que esta exigencia imperativa del legislador no esté excepcionada conforme a lo dispuesto en el artículo 41 inciso 4o de la Ley 80 de 1993.

“12.3. El reconocimiento judicial del enriquecimiento sin causa y de la actio de in rem verso, en estos casos excepcionales deberá ir acompañada de la reala según la cual, el enriquecimiento sin causa es esencialmente compensatorio y por consiguiente el demandante, de prosperarle sus pretensiones, sólo tendrá derecho al monto del enriquecimiento. Ahora, de advertirse la comisión de algún ilícito, falta disciplinaria o fiscal, el juzgador, en la misma providencia que resuelva el asunto, deberá cumplir con la obligación de compulsar copias para las respectivas investigaciones penales, disciplinarias y/o fiscales”.

“En este orden de ideas, debe concluirse que el Tribunal de cierre limitó el reconocimiento sin justa causa a situaciones excepcionales que, por razones de interés público, ameriten la ejecución o prestación de un servicio por un particular sin que medie el cumplimiento de las exigencias legalmente establecidas en materia de contratación pública.

“Del mismo modo debe resaltarse que el reconocimiento de la prestación es de carácter eminentemente compensatorio, de manera que atenderá exclusivamente al monto del enriquecimiento y empobrecimiento correlativos. Ahora bien, concretamente en lo que refiere a la prestación del servicio de salud sin el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos en el régimen de contratación estatal, debe resaltarse que la excepción b) enunciada por la sentencia de unificación se prevé como una manifestación de la protección del derecho fundamental a la salud (...) De igual forma, ha admitido la Corte Constitucional que el reconocimiento de la salud como un derecho fundamental en el contexto constitucional colombiano, coincide con la evolución de su protección en el ámbito internacional y que el Estado y los particulares comprometidos con la prestación del servicio de salud deben facilitar su acceso conforme a principios de continuidad e integralidad.

“Entonces, por tratarse de un derecho de carácter fundamental, la Sala admite excepcionalmente la prestación del servicio de salud sin el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos en el régimen de contratación estatal, aunque, es categórica en exigir para su configuración, que el servicio prestado sin el amparo contractual se encuentre dirigido a “evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud”, en razón a lo cual se establecieron como requisitos que:

“La urgencia y necesidad de prestar el servicio sin la suscripción del correspondiente contrato deben aparecer de manera objetiva y manifiesta.” En cuanto a la urgencia en la prestación del servicio, la Corte Constitucional ha manifestado en diversas oportunidades que dicha urgencia se ha tornado objetiva y judicialmente reconocible ante la necesidad de ejecutar de forma inmediata la prestación del servicio a la salud, toda vez que de no hacerlo pueden presentarse perjuicios irremediables en las personas que acceden a dicho servicio. (...) Y, respecto a la necesidad del servicio, la Corte Constitucional ha establecido que es necesaria la prestación del servicio de salud, con el fin de evitar perjuicios graves a otros derechos fundamentales, en especial para evitar el desconocimiento del derecho a la vida o a la integridad de la persona.

“La imposibilidad absoluta de planificar y adelantar el correspondiente proceso de selección y contratación nacen de la urgencia y necesidad del servicio.” Asimismo la Sección Tercera exigió que la urgencia y necesidad del servicio ubiquen a la entidad pública y a su contratista en imposibilidad absoluta de planificar y adelantar el correspondiente proceso de contratación. De manera que no se trata de cubrir el simple olvido o negligencia de la administración sino de amparar situaciones excepcionales.

“Al respecto, debe preverse la trascendencia del principio de planeación o de la planificación aplicada a los procesos de contratación y las actuaciones relacionadas con los contratos del Estado (...) procurando recoger para el régimen jurídico de los negocios del Estado el concepto según el cual la escogencia de contratistas, la celebración de contratos, la ejecución y liquidación de los mismos no pueden ser, de ninguna manera, producto de la improvisación.

(...)”De manera que la planeación y la totalidad de sus exigencias constituyen el principio de la actividad contractual, pregonan la racionalización, organización y coherencia de las decisiones contractuales, hacen parte de la legalidad de la actuación contractual y no pueden ser desconocidos por los operadores del derecho contractual del Estado.

“Entonces, es evidente que la eficacia de todos los principios que rigen la actividad contractual del Estado, en especial el de la transparencia y el de la economía, dependen en buena medida de que en ella se cumpla con los deberes de planeación e, igualmente, con el deber de selección objetiva de los contratistas mediante la escogencia de la propuesta más favorable para la satisfacción del servicio público.

“• La acreditación plena de los elementos de la excepción y la regla general: Asimismo, es necesario resaltar que la jurisprudencia exige que los elementos antes mencionados se encuentren plenamente acreditados en el proceso contencioso administrativo, de manera que el juzgador no “pierda de vista el derrotero general que se ha señalado en el numeral 12.1 de la [providencia de unificación], es decir, verificando en todo caso que la decisión de la administración frente a estas

circunstancias haya sido realmente urgente, útil, necesaria y la más razonablemente ajustada a las circunstancias que la llevaron a tomar tal determinación”.

(...) “En el caso bajo juzgamiento no quedaron demostrados los requisitos jurisprudenciales que demuestran la violación del principio de confianza legítima frente a la actuación de la administración distrital. Pues, si bien i) el ente demandante prestó el servicio de atención médica en lo que respecta a cuidados intensivos, hospitalizaciones, consultas externas especializadas, realización de ayudas diagnósticas, en los II, III y IV nivel de atención a una población de la cual no se tiene certeza si pertenecen al régimen subsidiado o son participantes de la prestación del servicio, así como tampoco si los mismos fueron prestados para procurar el amparo de los derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional (interés público), por lo que en este caso, la simple autorización de los mismos no conlleva per se a establecer que existió un enriquecimiento sin causa.

“(…) Ahora bien, como puede verse dentro del material probatorio exhaustivamente examinado, no existe en el plenario ni un solo medio probatorio que demuestre las situaciones fácticas requeridas para la prosperidad de las pretensiones. Lo anterior quiere decir que no se acreditaron las circunstancias que justificaron la prestación, esto es, que la urgencia y necesidad del servicio no aparecen manifiestos y, mucho menos, puede afirmarse la existencia de circunstancias que conllevaron a la imposibilidad absoluta de planificar y adelantar el correspondiente proceso de selección y celebración del contrato.

Lo anterior, por cuanto los documentos que deben presentarse con la cuenta de cobro o factura para el reconocimiento y pago de la deuda, esto es, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 4747 de 2007, que aplica en la relación entre los prestadores de servicios de salud y las entidades responsables del pago, en su artículo 21, consagró:

“Artículo 21. Soportes de las facturas de prestación de servicios. Los prestadores de servicios de salud deberán presentar a las entidades responsables de pago, las facturas con los soportes que, de acuerdo con el mecanismo de pago, establezca el Ministerio de la Protección Social. La entidad responsable del pago no podrá exigir soportes adicionales a los definidos para el efecto por el Ministerio de la Protección Social”.

Para el efecto, el entonces Ministerio de la Protección Social, expidió la Resolución 3047 de 2008, la cual en el artículo 12, señaló que:

"Artículo 12. Soportes de las facturas de prestación de servicios. Los soportes de las facturas de que trata el artículo 21 del Decreto 4747 de 2007 o en las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, serán como máximo los definidos en el Anexo Técnico No. 5, que hace parte integral de la presente resolución.

“Conforme el precitado artículo, se trae el Anexo Técnico 5, que define los formatos, mecanismos de envío, procedimientos y términos que deben ser adoptados por los prestadores de servicios de salud y las entidades responsables del pago de tales servicios, el que igualmente establece los soportes que deben adjuntarse a las facturas, de acuerdo con el tipo de servicio prestado, así:

“8. Atención inicial de urgencias:

- a. Factura o documento equivalente.
- b. Detalle de cargos. En el caso de que la factura no lo detalle
- c. Informe de atención inicial de urgencias.
- d. Copia de la hoja de atención de urgencias o epicrisis en caso de haber estado en observación.
- e. Copia de la hoja de administración de medicamentos.
- f. Resultado de los exámenes de apoyo diagnóstico, excepto los contemplados en los artículos 99 y 100 de la Resolución 5261 de 1994 o la norma que la modifique, adicione o sustituya. Deberán estar comentados en la historia clínica o epicrisis.
- g. Comprobante de recibido del usuario.
- h. Informe patronal de accidente de trabajo (IPAT) o reporte del accidente por el trabajador o por quien lo represente.

