

BOLETÍN JURISPRUDENCIAL

Nro. 002



**Tribunal
Administrativo
de Sucre**



📍 Carrera 17 No. 22-24 Sincelejo-Sucre

☎ +57 6052755780 ext 1253 - 1252

✉ relatoriatadmsinc@cendoj.ramajudicial.gov.co

🌐 <https://www.tribunaladministrativodesucre.gov.co/>

📺 @TribunalAdministrativodeSucre

📘 @TribunalAdministrativodeSucre

🐦 @Tadm_Sucre



Magistrados

Dr. Cesar Enrique Gómez Cardenas
Despacho 01

Dr. Andres Medina Pineda
Despacho 03

Dr. Rufo Arturo Carvajal Argoty
Despacho 02

Dra. Tulia Isabel Jarava Cardenas
Despacho 04

Relator

Dr. Luis Fernando Montes Arroyo

<https://www.tribunaladministrativodesucre.gov.co>

1. CONTENIDO

1. CONTENIDO	1
2. EDITORIAL	2
3. LITIGIOSIDAD Y VIRTUALIDAD EN LAS REGIONES JUSTICIA ABIERTA 2022 - SINCELEJO	3
4. DECISIONES DE SALA	4
4.1. ASUNTOS CONSTITUCIONALES	4
4.1.1. ACCIÓN DE TUTELA	4
4.1.2. PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR) 8	
4.2. ASUNTOS ORDINARIOS	9
4.2.1. NULIDAD	9
4.2.2. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	12
4.2.3. REPARACIÓN DIRECTA.	26

2. EDITORIAL

El Tribunal Administrativo de Sucre se permite dar a conocer a la comunidad jurídica del Departamento de Sucre, y especialmente, a la contenciosa administrativa, el boletín jurisprudencial No. 002 del año 2022. En esta oportunidad, se destaca el encuentro académico realizado el día 16 de septiembre de la presente anualidad, denominado “LITIGIOSIDAD Y VIRTUALIDAD EN LAS REGIONES”, celebrado en la ciudad de Sincelejo, en el marco del programa “JUSTICIA ABIERTA 2022” del H. Consejo de Estado, resaltándose las disertaciones e intervenciones sobre diferentes temáticas de actualidad e interés regional y nacional.

Asimismo, como temas también relevantes de este boletín, se reseña algunas providencias proferidas por la Corporación en las que se abordan distintos ejes temáticos de relevancia constitucional y administrativa, de manera especial, en asuntos labores, derecho administrativo sancionatorio y de responsabilidad extracontractual.

En ese sentido, el lector puede encontrar la decisión adoptada por el Tribunal según la cual confirma el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y educación de una estudiante de último semestre de la carrera profesional Administración en Servicios de Salud, a quien la institución de educación superior no le permite cursar la asignatura que tiene pendiente por agotar. También se aborda la controversia de tutela, en la cual se puede apreciar la solicitud de amparo al derecho de petición; en ella se plasma el estudio desarrollado sobre quién es la entidad responsable de resolver de fondo las peticiones de reconocimiento y pago de sanción moratoria causada por el no pago de las cesantías parciales en el sector docente.

En materia contencioso administrativo de carácter laboral, se traen a colación decisiones en las que el Tribunal aplica el principio de favorabilidad a efectos de reconocer derechos prestacionales en el sector docente; de un lado, respecto de reconocimiento de cesantías y pago de sanción moratoria por no consignación oportuna de las cesantías, ambas reguladas en la Ley 50 de 1990; y de otro, frente al reconocimiento de pensión de sobrevivientes regulada en el régimen general de seguridad social en pensión (Ley 100 de 1993).

Igualmente, los profesionales del derecho hallarán casos en los que se desarrollan algunas nociones del derecho administrativo sancionatorio, en especial, en materia tributaria y de infracción a normas de tránsito, donde resulta comprometido el derecho fundamental al debido proceso.

Por último, se muestran las premisas desarrolladas por las Salas de Decisión en los conflictos donde se alegan la responsabilidad del Estado por (i) lesiones derivadas del uso de arma de fuego de dotación oficial dentro de un procedimiento policial, y por (ii) la irregular y retardada prestación de servicios médico a menor de edad, destacándose de este último, la relevancia y preferencia de los derechos de niños en la prestación de los servicios de salud.

Así las cosas, es de agrado para este Tribunal, compartir con sus usuarios, y la comunidad en general, mediante este documento, las disertaciones e intelecciones que viene desarrollando en temas que se consideran de relevancia e importancia jurídica para departamento, y todo el territorio nacional.

3. LITIGIOSIDAD Y VIRTUALIDAD EN LAS REGIONES JUSTICIA ABIERTA 2022 - SINCELEJO

El pasado 16 de septiembre de 2022, se llevó a cabo en el auditorio del Palacio de Justicia de la ciudad de Sincelejo, el evento denominado “LITIGIOSIDAD Y VIRTUALIDAD EN LAS REGIONES” desarrollado en el marco del programa “JUSTICIA ABIERTA 2022” que adelanta e impulsa el H. Consejo de Estado en todas las regiones del país, como una metodología que busca tener contacto más cercano con los servidores judiciales del territorio, y un espacio académico para compartir, socializar y debatir diferentes temas de actualidad jurídica y jurisprudencial.



El evento académico contó con la participación de los Hs. Magistrados, Dr. CARMELO PERDOMO CUÉTER, en su condición de Vicepresidente del H. Consejo de Estado, y Dr. JULIO ROBERTO PIZA, integrante de la Sección Cuarta del H. Consejo de Estado; igualmente, acudieron Magistrados y Jueces de la jurisdicción contenciosa administrativa de los Departamentos de Bolívar, Córdoba y Sucre, siendo anfitrión del encuentro el Presidente del Tribunal Administrativo de Sucre, Dr. CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS.

En el encuentro se desarrollaron los siguientes ejes temáticos:

- 1. Impacto de la jurisprudencia tributaria en los distritos judiciales administrativos de Bolívar, Córdoba y Sucre.**
- 2. Bondades y dificultades de la virtualidad en las regiones.**
- 3. Topes indemnizatorios en el medio de control de reparación directa.**
- 4. Limitaciones a la condena en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Reintegro de empleados designados en provisionalidad, funcionarios de carrera, miembros de la Fuerza Pública**



Las intervenciones de cada uno de los discentes pueden apreciarse ingresando al canal del Consejo de Estado en la plataforma YouTube, dando clic [AQUÍ](#).

4. DECISIONES DE SALA

4.1. ASUNTOS CONSTITUCIONALES

4.1.1. ACCIÓN DE TUTELA

Instancia.	Impugnación.
Radicación.	70001333300920220042101.
Providencia.	Sentencia.
Fecha.	Catorce (14) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
Sala de Decisión.	Sala Primera de Decisión.
M. Ponente.	DR. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY.
Accionante.	VIVIANA MARÍA VITOLA RAMOS.
Accionado (a).	MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL – CORPORACIÓN UNIFICADA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR “CUN”.
Decisión.	Adiciona sentencia de primera instancia – confirma.

SINTESIS DEL CASO. La accionante pretende que se le tutelen los derechos fundamentales al debido proceso, libertad de escogencia de profesión y oficio y al trabajo, y consecuentemente, se le permita la realización de las prácticas como única asignatura pendiente por desarrollar y agotar. El Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Sincelejo profiere sentencia amparando los derechos fundamentales invocados, y con ello, ordenó a la “CUN” a que diera las explicaciones con sus respectivos soportes de las razones por las cuales no es posible el reintegro al programa; asimismo, el ofrecimiento a la estudiante actora de mecanismos de homologación y equivalencia que le permita cumplir con los requisitos pendiente para que obtenga su título profesional, teniendo en cuenta el pago y las materias cursadas. La parte accionante impugna la decisión aduciendo la improcedencia del reintegro por desvanecimiento de la malla para el programa de Administración en Salud en el Municipio de Sincelejo, quedando vigente en otras sedes a nivel nacional, aunado a que la orden de homologación o equivalencia afecta y desmejora su situación económica.

TEMA. Vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y educación.

DESCRIPTOR 1. DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO.

DESCRIPTOR 2. DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN.

RESTRICTOR 2.1. Acreditación de alta Calidad en Instituciones de Educación Superior / Finalidad y fases.

RESTRICTOR 2.2 Registro calificado. Concepto / Diferencias entre acreditación de alta calidad y registro calificado.