“9. Atención de urgencias:

- “a. Factura o documento equivalente.
- “b. Detalle de cargos. En el caso de que la factura no lo detalle.
- “c. Autorización. Si aplica.
- “d. Copia de la hoja de atención de urgencias o epicrisis en caso de haber estado en observación.
- “e. Copia de la hoja de administración de medicamentos.
- “f. Resultado de los exámenes de apoyo diagnóstico, excepto los contemplados en los artículos 99 y 100 de la Resolución 5261 de 1994 o la norma que la modifique, adicione o sustituya. Deberán estar comentados en la historia clínica o epicrisis.
- “g. Comprobante de recibido del usuario.
- “h. Lista de precios si se trata insumos no incluidos en el listado anexo al acuerdo de voluntades.
- “i. Copia de la factura por el cobro al SOAT y/o FOSYGA, en caso de accidente de tránsito.
- “j. Copia del informe patronal de accidente de trabajo (IPAT) o reporte del accidente por el trabajador o por quien lo represente. En caso de accidente de trabajo,
- “k. Recibo de pago compartido. No se requiere en caso de que a la entidad responsable del pago sólo se le facture el valor a pagar por ella. ”

“Del derrotero normativo previamente expuesto, se observa que el requisito relativo al comprobante de recibido por parte del usuario para el reconocimiento y pago de facturas expedidas por atención en urgencias como lo es el presente caso, no se presenta en las facturas.

“Lo anterior permite concluir que tampoco habría lugar a acceder al reconocimiento y pago de las facturas puesto que vulneraría directamente lo dispuesto en el anexo técnico No. 5 de la Resolución No. 3047 de 2008, que establece dicho requisito.

“Por otra parte, no se cuenta, en su mayoría, con la firma de los pacientes frente a los servicios recibidos, tampoco se tiene certeza acerca de la calidad de las personas a quienes el ente demandado prestó sus servicios, pues, no se aportaron, en su mayoría, los respectivos carnés que acreditara su calidad de afiliado, vinculado o desplazado. (...) Por lo antes dicho, las pretensiones de pago respecto a las cuentas de cobro deben ser desestimadas, como en efecto lo consideró el a quo en la sentencia recurrida, por lo que la decisión será confirmada”.

**Sentencia de 08 de Agosto de 2019. Rad. No. 47-001-3331-004-2013-00574-01. M. P. Elsa Mireya Reyes Castellanos.**

#### 4. EJECUTIVOS

**Magistrada Ponente:** Dra. MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA

**Providencia:** Sentencia 2ª Inst.

**Fecha:** 06/08/2019

**Accionante:** ROBERT ALEJANDRO PACHECO LAGUNA

**Demandado:** NACION-FISCALIA GENERAL DE LA NACION

**Radicación:** 47-001-3333-004-2014-00165-01

**PROCESO EJECUTIVO / EJECUCIÓN DE SENTENCIAS JUDICIALES / SOLICITUD DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS Y CONCILIACIONES JUDICIALES /** Al tenor de las normas aplicables, en caso de no llenar los requisitos, la entidad ante la cual se presenta la solicitud debe examinarla con el fin de verificar su completitud, y en caso contrario, requerirla dentro de los 10 días siguientes a la radicación del escrito.

**PROCESO EJECUTIVO / COBRO INDEBIDO DE INTERESES /** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 425 del C. G. P., la parte ejecutada se encuentra facultada para solicitar dentro del término para proponer excepciones la regulación o pérdida de intereses, la cual debe ser resuelta con éstas o por incidente por fuera de audiencia (en caso de haberse presentado excepciones).

**Problema jurídico:** Establecer si hubo cesación de causación de intereses en el presente asunto, dado que la parte demandante presentó la solicitud conforme lo exige el Decreto 768 de 1993 después de los 3 meses de que trata el artículo 195 del CPACA.

**Tesis:** “(...) Tal y como lo explicó en precedencia, frente al mandamiento de pago solo están concebidas las excepciones previas, que están dirigidas a atacar el proceso, y que se encuentran enlistadas en el artículo 1 00 del CGP; y por otra parte, están las excepciones de mérito que atacan

las pretensiones de la demanda ejecutiva, precisadas en el numeral 2 del artículo 442 de la misma Codificación.

“Ahora bien, la parte ejecutada con la contestación de la demanda formuló el cobro indebido de intereses, aclarando que, si bien no era una excepción, el artículo 425 del CGP permitía dentro del mismo término de formulación de las excepciones, plantear el reajuste de los intereses.

“En efecto la norma en mención faculta a la parte ejecutada a solicitar dentro del término para proponer excepciones la regulación o pérdida de intereses, petición que debía decidirse con las excepciones o por incidente por fuera de audiencia (de no haberse presentado excepciones).

“Evidentemente el A-quo asimiló la petición de cobro indebido de los intereses, como una excepción, de ahí que rechazara su formulación, por no estar contemplada en el artículo 442 del CGP; empero su deber era resolver de fondo conforme el artículo 425 del CGP. (...).

### **“¿Cuándo se entiende presentada la solicitud de cumplimiento de la sentencia por parte del interesado?”**

“Ahora bien, respecto de la petición de cumplimiento de la sentencia que se radica ante la entidad, es preciso traer a colación el artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que establece:

"ARTÍCULO 192. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. Cuando la sentencia imponga una condena que no implique el pago o devolución de una cantidad líquida de dinero, la autoridad a quien corresponda su ejecución dentro del término de treinta (30) días contados desde su comunicación, adoptará las medidas necesarias para su cumplimiento.

“Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoría de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada.

“Las cantidades líquidas reconocidas en providencias que impongan o liquiden una condena o que aprueben una conciliación devengarán intereses moratorios a partir de la ejecutoría de la respectiva sentencia o del auto, según lo previsto en este Código.

“Cumplidos tres (3) meses desde la ejecutoría de la providencia que imponga o liquide una condena o de la que apruebe una conciliación, sin que los beneficiarios hayan acudido ante la entidad responsable para hacerla efectiva, cesará la causación de intereses desde entonces hasta cuando se presente la solicitud.

(...)

“Asimismo, el numeral 4 del artículo 195 de la citada Codificación enseña que los intereses moratorios que se causan a partir de la ejecutoria de la sentencia, corresponden a la tasa equivalente al DTF, y después de los 10 meses, corresponden a la tasa comercial. (...) A su vez, el artículo 3 del Decreto 768 de 1993 (Por el cual se reglamentan los artículos 2°, literal f), del Decreto 2112 de 1992, los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, y el artículo 16 de la Ley 38 de 1989) enseña:

"Artículo 3° SOLICITUD DE PAGO. Quien fuere beneficiario de una obligación dinerada establecida en una sentencia condenatoria a cargo de la Nación, o su apoderado especialmente constituido para el efecto, elevará la respectiva solicitud de pago ante la Subsecretaría Jurídica del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante escrito presentado personalmente ante dicha Subsecretaría o con escrito dirigido a la misma, donde conste la presentación personal ante juez o notario, en la cual deberá afirmar bajo la gravedad del juramento que no se ha presentado ninguna otra solicitud de pago por el mismo concepto. Para tales efectos allegará a su solicitud:

- a) (Modificado por el art. 2, Decreto Nacional 818 de 1994) Copia auténtica de la respectiva sentencia con la constancia de notificación y fecha de ejecutoria.
- b) De ser el caso, los poderes que se hubieren otorgado, los cuales deberán reunir los requisitos de ley y estar expresamente dirigidos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público o a la Subsecretaría Jurídica del mismo, la cual cumplidos estos requisitos procederá a efectuar el reconocimiento de la correspondiente personería jurídica.
- c) Los datos de identificación, teléfono y dirección de los beneficiarios y sus apoderados.
- d) De ser el caso, la certificación del Banco de la República, sobre el valor del gramo de oro.
- e) Para los casos de reintegro, deberá anexarse una declaración extrajuicio y personal, en la que se manifieste si se recibieron o no salarios o emolumentos de origen oficial durante el tiempo en que estuvo retirado de su trabajo; e indicarse que no se intentó el cobro ejecutivo después de (18) meses, si fuere el caso,
- f) Los demás documentos que por razón del contenido de la condena, sean necesarios para liquidar su valor”.

“También es preciso acudir a la normativa general que regula el trámite de las peticiones, precisamente el párrafo 1° del artículo 16 de la Ley 1755 de 2015 (*por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición*), prevé que *"La autoridad tiene la obligación de examinar integralmente la petición, y en ningún caso la estimará incompleta por falta de requisitos o documentos que no se encuentren dentro del marco jurídico vigente, que no sean necesarios para resolverla o que se encuentren dentro de sus archivos."*

“Asimismo, el artículo 17 de la misma Codificación establece respecto de las peticiones incompletas lo siguiente:

"Artículo 17. Peticiones incompletas y desistimiento tácito. En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá a l peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.