TESIS 1. “(...) la acreditación de alta calidad es un camino para el reconocimiento por parte del Estado de la calidad de instituciones de educación superior y de programas académicos, una ocasión para comparar la formación que se imparte con la que reconocen como válida y deseable los pares académicos, es decir, quienes, por poseer las cualidades esenciales de la comunidad académica que detenta un determinado saber, son los representantes del deber ser de esa comunidad. (...). Instrumento para promover y reconocer la dinámica del mejoramiento de la calidad y para precisar

metas de desarrollo institucional. (...) se distinguen dos aspectos: el primero es la evaluación de la calidad realizada por la institución misma, por agentes externos que pueden penetrar en la naturaleza de lo que se evalúa y por el Consejo Nacional de Acreditación; el segundo es el reconocimiento público de la calidad.”.

TESIS 2. *“(...) es la licencia que el Ministerio de Educación Nacional, otorga a un programa de Educación Superior cuando demuestra ante el mismo, que reúne las condiciones de calidad que la ley exige. (...) Se diferencia entonces, entre Registro Calificado y Acreditación de Alta Calidad, pues, el registro calificado (...) es obligatorio y se otorga como un prerrequisito para poder operar y se expide con una duración de 7 años, mientras que la Acreditación de Alta Calidad, es voluntaria (...) haciendo parte de la autonomía de las instituciones universitarias que buscan avanzar en el mejoramiento de la calidad y rendir cuentas del servicio público que prestan (...). (...) para que un programa de Educación Superior sea acreditado, previamente debe tener Registro Calificado.”.*

PROBLEMA JURIDICO. *“¿Se encuentra acreditada la vulneración al derecho fundamental de Educación y Debido Proceso de la señora VIVIANA MARÍA VITOLA RAMOS, en consideración a que la Corporación Unificada Nacional de Educación Superior (CUN), no le ha permitido realizar las practicas necesarias a fin de culminar la carrera profesional de Administración de los Servicios de Salud, argumentando que la misma ya no hace parte de la malla de estudios?”.*

RAZONES DE LA DECISIÓN. *“(...) tomando el sentido lógico de la normatividad que regula en Colombia los programas de educación superior y su acreditación, bien puede concluirse que en el caso concreto, la malla del programa de Administración de los Servicios de la Salud no podía simplemente desvanecerse, en perjuicio de los estudiantes, pues, no resultando acreditado el programa, el Registro Calificado permanecía y si el Registro Calificado no fue renovado, así debía informarse por parte del ente tutelado, sin acudir a informaciones prácticamente contradictorias (...). [ASÍ] a efectos de no de vulnerar el derecho a la educación de la demandante y dadas las expectativas legítimas que la misma CUN creó, se impone proteger el citado derecho, en conjunción con el derecho al debido proceso, disponiéndose que el ente tutelado permita a la demandante culminar sus estudios sin poner trabas, más aún, cuando dicha culminación solo pende de dos materias denominadas prácticas y que la institución, vista en el orden nacional puede aplicar, en tanto, el mismo programa se ofrece en la ciudad de Bogotá (...). (...) Resultando lógico, que como la estudiante reside en este Departamento y se matriculó para el municipio de Sincelejo, se brinden las facilidades necesarias para que lo anunciado se cumpla a cabalidad, acudiendo de ser viable a la posibilidad virtual, sin traslado presencial, dado que esto último implicaría erogaciones que la demandante afirma no poder costear, afirmación que no fue rebatida en el proceso. (...) la decisión impugnada debe ser adicionada, en el sentido de que debe materializarse la posibilidad de culminar los estudios adelantados en la CUN por la accionante en el programa Administración en Servicios de Salud, acudiendo, entre los posibles mecanismos que pudieran existir para agotar plenamente el pensum académico, a la educación virtual, si esto se ajusta a las prácticas requeridas o a la homologación o equivalencia de las mismas, sin que implique cursar de nuevo un programa académico o el traslado físico a otra ciudad de la accionante.”.*

RADICACIÓN 70001333300920220042101

Instancia.	Impugnación.
Radicación.	70001333300120220043601.
Providencia	Sentencia.
Fecha.	Catorce (14) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
Sala de Decisión.	Sala Cuarta de Decisión.
M. Ponente.	Dr. ANDRÉS MEDINA PINEDA.

Accionante.	EDGAR MULETH HERNÁNDEZ
Accionado (a).	FIDUPREVISORA S.A. – MINISTERIO DE EDUCACIÓN – FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.
Decisión.	Modifica sentencia primera instancia.

SÍNTESIS DEL CASO. En ejercicio de la acción de tutela, el actor busca que se le ampare el derecho fundamental de petición transgredido por las accionadas al no dar respuesta a la solicitud elevada al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y radicada ante la Secretaría de Educación Departamental de Sucre, mediante la cual pide el reconocimiento y pago de la sanción moratoria por no pago oportuno del auxilio de cesantías parciales. El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Sincelejo en fallo de primer grado decide tutelar el derecho invocado por el actor, ordenado al Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio y a la Fiduprevisora S.A., resolver de fondo la petición del accionante. La Fiduprevisora S.A. impugna la sentencia oponiéndose a la orden judicial, al considerar que dentro de sus funciones y competencias está la administración de los recursos del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y no la de reconocer mediante acto administrativo las prestaciones y/o erogaciones sociales que reclamen los docentes afiliados a dicho fondo.

TEMA. Derecho de petición para el reconocimiento y pago de sanción moratoria en el sector docente.

DESCRIPTOR 1. DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN.

RESTRICTOR 1.1. Presupuestos de efectividad / Núcleo esencial.

RESTRICTOR 1.2. Respuesta / términos o plazos de repuesta.

RESTRICTOR 1.3. Principios de Congruencia, suficiencia y efectividad.

TESIS 1. “(...), la respuesta a la solicitud presentada debe ser consistente con lo preguntado, sin evasivas ni imprecisiones y atendiendo a lo que el peticionario está interesado en conocer. Así mismo, debe ser clara de forma tal que el solicitante entienda la razón de los argumentos de la autoridad, debe ser proferida dentro de la oportunidad fijada por la ley para ello y notificada de manera eficaz para su conocimiento y debida materialización.”

TESIS 2. “(...) dispone [Ley 1755 de 2015] que las peticiones salvo norma legal especial se resolverán dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción; sin embargo, en tratándose de peticiones de documentos y de información el término para resolverlas es de diez (10) días siguientes a su recepción; y, las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción. De no ser posible contestarla o resolverla en dicho término, “la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto”. (Artículo 14 CPACA, sustituido por la Ley 1755 de 2015).”

DESCRIPTOR 2. PETICIÓN DE RECONOCIMIENTO DE LA SANCIÓN MORATORIA POR NO PAGO DE CESANTÍAS EN EL SECTOR DOCENTE.

RESTRICTOR 2.1. Autoridad competente para resolver / trámite / Secretarías de Educación / Exentas de radicación en aplicativo OnBase.

TESIS 3. “(...) las solicitudes de reconocimiento de la sanción moratoria por pago extemporáneo de cesantías que se tramiten por vía administrativa, no deben radicarse en el Sistema Único de Radicación, ya que están exentas de la radicación en el aplicativo OnBase y del proceso de

digitalización por parte de las SED, por lo que la comunicación debe dirigirse a la Gerencia Comercial - Servicio al Cliente de la Fiduprevisora S.A, la cual efectuará de manera interna la radicación en el aplicativo IPE y dará respuesta directa al derecho de petición, indicando si se aprueba o niega la solicitud, de lo cual enviara una copia a la SED, en consecuencia los Entes Territoriales no tendrán que expedir ningún acto administrativo para informar a los peticionarios el resultado del estudio. Así las cosas, se colige que, las solicitudes de reconocimiento de la sanción moratoria por pago extemporáneo de cesantías son resueltas directamente por la Fiduprevisora S.A., en calidad del vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, trámite en el cual las Secretarías de Educación, tienen la responsabilidad de enviar las solicitudes a esa entidad y en algunos escenarios realizar verificaciones según el comunicado 001 del 02 de febrero de 2021

NOTA DE RELATORÍA. Ley 1755 de 2015. Corte Constitucional. Sentencia T – 149 de 2013. M. P. Dr. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ. Corte Constitucional. Sentencia SU-041 de 2020. Decreto 1075 de 2015, artículo 2.4.4.2.3.2.28. Ley 1955, artículo 57. Comunicado N° 001 del 2 de febrero de 2021 Del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Manual Operativo Prestaciones Económicas Secretarías de Educación del 20 de enero de 2021.