"A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará e l término para resolver la petición.

"Se entenderá que e l peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

"Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con e l Heno de los requisitos legales. "

"Bajo tales parámetros normativos, arriba la Sala a la conclusión que la entidad ejecutada ante quien se presenta la solicitud de cumplimiento de la sentencia debe examinar la petición, a fin de verificar si está completa, y de no estarlo requerirla dentro de los 10 días siguientes a la radicación del escrito.

"En el caso particular, el Decreto 768 de 1993 exige una serie de documentos y datos que deben suministrarse con la solicitud de cumplimiento de la sentencia a una entidad del Estado. Revisado el expediente, se tiene que el 24 de septiembre de 2014 (...), la parte ejecutante elevó ante la FISCALIA GENERAL DE LA NACION requerimiento de cumplimiento de la conciliación prejudicial. No obstante, mediante oficio sin fecha de recibido (...), el Jefe de Departamento de la Dirección Jurídica advirtió que la solicitud no cumplía el requisito previsto en el literal c) del artículo 3 del Decreto 768 de 1993, correspondiente a los datos de teléfono y dirección de los beneficiarios y sus apoderados. Así mismo, les exigió copia al 100% de la cédula de ciudadanía de los beneficiarios de la conciliación.

"En consecuencia, la parte ejecutante el 8 de mayo de 2015 aportó la información requerida. (...) Con base en lo expuesto, se concluye que la fecha de radicación de la petición es la del 24 de septiembre de 2014, a pesar de que con la misma se hubiese omitido aportar información, la cual a juicio de la Sala no impedía resolver sobre la solicitud de cumplimiento de la sentencia, sino completar información de los beneficiarios.

"Es preciso resaltar que la FISCALIA GENERAL DE LA NACION tenía 10 días para advertir a los ejecutantes acerca de los datos restantes, empero, no hay constancia que se hubiese enviado a los

beneficiarios del título ejecutivo, el oficio dentro de esta oportunidad. Debe precisarse que la presentación incompleta de una petición no lleva como consecuencia tenerla como no radicada, (...) lo que implica es la suspensión del término con que cuenta la entidad para dar respuesta a su petición.

Bajo tal entendido, el pago de intereses moratorios debe sujetarse a las reglas previstas en los artículos 192 y 195 del CPACA, considerando la fecha del 24 de septiembre de 2014, como fecha de radicación de la petición de cumplimiento de la conciliación prejudicial por parte de los ejecutantes.

### **“Conclusiones**

“En los términos del artículo 425 del Código General del Proceso es posible que, con las excepciones formuladas respecto del mandamiento de pago, se solicite el reajuste de los intereses, petición que debe ser resuelta con las excepciones o en incidente de no haberse presentado excepciones. El A quo equiparó la solicitud de regulación de intereses como una excepción, omitiendo estudiar de fondo el asunto.

“Ahora bien, la parte ejecutada basó su solicitud en que la parte ejecutante presentó la petición completa de cumplimiento de la conciliación prejudicial después de transcurridos 3 meses de que trata el artículo 195 de la Ley 1437 de 2011; empero a juicio de la Sala, la fecha que se debe tener como presentada la petición es la inicial, aun cuando le faltaran algunos documentos, que además no eran trascendentales para la definición del pago exigido.

“En consecuencia, no había lugar a la modificación de la sentencia de primera instancia”.

**[Sentencia de 06 de Agosto de 2019. Rad. No. 47-001-3333-004-2014-00165-01. M. P. María Victoria Quiñones Triana](#)**

**Magistrada Ponente:** ELSA MIREYA REYES CASTELLANOS

**Proveído:** Auto 2ª Instancia

**Fecha:** 25/09/2019

**Accionante:** RAMÓN MAZILLI AVENDAÑO

**Demandado:** MUNICIPIO DE CIÉNAGA

**Radicación:** 47-001-3333-008-2010-00527-01

**PROCESO EJECUTIVO / MEDIDAS CAUTELARES / EMBARGO Y RETENCIÓN DE DINEROS / PRINCIPIO DE INEMBARGABILIDAD DE LOS RECURSOS PÚBLICOS / Es una garantía que se necesaria para preservar y defender los recursos financieros del Estado / EXCEPCIONES AL**

**PRINCIPIO DE INEMBARGABILIDAD** / Jurisprudencialmente se ha establecido que dicho principio no es absoluto e inquebrantable, contemplando excepciones a la regla general para armonizarlo con otros principios, valores y derechos constitucionales.

**MEDIDAS CAUTELARES / RECURSOS QUE GIRAN LAS EPS Y ASEGURADORAS A LAS EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO PARA PAGAR POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD**/ No son susceptibles de ser embargados, pues indistintamente de quién los administre, pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

**Problema jurídico:** Determinar si los recursos recibidos por la E.S.E. Hospital San Cristóbal de Ciénaga, por cuenta de los servicios de salud prestados a las EPS y ARL, son inembargables.

**Tesis:** “El artículo 63 de la Constitución Política consagra la inembargabilidad de ciertos bienes del Estado y faculta al legislador para que determine qué otros activos estatales tienen esa misma naturaleza (...) En ejercicio de dicha potestad, el legislador ha establecido en distintos cuerpos normativos la inembargabilidad de los recursos contenidos en el Presupuesto General de la Nación o los que son girados a las entidades territoriales para inversión social mediante el Sistema General de Participaciones.

“En ese mismo sentido, la Corte Constitucional ha desarrollado toda una línea jurisprudencial referente a la inembargabilidad de los recursos pertenecientes al Presupuesto General de la Nación, definiendo el contenido y alcance de esa limitación, sosteniendo que el principio de inembargabilidad es una garantía que se hace necesaria para preservar y defender los recursos financieros del Estado, en particular, los destinados a cubrir las necesidades esenciales de la población.

“Esto, por cuanto si se permitiera el embargo de todos los recursos y bienes públicos (i) el Estado se expondría a una parálisis financiera para realizar el cometido de sus fines esenciales, y (j) se desconocería el principio de la prevalencia del interés general frente al particular, el artículo 1 y el preámbulo de la Carta Superior.

“La misma Corporación en reiteradas oportunidades ha sostenido que el citado principio de inembargabilidad respecto del presupuesto de las entidades y órganos del Estado encuentra algunas excepciones cuando se trate de:

“i) La satisfacción de créditos u obligaciones de origen laborales, necesaria para realizar el principio de dignidad humana y efectivizar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas; “ii) Sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidas en dichas decisiones; y “iii) Títulos que provengan del Estado que reconozcan una obligación clara, expresa y actualmente exigible. Tanto valor tiene el crédito que se reconoce en

una sentencia como el que crea el propio Estado a través de los modos o formas de actuación administrativa que regula la ley.

(...) “En el presente asunto, el apoderado del señor Ramón Antonio Mazilli demandó la ejecución de la Resolución No. 228, por medio de la cual, la E.S.E. Hospital San Cristóbal de Ciénaga resolvió dar cumplimiento a una sentencia proferida por este Tribunal. El juez de primera instancia, luego de librar mandamiento de pago y aprobar la liquidación del crédito por la suma de \$636'383.358.52, decretó las siguientes medidas de embargo y retención, (...) Empero, negó las medidas cautelares de embargo y secuestro de los dineros que la E.S.E Hospital San Cristóbal de Ciénaga deba recibir por la prestación de los servicios en salud de las (...) Empresas Promotoras de Salud y Administradoras de Seguros (...)Lo anterior, basado en que estos recursos son inembargables, de conformidad con lo establecido en el numeral 1o del artículo 594 del CGP.

(...) “Sea lo primero precisar que el sistema de salud de Colombia, está compuesto por un amplio sector de seguridad social, financiado con recursos públicos y del sector privado. Los ejes centrales de este sistema son el SGSSS (Sistema General de Seguridad Social en Salud), SGP (Sistema General de Pensiones) y el Sistema General de Riesgos Laborales.

“La afiliación al sistema es obligatoria y se hace a través de las entidades promotoras de salud (EPS), públicas o privadas, que reciben las cotizaciones y, a través de las instituciones prestadoras de servicios (IPS), ofrecen el Plan Obligatorio de Salud (POS) o el POS-S para los afiliados al régimen subsidiado. (...) Ahora bien, cada EPS conforma y ofrece a sus afiliados una red de IPS públicas y/o privadas: consultorios, laboratorios, hospitales y todos los profesionales que, individualmente o agrupados, ofrecen sus servicios de atención a la salud. Así mismo, para efectos de la prestación de los servicios de salud a sus afiliados, las EPS contratan con organizaciones autónomas, denominadas Empresas Sociales de Estado.