PROBLEMA JURÍDICO. “(...) *determinar si la Gobernación de Sucre – Secretaria de Educación Departamental y el Fondo de Prestaciones Sociales el Magisterio –FOMAG-, están vulnerando el derecho fundamental de petición invocado por el señor EDGAR MULETH HERNANDEZ, al no dar respuesta de fondo y concreta a la petición de reconocimiento y pago de una sanción moratoria por pago extemporáneo de cesantías, radicada el 26 de marzo de 2022.*”.

RAZONES DE LA SALA. “(...) *el oficio de remisión es del 23 de junio de 2022 y la radicación de la petición de reconcomiendo de la sanción moratoria que según se afirma fue realizada el 26 de marzo de 2022, desconoce el termino de 5 días contemplado en la norma, así mismo, se omite el trámite que establece el Comunicado N° 001-2021 del 2 de febrero de 2021, el cual es claro en señalar que la remisión por parte de la SED se debe realizar por la página de la Fiduprevisora en la opción, quejas, reclamos y solicitudes o por correo físico, y no a través de un correo electrónico a la dirección sancionxmoradpe@fiduprevisora.com.co, como lo hizo la Oficina de Prestaciones Económicas de la Secretaría de Educación Departamental de Sucre. (...), la Secretaría de Educación guardó silencio pese a que fue debidamente notificada de la admisión de la Tutela, al igual que el Departamento de Sucre a los correos electrónicos juridica@sucre.gov.co y educacion@sucre.gov.co tal como se consta en el pantallazo que se inserta a continuación de este párrafo; que corresponden a las direcciones reportadas en la página web de la entidad territorial, para efectuar las notificaciones judiciales; sin que a la fecha, se hubiese proferido una respuesta de fondo y congruente con lo pedido; por ello, en el entendido que debe darse trámite y finalización a dicha actuación administrativa; se reitera, deberá tutelarse el derecho de petición del actor, para que se le dé respuesta específica y suficiente a su petición del 26 de marzo de 2022. (...) ello significa que, la Secretaría de Educación Departamental de Sucre, debía remitir dentro de los 5 días siguientes la petición por a la FIDUPREVISORA S.A. por el canal establecido para ellos, y esta última debía responder de fondo, dentro de los 30 días hábiles siguientes al recibo de la petición, plazo que se encuentra vencido al momento de decidir la presente tutela, (...). (...) por lo cual, se itera, se procederá a confirmar el amparo del derecho fundamental de petición, de acuerdo a lo motivado; pero, se modificara la orden de primera instancia, ordenando a la Secretaría de Educación Departamental de Sucre que, dentro de las 48 horas siguiente a la notificación del presente fallo remita a la FIDUPREVISORA S.A. por el canal establecido para ello, la petición elevada el 26 de marzo de 2022 por el accionante, una vez recibida, la Fiduprevisora S.A., en calidad del vocera y administradora del Patrimonio Autónomo Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, deberá dar respuesta de fondo dentro de las 48 horas siguientes a la remisión.*”.

[RADICACIÓN 70001333300120220043601](https://www.tribunaladministrativodesucre.gov.co/radicacion/70001333300120220043601)

4.1.2. PROTECCIÓN DE DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS (ACCIÓN POPULAR)

Instancia.	Segunda Instancia.
Radicación.	70001333300220110005301.
Providencia.	Sentencia.
Fecha.	Veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
Sala de Decisión.	Sala Segunda de Decisión.
M. Ponente.	Dr. CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS.
Demandante.	MARTIN RICARDO ROMERO GIL.
Demandado (a).	MUNICIPIO DE SINCELEJO.
Vinculados.	AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA “ANI” – METROSABANAS S.A.S. – AUTOPISTAS DE LA SABANA S.A.S.
Decisión.	Revoca parcialmente sentencia de primera instancia.

SÍNTESIS DEL CASO. El señor MARTÍN ROMERO GIL interpone acción popular alegando la vulneración de los derechos colectivos a la seguridad, salubridad pública y ambiente de sano, al no las tomar el Municipio de Sincelejo las medidas y/o acciones de prevención y precaución en materia de tránsito en los lados del corredor vial troncal de occidente Sincelejo adyacente a la Institución Educativa Simón Araujo, así como aquellas pertinentes para el acondicionamiento y mantenimiento del puente peatonal que permite el paso hacia la mencionada institución educativa. El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Sincelejo prefiere sentencia de primera instancia, en la que decide amparar los derechos colectivos invocados. Además, impone el pago de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes por concepto de costas y agencias en derecho. La empresa AUTOPISTAS DE LA SABANA S.A.S., interpone recurso de apelación contra la decisión anterior en lo que respecta a la condena en costas y agencias en derecho.