“Quiere decir lo anterior que las EPS CONTRATAN con las Empresas Sociales del Estado, para que sus afiliados puedan acceder a los servicios que requieren en un centro de atención. De lo citado en párrafos que preceden, la Sala destaca la forma de financiación de estas IPS, pues, funcionan mediante un sistema de reembolsos luego de la prestación del servicio. Esto quiere decir que ellas son i) contratadas por las EPS, ii) atienden a los pacientes y iii) cobran por el por el servicio prestado, generando así sus ingresos.

(...) Valga indicar que los recursos del sistema provienen tanto del presupuesto público, como de aportes que hacen la mayoría de ciudadanos al sistema de acuerdo a su capacidad de pago (...) Ahora bien, aunque los recursos provienen de fuentes diferentes, estos se concentran en el ADRES, el cual va a ser el encargado de transferir el dinero a las EPS con el criterio de la Unidad de Pago por Capitación -UPC- y, estas, a su vez, los deben girar a las Empresas Sociales del Estado que han contratado para la prestación del servicio de salud de la población.

“Hasta aquí sea del caso recordar que la Ley 100 de 1993, previó en su artículo 9, lo siguiente: *“No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella.”* (...) “De igual manera, el artículo 08 del Decreto 050 de 2003, dispone: *“Los recursos de que trata el presente decreto no podrán ser objeto de pignoración, titularización o cualquier otra clase de disposición financiera, ni de embargo.”*

“Por su parte, el parágrafo 2° del artículo 275 de la Ley 1450 de 2011, sobre la inembargabilidad de los recursos del sistema de Seguridad Social, dispone: *“Los recursos que la Nación y las Entidades Territoriales destinen para financiar el régimen subsidiado en salud, son inembargables. En consecuencia, de conformidad con el artículo 48 de la Constitución Política, las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado “EPS-s” con cargo a dichos recursos cancelarán en forma prioritaria los valores adeudados por la prestación del servicio a las IPS Públicas y Privadas. Los cobros que realicen las IPS a las EPS-s requerirán estar soportados en títulos valores o documentos asimilables, de acuerdo con las normas especiales que reglamenten la prestación del servicio en salud.”*

“A su vez, la Ley 1751 de 2015 , en su artículo 25 indica: *“Destinación e inembargabilidad de los recursos. Los recursos públicos que financian la salud son inembargables, tienen destinación específica y no podrán ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente.”*

“De Igual manera el artículo 2.6.4.1.4. del Decreto 2265 de 2017 establece que los recursos que administra la ADRES, incluidos los de las cuentas maestras de recaudo del régimen contributivo, así como los destinados al cumplimiento de su objeto son inembargables conforme a lo previsto en el artículo 25 de la Ley 1751 de 2015. (...) “De lo anteriormente expuesto, salta a la vista que los recursos del sistema, que son públicos y con destinación específica, manejados por las Empresas Promotoras de Salud, sólo pueden ser utilizados al cumplimiento de su objeto, esto es, la prestación del servicio de salud. Se debe agregar, que estos dineros cuando salen del ADRES son recursos del sistema, cuando pasan por las Empresas Promotoras de Salud, continúan siéndolo y cuando llegan a las IPS, lo hacen en las mismas condiciones.

“Ahora, a manera de ejemplo, teniendo en cuenta las cotizaciones, las cuales constituyen unas de las fuentes de financiación del Sistema General de Seguridad Social en Salud, se tiene que su recaudo lo efectúa la EPS, quienes actúan en calidad de delegatarias de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, por tanto, los valores obtenidos por dicho concepto no hacen parte del patrimonio de las EPS v tampoco de las E.S.E., sino que pertenecen concretamente al referido Sistema, para financiar la prestación del servicio de salud. (...)

“Hecha aquella precisión, vale la pena traer a colación el objeto de las empresas sociales del Estado que no es otro que la prestación de servicios de salud, entendidos como un servicio público a cargo

del Estado y como parte integrante del sistema de seguridad social en salud, por ende, los dineros que ingresan como pagos de las ventas de estos servicios le permiten:

“a) Producir servicios de salud eficientes y efectivos que cumplan con las normas de calidad establecidas, de acuerdo con la reglamentación que se expida para tal propósito; b) Prestar los servicios de salud que la población requiera y que la empresa social, de acuerdo con su desarrollo y recursos disponibles pueda ofrecer; c) Garantizar mediante un manejo gerencial adecuado, la rentabilidad social y financiera de la empresa social; d) Ofrecer a las entidades promotoras de salud y demás personas naturales o jurídicas que los demanden, servicios y paquetes de servicios a tarifas competitivas en el mercado; e) Satisfacer los requerimientos del entorno, adecuando continuamente sus servicios y funcionamiento. (...) Precisamente, para efectos de asegurar los fines esenciales del Estado, entre estos, la prestación adecuada y oportuna de la población afiliada o vinculada al servicio de salud, el legislador excluyó de los bienes susceptibles de ser embargados, los recursos del SGSS, ya que estos recursos aseguran el financiamiento del hospital E.S.E. y la continuidad en la prestación del servicio de salud.

“Ahora, si bien en el caso concreto se persigue el pago de sentencias judiciales para garantizar la seguridad jurídica y el respeto de los derechos reconocidos en dichas providencias, esto es, una de las excepciones a la inembargabilidad de los recursos públicos, la Sala, no puede pasar por alto que, en el presente asunto se trata de dineros que financian la salud de los colombianos, lo cual, una medida de embargo sobre los mismos afectaría la prestación del servicio de salud la garantía del derecho.

“En ese orden de ideas, aunque el crédito que se ejecuta tiene origen en una condena proferida por esta Jurisdicción - no laboral, lo cierto es que debe primar el interés general de la población que recibe los servicios de salud de la ESE Hospital San Cristóbal de Ciénaga, razón por la cual, no es aplicable la excepción invocada por la parte accionante, máxime cuando el Juzgado de Primera Instancia ordenó el embargo de los demás dineros que reciba esa entidad en las distintas entidades financieras.

“Por lo anterior, la Sala comparte la decisión adoptada por el a-quo en el sentido de negar la medida cautelar solicitada respecto a los dineros que las EPS giran a las E.S.E. por la prestación del servicio.

“(…) De manera que, como en efecto lo consideró el a-quo, no es posible decretar las medidas de embargo sobre los recursos que giran las EPS y aseguradoras al hospital E.S.E. por la prestación de los servicios de salud (...) Por lo antes dicho, esta Sala confirmará la decisión adoptada por el a-quo en la providencia recurrida”.

**[Auto de 25 de Septiembre de 2019. Rad. No. 47-001-3333-008-2010-00527-01. M. P. Elsa Mireya Reyes Castellanos](#)**

## 5. OTROS MEDIOS DE CONTROL

**Magistrada Ponente:** MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA

**Providencia:** Sentencia 1ª Instancia

**Fecha:** 09/07/2019

**Clase de Proceso:** NULIDAD ELECTORAL

**Accionante:** ANTONIO ERESMID SANGUINO PÁEZ

**Demandado:** DECRETO No. 570 DE 1º DE ABRIL DE 2019 QUE DESIGNA COMO ALCALDE ENCARGADO DE SANTA MARTA A ANDRÉS RUGELES.

**Radicación:** 47-001-2333-000-2019-00284-00

**NULIDAD ELECTORAL / COMPETENCIA PARA DESIGNAR REEMPLAZO DE ALCALDE EN CASO DE FALTAS ABSOLUTAS O TEMPORALES /** Recae sobre el Presidente de la República; y para tal fin, corresponde al Gobierno Nacional escoger como reemplazo a un ciudadano del mismo partido político o movimiento al que pertenezca el alcalde titular, de la terna que debe ser suministrada por el respectivo movimiento político, en un término no mayor de 30 días en aquellos eventos de falta temporal.

**FALTAS TEMPORALES DE ALCALDES / NOMBRAMIENTO EN ENCARGO TEMPORAL DE URGENCIA PREVIO A LA REMISIÓN DE LA TERNA POR PARTE DE LA AGRUPACIÓN POLÍTICA O COALICIÓN POR LA CUAL FUE INSCRITO EL ALCALDE ELEGIDO POPULARMENTE/** La persona sobre quien recaiga el mismo no necesariamente debe pertenecer a la misma filiación política que el alcalde electo.