TEMA. Costas procesales.

DESCRIPTOR 1. ACCIÓN POPULAR.

RESTRICTOR 1.1. Costas procesales y agencias en derecho.

TESIS 1. El estudio de constas en acciones populares debe realizarse conforme a las reglas jurisprudenciales fijadas por la Sala Especial de Decisión No. 27, en providencia de 6 de agosto de 2019.

PROBLEMA JURÍDICO. Determinar si se causaron costas procesales y agencias en derecho en contra de la empresa AUTOPISTAS DE LA SABANA. S.A.S.

RAZONES DE LA SALA. “Precisado lo anterior, la Sala observa que en el caso sub examine no hay lugar a condenar en costas de primera instancia a la AUTOPISTAS DE LA SABANA SAS, como quiera que, primero, en la sentencia no fue encontrada responsable de acción u omisión relacionada con la afectación de los derechos colectivos alegados en la demanda y asimismo, no fue afectada por alguna orden judicial. En segundo lugar, tampoco puede vislumbrarse de ella actuación temeraria o de mala fe durante el transcurso del proceso. En consecuencia, la condena en costas impuesta por el a quo a la AUTOPISTAS DE LA SABANA SAS, carece de fundamento legal y por lo tanto, a este respecto el numeral noveno de la sentencia impugnada se MODIFICARÁ para, en su lugar, disponer que no hay lugar a condenar costas a dicha entidad.”

[RADICACIÓN 70001333300220110005301](https://www.tribunaladministrativodesucre.gov.co/boletin-jurisprudencial/70001333300220110005301)

4.2. ASUNTOS ORDINARIOS

4.2.1. NULIDAD

Instancia.	Primera.
Radicación.	70001233300020210017500.
Providencia.	Sentencia.
Fecha.	Veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
Sala de Decisión.	Sala Primera de Decisión.
M. Ponente.	Dr. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY.
Demandante.	MARIO NICOLAS YENERIS ANAYA
Demandado (a).	DEPARTAMENTO DE SUCRE – ASAMBLEA DEPARTAMENTAL DE SUCRE – SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD – COMFASUCRE CCF.
Norma acusada.	Ordenanza Departamental No. 022 de fecha 30 de julio de 2021.
Decisión.	Deniega pretensiones.

SÍNTESIS DEL CASO. Se pretende la nulidad de la Ordenanza No. 022 de 30 de julio de 2021 expedida por la Asamblea Departamental de Sucre “*por la cual se autoriza al gobernador de Sucre para la creación de una entidad promotora de salud de carácter mixta y se dictan otras disposiciones*”, toda vez que está viciada de falsa motivación.

TEMA. Nulidad de Ordenanza Departamental / autorización para la creación de empresas promotoras de salud mixta.

DESCRIPTOR 1. SIMPLE NULIDAD.

RESTRICTOR 1.1. Naturaleza jurídica / Finalidad / Características.

TESIS 1. “(...) mediante el contencioso de anulación se busca garantizar el principio de legalidad que resulta ser consustancial al Estado Social de Derecho, al tiempo que se asegura la vigencia de la jerarquía normativa y la integridad del orden jurídico -a partir de la supremacía de la Constitución Política-, dando paso a las sanciones típicas del mencionado principio de legalidad que, salvo en lo que toca con la declaratoria de invalidez del acto, pueden variar según se trata de proteger, además del interés común -actos de contenido general y abstracto-, un interés individual y subjetivo -actos de contenido particular-. (...) es válido afirmar que la acción de nulidad presenta las siguientes características: (i) se ejerce exclusivamente en interés general, con el fin de salvaguardar el orden jurídico abstracto; (ii) por tratarse de una acción pública, la misma puede ser promovida por cualquier persona; (iii) la ley no le fija término de caducidad y, por tanto, es posible ejercerla en cualquier tiempo; (iv) procede contra todos los actos administrativos siempre que, como se dijo, se persiga preservar la legalidad en abstracto -la defensa de la Constitución, la ley o el reglamento-.”.