**FACULTAD DEL ALCALDE PARA REALIZAR ENCARGO DE SUS FUNCIONES /** Los alcaldes pueden designar sus reemplazos en encargo cuando el retiro temporal del servicio se produce por hechos voluntarios (vacaciones, permisos, licencias, incapacidades física transitoria), pero si la falta se genera en virtud de decisión de autoridad judicial o administrativa que comprometa a la persona del Alcalde, la única autoridad competente para llenar la falta temporal es el Presidente de la República.

### **Problemas jurídicos:**

**a. Problema Jurídico General:** Establecer si hay lugar a declarar la nulidad del Decreto 570 del 1-de abril de 2019, "Por el cual se designa alcalde encargado del Distrito Turístico, Cultural e

Histórico de Santa Marta", expedido por el Presidente de la República, por falta de competencia e infracción a normas superiores.

**b. Problemas jurídicos específicos:**

1. Determinar si el Presidente de la República tenía la obligación de designar como alcalde encargado del Distrito de Santa Marta a alguno de los integrantes de la terna enviada, por el grupo significativo de ciudadanos "Fuerza Ciudadana", aun cuando la designación que se efectuó, era estrictamente temporal.
2. Establecer si la facultad del Presidente de la República para designar alcalde encargado requiere que la medida de aseguramiento proferida en contra del alcalde elegido por voto popular se encuentre debidamente ejecutoriada.
3. Determinar si la competencia del Presidente de la República para designar alcalde encargo se encuentra supeditada a que previamente se haya suspendido al alcalde titular.
4. Indagar si operó el fenómeno de pérdida ejecutoria respecto del Decreto No. 062 del 20 de marzo de 2019, por medio del cual el señor Rafael Martínez encargó de las funciones de alcalde al Dr. Adolfo Torné.
5. Por solicitud del Ministerio Público se agregó como problema jurídico: analizar si al momento de la expedición del acto administrativo demandado, se debió establecer un límite temporal respecto de la designación del alcalde de urgencia.

**Tesis:** “El artículo 314 de la Constitución Política de Colombia establece que en cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente. Este mismo artículo estipula que, el presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes. (...) A su turno, los artículos 99, 105 y 106 de la Ley 136 de 1994 consagran un trámite específico respecto a las faltas temporales del Alcalde y el procedimiento para la designación de Alcalde por faltas temporales (...)

“De los artículos en cita se colige que la ley en su momento estableció que era considerada una falta temporal para el caso de los alcaldes la suspensión provisional en el desempeño de sus funciones dentro de un proceso disciplinario, fiscal o penal. Asimismo, se observa que esta causal de suspensión debía ser declarada por el Presidente, y específicamente en relación con la imposición de medidas de aseguramientos en contra del ejecutivo distrital, señalaba que ésta debía estar ejecutoriada. Por otra parte, respecto al trámite para la designación de alcaldes por faltas

temporales o absolutas de los titulares, se advierte que no se contempló un término específico para que el Jefe de Estado designara de la respectiva terna.

“A su vez, el artículo 32 de la Ley 1617 de 2013 aborda el estudio de la competencia del Presidente para suspender o destituir al alcalde distrital, así como también la competencia para designar el reemplazo de los alcaldes y estipula un procedimiento en casos de vacancia temporal o absoluta (...) Bajo el anterior derrotero normativo se colige que, en definitiva, la competencia para destituir o designar a alcaldes encargados es del presidente de la República; adicionalmente, la norma establece que, en los casos de reemplazos, corresponde al Gobierno Nacional escoger a un ciudadano del mismo partido político o movimiento al que pertenezca el alcalde titular, de la terna que debe ser suministrada por el respectivo movimiento político, en un término no mayor de 30 días en aquellos eventos de falta temporal.

***“De los requisitos constitucionales y legales para el encargo “de urgencia” de alcaldes ante la ocurrencia de faltas temporales***

“Con el propósito de evitar un vacío de poder en el periodo que opera entre la ocurrencia de la falta temporal del alcalde, y la designación de su reemplazo de carácter definitivo, en algunos eventos, resulta oportuno nombrar de manera temporal a un alcalde de urgencia, mientras que el mismo partido o movimiento político del titular envía la terna al Presidente y mientras éste último verifica que todos los temados cumplan con los requisitos de ley.

“Sea oportuno indicar a modo de ejemplo que, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 3Q del artículo 29 de la Ley 1475 de 2011, no podrán ser encargados o designados como gobernadores o alcaldes para proveer vacantes temporales o absolutas en tales cargos, quienes se encuentren en cualquiera de las inhabilidades a que se refieren los numerales 1, 2, 5 y 6 del artículo 30 y 1, 4 y 5 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000. En tal sentido, corresponde al Presidente verificar que los temados no se entren incurso en cualquiera de las inhabilidades señaladas previamente, entre otros requisitos que deben ser satisfechos por los ciudadanos ternados.

Al respecto, la Sección Quinta del H. Consejo de Estado en sentencia de nulidad electoral del 14 de septiembre de 2017 bajo el radicado 11001- 03-28-000-2017-00012-00 CP: Alberto Yepes Barreiro indicó que con las designaciones que se realizan de urgencia - en ese caso particular del gobernador - no se desconoció lo previsto en el artículo 303 de la Constitución Política, y tampoco la Ley Estatutaria 1475 de 14 de julio de 2011, artículo 29 parágrafo 39, pues en esos casos advirtió que el mismo acto de nombramiento debe disponer que el encargo definitivo para suplir la falta temporal se hará una vez sea enviada la terna por parte del partido, movimiento o coalición.

En esa misma providencia, el Máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo señaló que los encargos temporales originados en situaciones de urgencia no pueden estar sujetos a los mismos

requisitos y ritualidades que debe cumplir el posterior acto electoral definitivo por el cual se sule la falta absoluta o temporal, ya que dichas exigencias podrían impedir a la autoridad competente designar prontamente a las autoridades territoriales y evitar de esa manera perturbaciones al orden público originadas en la ausencia del gobernante. (...)Igualmente se advirtió que, si bien la persona que es designada por el Presidente de la República para suplir definitivamente la falta temporal - en el caso sometido a estudio del gobernador- debe proceder de una terna proveniente del partido o movimiento político, grupo significativo de ciudadanos o coalición que inscribió al gobernador ausente, dicho requisito de filiación no es exigible respecto de la persona que es encargada temporalmente, con carácter de urgencia, mientras se surte dicho trámite que puede tomar meses, en atención a la necesidad de evitar un vacío de poder y perturbaciones del orden público originadas en la ausencia del mandatario local.

“Con base en el anterior derrotero jurisprudencial, puede concluir el Tribunal que, ante la ocurrencia de una falta temporal por parte del Alcalde, la persona nombrada por el Presidente de la República en encargo temporal de urgencia, de manera previa a la remisión de la terna por parte de la agrupación política o coalición por la cual fue inscrito el alcalde elegido popularmente, y previo a la verificación por parte del Presidente de que los tomados cumplan con los requisitos de ley, no necesariamente debe pertenecer a dicha agrupación política o coalición.

“Esto obedece, se reitera, al carácter de urgencia del nombramiento a fin de evitar un vacío de poder y todas las consecuencias que esto puede generar en el Distrito. Sin embargo, tal como lo ha dispuesto el Consejo de Estado, este nombramiento debe ser eminentemente temporal, toda vez que es obligación del Gobierno Nacional en cabeza del Presidente suplir de manera definitiva la falta temporal, nombrando a uno de los tomados por el partido o movimiento político, grupo significativo de ciudadanos o coalición que inscribió al alcalde ausente.

#### ***“De la facultad del alcalde para realizar encargo de sus funciones***

“Tal como se señaló previamente, el artículo 106 de la Ley 136 de 1994 establece un procedimiento especial para proveer el cargo de alcalde, ante las faltas absolutas o temporales de los titulares (...) Para esta Sala, resulta oportuno destacar que el inciso segundo del artículo 106 estipula que, si la falta fuere temporal, con excepciones a la suspensión, el alcalde tiene la potestad de encargar a uno de sus funcionarios. (...) En otras palabras, los alcaldes pueden designar sus reemplazos respecto de hechos voluntarios que ocasionen el retiro temporal del servicio, tales como: vacaciones, permisos, licencias e incapacidad física transitoria - artículo 99 ibídem-, pero no ocurre igual cuando la falta se genera en virtud de decisión de autoridad judicial o administrativa, que generalmente compromete a la persona del alcalde, en cuyo caso la única autoridad competente para llenar la falta temporal es el Presidente de la República, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 1617 de 2013.

(...) “Conforme con lo expuesto y teniendo en cuenta que ninguna de las causales de nulidad alegadas por el demandante se materializaron, la Sala negará las pretensiones de la demanda que buscaban la anulación del Decreto 570 del 19 de abril de 2019 a través del cual se designó como alcalde encargado del Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta al Dr. Andrés José Rugeles Pineda. Lo anterior obedece a que el requisito de filiación y, en consecuencia, el nombramiento de la terna, no es exigible respecto de la persona que se encarga temporalmente con carácter de urgencia, en atención a la necesidad de no dejar acéfala la entidad territorial, exigencia que si es indispensable para el acto electoral definitivo por el cual se suplirá la falta definitiva.

“Adicionalmente, porque el acto demandado fue expedido dentro del término de los 30 días que consagra el artículo 32 de la Ley 1617 de 2013, más específicamente al 5to día hábil de haber sido confirmada la medida de aseguramiento en contra del señor Rafael Martínez y al 4to día hábil de haber recibido la respectiva terna, razón por la cual, para esa fecha, aún contaba con un amplio término el presidente de la República para verificar el cumplimiento de los requisitos por parte de los ciudadanos integrantes de la pluricitada terna; situación diferente es que a la fecha dicho término no haya sido respetado, pero se insiste, esta nueva situación fáctica no es de resorte de esta Corporación en el presente medio de control.

“Sin embargo, ello no es obstáculo para que esta Corporación exhorte al Gobierno Nacional para que dé cumplimiento a la obligación legalmente establecida en los artículos 10 de la ley 768 de 2002, artículo 29 de la Ley 1475 de 2011 y artículo 32 de la Ley 1617 de 2013.

“Reitera el Tribunal que, tanto la Constitución como la Ley, imponen el deber al presidente de designar en encargo a un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del titular, no obstante, no puede desconocer el demandante que, si bien ellos enviaron la respectiva terna, lo cierto es que es deber del Gobierno Nacional verificar que los ciudadanos tomados cumplan con los requisitos de ley para ejercer el cargo

“Por último, las pretensiones de la demanda no tienen vocación de prosperidad, por cuanto es errado afirmar que el cargo de alcalde se encontraba provisto mediante encargo en atención a las vacaciones otorgadas al señor Rafael Martínez, toda vez que el Decreto No1. 062 del 20 de marzo de 2019 expedido por el Alcalde Distrital titular, por medio del cual encargó de sus funciones al Dr. Adolfo Nicolás Torné Stuwe, dejó de producir efectos jurídicos en el mismo instante en que le fue impuesta medida de aseguramiento en su contra, generándose así una falta temporal que solo puede ser suplida por el Presidente de la República, como en efecto ocurrió”.

**[Sentencia de 02 de julio de 2019. Rad. No. 47-001-2333-000-2019-00284-00. M. P. María Victoria Quiñones Triana](#)**<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Con salvamento de voto del H. M. Dr. Adonay Ferrari Padilla.

**Magistrada Ponente:** MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ  
**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia  
**Fecha:** 21/08/2019  
**Clase de Proceso:** REPETICIÓN  
**Accionante:** DISTRITO DE SANTA MARTA  
**Demandado:** JUAN PABLO DIAZGRANADOS PINEDO  
**Radicación:** 47-001-3333-001-2016-00080-01

**ACCIÓN DE REPETICIÓN / Naturaleza y origen /** Fue consagrada en la Constitución Política, y posteriormente regulada por la Ley 678 de 2001 como un mecanismo cuyo objetivo principal es proceder al resarcimiento de las erogaciones que las entidades públicas deban realizar como consecuencia del cumplimiento de condenas judiciales por daños causados a los particulares, derivados de la actuación dolosa o gravemente culposa de sus funcionarios, ex funcionarios o contratistas.

**ACCIÓN DE REPETICIÓN / Presupuestos de procedencia /** Para que proceda debe existir una sentencia condenatoria a cargo de la entidad demandante, debe acreditarse en debida forma la cancelación de la obligación que consta en la sentencia impuesta y que el daño resarcido por la demandante haya devenido de la actuación culposa o gravemente dolosa de un agente o ex agente estatal.

**ACCIÓN DE REPETICIÓN / Reducción de la condena /** El Consejo de Estado ha reconocido la posibilidad de reducir la condena, en los eventos en los cuales, en la expedición de actos administrativos, participan funcionarios con grado asesor, responsables de la revisión de los proyectos y cuyo conocimiento específico y la ejecución de sus labores constituye un apoyo para el funcionario que finalmente expide el acto administrativo.

#### **Problemas jurídicos:**

1. ¿Si se encuentra ajustada a los preceptos normativos y jurisprudenciales la sentencia de primera instancia, proferida por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Santa Marta el día 31 de marzo de 2017, mediante el cual negó las súplicas de la demanda?
2. ¿Si en el sub examine se encuentran configurados o no los elementos requeridos para la procedencia de la acción de repetición promovida por el DISTRITO DEL SANTA MARTA en contra del señor JUAN PABLO DIAZGRANADOS PINEDO, en razón a la declaratoria de insubsistencia de la señora Cenira del Carmen Bolaño Mier como Inspectora de Policía Código 334 Grado 14 de la Secretaría del Interior de la Alcaldía Distrital de Santa Marta?

3. ¿Si se configuró o no el fenómeno jurídico de la caducidad del presente medio de control?

**Tesis: “(...) Del estudio de la caducidad**

“(…) Acorde con lo anterior, resulta necesario estudiar la normatividad que establece la caducidad de la acción de repetición, a fin de verificar si efectivamente se dio o no su configuración; no sin antes advertir que la sentencia proferida por esta Corporación, a través del cual se confirma la condena impuesta al Distrito de Santa Marta por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta, se dictó y cobró ejecutoria en vigencia de la Ley 1437 de 2011, esto es, con posterioridad al 2 de julio de 2012, hecho que se itera forzosamente frente a la presentación de la demanda de la referencia. Razón por la cual se le dará aplicación a lo estatuido en el artículo 308 ibídem (...) De cara a lo expuesto, se precisa que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en su artículo 164 establece la caducidad de las acciones contenciosas administrativas y el numeral 2o literal L) dispone literalmente lo siguiente:

“Artículo 164. Oportunidad para presentarla demanda. La demanda deberá ser presentada:

(-)

2. En los siguientes términos, so pena de que opere la caducidad:

(...)

l) Cuando se pretenda repetir para recuperar lo pagado como consecuencia de una condena conciliación u otra forma de terminación de un conflicto. el término será de dos (2) años, contados a partir del día siguiente de la fecha del pago, o, a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de condenas de conformidad con lo previsto en este Código.”

Por su parte la Ley 678 de 2001, aplicable al presente asunto en razón a que la génesis de los hechos fue con posterioridad a ésta, y que reglamentó el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia, dispuso en el artículo 11 lo siguiente:

"ARTÍCULO 11. Caducidad. La acción de repetición caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la fecha del pago total efectuado por la entidad pública.

“Cuando el pago se haga en cuotas, el término de caducidad comenzará a contarse desde la fecha del último pago, incluyendo las costas y agencias en derecho sí es que se hubiere condenado a ellas.”

En ese orden, normativamente la demanda con ocasión a la acción de repetición deberá presentarse dentro del término de 2 años contados a partir de dos ocasiones particulares, la primera a partir del día siguiente al de la fecha del pago total de la obligación, o, en dado caso de

que el pago se haga por cuotas, a partir de la fecha del último pago, incluyendo las costas y agencias en derecho si se hubiere condenado a ellas; y la segunda a más tardar desde el vencimiento del plazo con que cuenta la administración para el pago de condenas, de conformidad con lo previsto en el artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, cuya norma entró a regir previo a la interposición de esta acción. En lo concerniente a que también es posible calcular la caducidad de la acción de repetición a más tardar desde el vencimiento del plazo de 18 meses, de modo como lo dispone el artículo 177 inciso 4 del Código Contencioso Administrativo, pues la sentencia condenatoria, cuyo pago se persigue a través de esta repetición se dictó en vigencia del sistema escritural, lo cierto es que en presente caso no opera el fenómeno de la caducidad, pues la sentencia condenatoria quedó ejecutoriada el 6 de diciembre de 2012 y al contar el plazo de los 18 meses se cumplían el 6 de junio de 2014, es decir que contaba hasta el 7 de junio de 2016, para presentar la demanda y la demanda fue presentada el 24 de febrero de 2016.

“Aplicado el anterior criterio al caso bajo estudio, la Sala tiene por demostrado lo siguiente:

“1. Que la Alcaldía Distrital de Santa Marta resultó condenada dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 47-001-3331-003-2009-00052-00 seguido por la señora Cenira del Carmen Bolaños Mier.

“2. Que para el pago de la condena dineraria que se le impuso, el ente territorial demandante expidió la Resolución No. 0073 del 24 de febrero de 2014, a través del cual dio cumplimiento a la sentencia condenatoria, y consecuentemente, ordenó reconocer y cancelar en favor de la señora Cenira del Carmen Bolaños Mier la suma de DOSCIENTOS VEINTINUEVE MILLONES QUINIENTOS OCHENTA Y DOS MIL TREINTA Y SIETE PESOS (\$229.582.037.00) por concepto de todos los salarios y demás prestaciones sociales dejadas de percibir, (fls. 243-255)

“3. Que dicha suma fue pagada por el Distrito de Santa Marta mediante las órdenes de pago Nos. 695 (girada a la doctora MAGALYS BEATRIZ ROYERO PEREZ Apoderada de la señora CENIRA DEL CARMEN BOLAÑOS MIER) y 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704 y 705 del 28 de febrero de 2014, dirigidas a distintas personas jurídicas; los comprobantes de egreso Nos. 1371,1372,1373,1374,1375, 1377, 1378, 1379 y 1380 del 7 de marzo de 2014; y extracto del mes de marzo de 2014 del BANCO CAJA SOCIAL, donde se refleja que el día 7 de marzo de 2014 se le hizo la transferencia a la cuenta de ahorros No. 24034889257 perteneciente a la Dra. MAGALYS BEATRIZ ROYERO PÉREZ. En este de orden ideas y atendiendo que el plazo para promover la acción de repetición caduca al cabo de 2 años teniendo en cuenta además los límites temporales antes descritos, la Sala advierte como que último pago efectuado por la Alcaldía Distrital de Santa Marta con ocasión a la condena impuesta fue del 7 de marzo de 2014, se estima que la demanda debió ser promovida hasta el 8 de marzo de 2016 como fecha límite. De lo que allí se infiere que el líbello genitor si fue interpuesto en tiempo como lo alega el demandante, vale decir, dentro del

término señalado por la ley, porque para la fecha en que se instauró, 24 de febrero de 2016, no había transcurrido todo el plazo legal para su presentación.

“Descendiendo al asunto bajo examen, observa la Sala que el quid de la cuestión litigiosa se circunscribe en determinar si en el presente asunto, se encuentran verificados los presupuestos de procedencia de la acción de repetición incoada en contra del señor JUAN PABLO DIAZGRANADOS PINEDA con ocasión de la declaratoria de insubsistencia de la señora CEÑIRA DEL CARMEN BOLAÑOS MIER como Inspectora de Policía Código 334 Grado 14 de la Secretaría del Interior de la Alcaldía Distrital de Santa Marta.

“En ese orden de ideas, tenemos que de acuerdo a lo expuesto en la demanda, la señora Cenira del Carmen Bolaño Mier fue vinculada provisionalmente al Distrito de Santa Marta mediante Resolución No. 403 del 26 de mayo de 2003, en el cargo de Inspector de Policía Urbano, Segunda Categoría, Código 334 Grado 14, planta global SGP, habiéndose posesionado el 30 de mayo de 2003 a través del Acta No. 8639. (...) No obstante, por Resolución No. 485 del 10 de junio de 2008, el demandado, habiendo ostentando su calidad de nominador como Alcalde Distrital de Santa Marta, la separó de su cargo sin motivación alguna.

“Que en obediencia de una sentencia de tutela proferida por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Santa Marta, que le amparó los derechos fundamentales al debido proceso, al trabajo, la honra, buen nombre y mínimo vital a la señora Cenira del Carmen Bolaño Mier; el señor Juan Pablo Diazgranados Pineda en su condición de Alcalde Distrital de la época, expidió la Resolución No. 1121 del 29 de agosto de 2008, por medio del cual motivó su acto de desvinculación. (...) Seguidamente, que la señora Cenira del Carmen Bolaño Mier procedió a través de apoderado, a formular demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en la que solicitó la declaratoria de nulidad de este último acto administrativo que declaró terminado su nombramiento provisional por falsa motivación, y que se condenara al Distrito de Santa Marta a reintegrarla a un cargo de igual o superior categoría y al pago de todos los salarios y demás emolumentos laborales dejados de percibir desde la fecha de su desvinculación hasta su reintegro efectivo.

“Que en sentencia del 12 de diciembre de 2011, el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta accedió a las pretensiones de la demanda, declarando la nulidad del acto acusado, ordenando el reintegro solicitado, y en suma que se reconociera y pagara a la actora los salarios, bonificaciones y demás prestaciones sociales dejadas de percibir desde su retiro del servicio y hasta la fecha en la que fuera reintegrada, sumas que debían ser pagadas debidamente indexadas; entre otras ordenaciones (...). Y que esta decisión fue reiterada por la providencia emitida el 14 de noviembre de 2012 por esta Corporación, quedando debidamente ejecutoriada el 6 de diciembre del mismo año.

“Decantados los hechos que fundamentan la demanda de la referencia, procede la Sala a determinar si en el presente caso se encuentran acreditados los presupuestos de procedencia de la acción de repetición, a saber: (i) La obligación resarcitoria a cargo del Estado; (j) El pago y (iii) La conducta dolosa o gravemente culposa del servidor público demandado.

**“(i) La obligación resarcitoria a cargo del Estado.**

“En el sub-examine, la obligación indemnizatoria a cargo del Estado, de acuerdo a lo expuesto en el artículo 2o de la Ley 678 de 2001, se deriva de la providencia judicial condenatoria proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta, de fecha 12 de diciembre de 2011, la cual fue confirmada por esta Corporación, mediante sentencia del 14 de noviembre de 2012, en las cuales se accedió a las pretensiones de la demanda incoada por la señora Cenira del Carmen Bolaño Mier en contra de la entidad hoy demandante, ordenando reconocer y pagar a la actora los salarios, bonificaciones y demás prestaciones sociales dejadas de percibir desde su retiro del servicio y hasta la fecha en la que fuera reintegrada, sumas que debían ser pagadas debidamente indexadas; entre otras ordenaciones, las cuales fueron aportadas al proceso en copia simple. (...) En ese sentido, queda acreditado este requisito para se configure la repetición que persigue el Distrito de Santa Marta contra el señor Juan Pablo Diazgranados Pineda, que para la época de los hechos ostentó la calidad de Alcalde Distrital, de modo como lo estudió el A-quo en la sentencia recurrida.

**“(ii) Pago efectivo de la condena.**

“La segunda condición de aplicación de los mandatos que gobiernan la materia es la prueba del pago de la condena impuesta a la entidad pública en una sentencia en su contra y con base en la cual se sustenta la acción de repetición incoada. Presupuesto que también advierte esta Colegiatura, se configura en el sub examine. (...) Habiendo claridad sobre lo anterior, es preciso señalar que conforme a las pruebas obrantes a folios 68 al 70, 238 a 295 y 304 al 316 del plenario, la Sala observa que el Distrito de Santa Marta si pagó a la señora Cenira del Carmen Bolaño Mier y demás entidades respectivas, las sumas correspondientes por concepto de salarios, bonificaciones y demás prestaciones sociales desde su desde su retiro y hasta la fecha en la que fuera reintegrada(...)

**“(iii) La conducta dolosa o gravemente culposa del agente.**

“(...)De acuerdo con lo anotado en el caso sub judice, esta Colegiatura tiene por demostrado que la señora Cenira del Carmen Bolaño Mier fue vinculada provisionalmente a la Alcaldía Distrital de Santa Marta en el cargo de Inspector de Policía Urbano, Segunda Categoría, Código 334 Grado 14, planta global SGP, mediante Resolución No. 403 del 26 de mayo de 2003; lo cual indica a prima facie que este cargo en la planta de personal de la referida entidad tenía la categoría de carrera

administrativa. (...) Asimismo obra en el plenario la sentencia del Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta proferida el 12 de diciembre de 2011 dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho No. 47-001-3331-003-2009-00052-00 seguido por la señora Bolaños Mier en contra del hoy accionante, en la cual se consideró que la Resolución No. 1121 del 29 de agosto de 2008, por medio del cual el señor Juan Pablo Diazgranados Pineda en su condición de alcalde la retiró del mencionado cargo de Inspectora de Policía, se encontraba viciada de nulidad por falsa motivación, toda vez que el acto acusado no especificó en debida forma las razones que motivaron el retiro del servicio de la demandante ni tampoco especificó si el mismo hubiera sido a consecuencia de un concurso de méritos o de una responsabilidad disciplinaria, desconociendo de manera flagrante el marco normativo y jurisprudencial sobre la materia a la luz de lo establecido en la Ley 909 de 2004, lo cual es enfático en indicar la necesidad de motivar el acto de desvinculación del empleado nombrado en provisionalidad en un cargo de carrera administrativa. (...) Conforme con lo previsto, es de anotar que la presunción de dolo del numeral 3o del artículo 5 de la Ley 678 de 2001, por obrar con falsa motivación, se configura cuando los fundamentos de la decisión no corresponden con la realidad, por la inexistencia o error de los motivos de derecho o de hecho aducidos.

“Las sentencias del proceso contencioso administrativo se convierten, por mandato de la ley, en piezas procesales determinantes para establecer la responsabilidad patrimonial del ex servidor público, porque si el juez administrativo concluye que la decisión fue producto de falsa motivación del funcionario, este criterio ata al juez de repetición, sin perjuicio de que el agente aporte medios de prueba tendientes a desvirtuar la presunción legal. (...) De lo anterior, resulta evidente entonces que la sentencia del 12 de diciembre de 2011 proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta, cuya decisión fue confirmada en segunda instancia por este Tribunal mediante providencia judicial del 14 de noviembre de 2012, acredita la presunción de dolo en la actuación del demandado, de conformidad con el numeral 3o del artículo 5o de la Ley 678 de 2001 por haber expedido la Resolución No. 1121 del 29 de agosto de 2008 con falsa motivación. Y esa decisión concluyó que el motivo aducido para declarar la insubsistencia de la actora (la discrecionalidad ajuicio del nominador de remover libremente empleados nombrados en provisionalidad, sin que se requiera un acto motivado, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1950 de 1973 reglamentario del Decreto 2400 de 1968) resulta errado y no corresponde a la realidad material, pues se reitera que la desvinculación de empleados nombrados provisionalmente en un cargo de carrera administrativa, como ocurre en el presente caso, requiere de una justa motivación mediante acto administrativo.

“En tal virtud, es claro que se reúnen los presupuestos para dar aplicación a lo dispuesto por el numeral 3o del artículo 5° de la Ley 678 de 2001, en tanto está acreditado en el proceso que el hoy accionado en su condición de Alcalde Distrital de Santa Marta para la vigencia del año 2008-2010 declaró insubsistente a la señora Cenira del Carmen Bolaños Mier con falsa motivación a título de dolo, por los mismos hechos que sirvieron de fundamento para la condena impuesta a la entidad

demandante, derivada de las sentencias judiciales en cita. Razón por la cual, en consecuencia, se revocará la sentencia apelada.

“Ahora, es dable destacar que el Consejo de Estado sobre la materia, ha reconocido la posibilidad de reducir la condena, en los eventos en los cuales, en la expedición de actos administrativos, participan funcionarios con grado asesor, responsables de la revisión de los proyectos y cuyo conocimiento específico y la ejecución de sus labores constituye un apoyo para el funcionario que finalmente expide el acto administrativo. (...) Aunque Juan Pablo Diazgranados Pinedo- ex alcalde distrital de Santa Marta para el periodo 2008-2010- tenía la función de remover a sus empleados nombrados en provisionalidad mediante acto motivado, es claro que según su potestad contaba con la asesoría de varias dependencias que tenían la función de asesorarlo en la planeación y ejecución de las políticas y planes relacionados con el talento humano de la entidad, de conformidad con el Decreto 272 de 2000.

“Por ello, aunque la Sala no puede emitir pronunciamiento sobre la responsabilidad de las demás personas que participaron en estos hechos, está facultada para limitar el pago dado el grado de participación del funcionario demandado, conforme lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 678 de 2001. Como no se demostró que Juan Pablo Diazgranados Pinedo haya tomado solo la decisión, se le ordenará restituir el 20% de la condena pagada por la entidad pública demandante”.

**[Sentencia de 21 de agosto de 2019. Rad. No. 47-001-3333-001-2016-00080-01 . M. P. Maribel Mendoza Jiménez](#)** <sup>3</sup>

NOTA DE ADVERTENCIA: Este boletín es de carácter informativo. La información contenida en el presente boletín podrá ser corroborada por el usuario en el texto de cada una de las providencias. En caso de advertir alguna inconsistencia, sugerimos respetuosamente informar a la Relatoría del Tribunal Administrativo del Magdalena, a los correos electrónicos [reltribadmsmta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:reltribadmsmta@cendoj.ramajudicial.gov.co) y [stectadminmgd@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stectadminmgd@cendoj.ramajudicial.gov.co).

<sup>3</sup> Con salvamento de voto de la H. M. Dra. MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA.

## II. Normas incorporadas al ordenamiento jurídico recientemente <sup>4</sup>

### Julio 2019

- [Ley 1978 de 2019 “Por la cual se moderniza el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones \(TIC\), se distribuyen competencias, se suprime la Autoridad Nacional de Televisión, y se dictan otras disposiciones”.](#) (Ley Ordinaria)
- [Decreto 1340 de 2019 “Por el cual se modifica el artículo 2.2.14.1.39 del Título 14 Capítulo 1 del Decreto número 1833 de 2016 por el cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones. \(Decreto Modificatorio\)”](#)
- [Ley 1929 de 2019 “Por medio de la cual se reconoce, rinde homenaje y se otorgan beneficios a los veteranos de la Fuerza Pública y se dictan otras disposiciones”.](#)

### Agosto 2019

- [Ley 1988 de 2019 “Por la cual se establecen los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones”](#)
- [Ley 1990 de 2019 “Por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones”](#)
- [Ley 1992 de 2019 “Por medio de la cual se modifica la Ley 654 de 2001, que autorizó a la Asamblea Departamental del Magdalena ordenar la emisión de la Estampilla Refundación Universidad del Magdalena de Cara al Nuevo Milenio, y se dictan otras disposiciones.](#)
- [Ley 1996 de 2019 “Por medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad”](#)

<sup>4</sup> Basada y reproducida parcialmente de la información contenida en la publicación “Boletín de Novedades Normativas”, emitido por la Biblioteca “Enrique Low Murtra”, del Sistema Nacional de Bibliotecas Judiciales, accesible en la siguiente dirección: <http://sidn.ramajudicial.gov.co>

## Septiembre 2019

- [Decreto 1645 de 2019 “Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, respecto de la adopción de un régimen transitorio especial para asegurar la sostenibilidad de la prestación eficiente del servicio público domiciliario de energía eléctrica en la Costa Caribe. \(Decreto Reglamentario\)](#)
- [Acto Legislativo No. 4 de 2019 “Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal”.](#)
- [Ley 1997 de 2019. “Por medio del cual se establece un régimen especial y excepcional para adquirir la nacionalidad colombiana por nacimiento, para hijos e hijas de venezolanos en situación de migración regular o irregular, o de solicitantes de refugio, nacidos en territorio colombiano, con el fin de prevenir la apatridia”. \(Ley Ordinaria\)](#)

NOTA DE ADVERTENCIA: La anterior relación no contiene la totalidad de las normas expedidas durante el periodo analizado (Julio – Septiembre de 2019); y la misma se encuentra parcialmente basada en el Boletín de Novedades Legislativas emitido por la Biblioteca Enrique Low Murtra. Los links a las normas antes descritas están enlazados a la página web del Sistema de Integración Doctrinario y Normativo de la Rama Judicial, que a su vez muestra las normas tal como son insertadas en el Diario Oficial. En caso de advertir alguna inconsistencia, sugerimos respetuosamente informar a la Relatoría del Tribunal Administrativo del Magdalena, a los correos electrónicos [reltribadmsmta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:reltribadmsmta@cendoj.ramajudicial.gov.co) y [stectadminmgd@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stectadminmgd@cendoj.ramajudicial.gov.co);

**Boletín Jurisprudencial**  
**Tribunal Administrativo del Magdalena**

**No. 4**

**Julio - Septiembre de 2019**

**Elsa Mireya Reyes Castellanos**  
Presidente

**Maribel Mendoza Jiménez**  
Vicepresidente

**Relator**

Juan Pablo Capella Campo

**Edición**

Elsa Mireya Reyes Castellanos  
Juan Pablo Capella Campo

**Diseño**

Juan Pablo Capella Campo

**Asistencia Técnica**

Ing. Álvaro Gómez Lora

**Publicación**

Ing. Álvaro Gómez Lora