DESCRIPTOR 2. ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD.

RESTRICTOR 2.1. Naturaleza / requisitos de constitución y creación.

RESTRICTOR 2.2. Entidad promotora de salud de naturaleza mixta / Autorización para creación / Norma de creación según la jurisdicción donde prestará el servicio.

RESTRICTOR 2.3. Sociedad de economía mixta / características de la sociedad de economía mixta.

TESIS 2. Autorización para la creación a través de Ley, Ordenanza Departamental o Acuerdo Municipal, de acuerdo al espacio donde prestará sus servicios y el objeto para la cual fue constituida.

TESIS 3. De acuerdo con la Ley 489 de 1998, artículo 97, las entidades promotoras de salud deben crearse como sociedad de economía mixta.

TESIS 4. En el nivel departamental, corresponde a las Asambleas Departamentales autorizar la formación de sociedades de economía mixta, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política de 1991, artículo 300.

PROBLEMA JURÍDICO. *¿Debe declararse la nulidad de la Ordenanza No. 022, “por la cual se autoriza al gobernador de Sucre para la creación de una entidad promotora de salud de carácter mixta y se dictan otras disposiciones”, proferida el 30 de julio de 2021 por la Asamblea Departamental de Sucre, por la causal de falsa motivación, conforme las razones esgrimidas por el demandante?*

RAZONES DE LA SALA. *“(…) no puede predicarse falsa motivación en el acto demandado, pues, la motivación de este, por la forma en que se encuentra redactado solo podría estar relacionado con la necesidad de crear una EPS, más no, con la clase de negocio jurídico que para el efecto podría utilizarse, pues, eso no quedó ahí consignado. Y frente a la necesidad de crear una EPS de orden mixto, de carácter departamental, las razones esbozadas en el escrito titulado “exposición de motivos al proyecto de ordenanza “por la cual se autoriza al gobernador de sucre para la creación de una entidad promotora de salud, de carácter mixta, y se dictan otras disposiciones”, aportado por el demandante, son claras en señalar que con la misma se busca una mejor calidad y mayor cobertura en la prestación del servicio, lo que bien puede entenderse como un valor que relacionado con la motivación de la ordenanza no resulta falso, pues, se parte del supuesto que la administración siempre actúa en pro de sus administrados. (…) Siendo así, esto es, que el acto demandado no se trasluce como nulo, la consecuencia es que se nieguen las pretensiones de la demanda.”.*

[RADICACIÓN 70001233300020210017500](#)

Instancia.	Segunda Instancia.
Radicación.	70001333300220170029201
Providencia.	Auto.
Fecha.	Veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
Sala de Decisión.	Sala Segunda de Decisión.
M. Ponente.	Dr. CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS.
Demandante.	MUNICIPIO DE SINCELEJO.
Demandado (a).	MUNICIPIO DE SINCELEJO. (LESIVIDAD)
Actos acusados.	Resolución No. 61396 del 11 de octubre de 2016. Facturas Nos. 201623049946, 201623049943, 201623049942, 201623049935, 201623049917 del 11 de octubre de 2016 y 201623050035 del 12 de octubre de 2016. Oficio No. SMP-0500-10-02-1838 del 27 de septiembre de 2016. Autos Nos. 2016501000016, 2016501000015, 2016501000014, 2016501000013 y 2016501000012 del 11 de octubre de 2016. Por los cuales el municipio de Sincelejo definió el cambio de destinación de unos lotes urbanos no edificado.
Decisión.	Confirma auto de primera instancia.

SÍNTESIS DEL CASO. La administración municipal de Sincelejo, demanda la nulidad de los actos administrativos, que para efectos pedagógicos, son los que se enuncian en el recuadro, por considerar que atentan contra el patrimonio público de la entidad municipal, toda vez que los inmuebles objeto de facturación por concepto de liquidación de impuesto predial unificado, sufrieron cambio de destinación, situación que implica una disminución sustancial del valor del impuesto predial unificado que deben pagar los propietarios de cada inmueble. El Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Sincelejo en auto de 9 de abril de 2018, adecua la demanda al medio de control de nulidad y restablecimiento, en razón de que al tratarse de actos administrativos de contenido particular y concreto, no pueden encausarse su juicio de legalidad bajo los supuestos de la simple nulidad, toda vez que su eventual extracción del mundo jurídico implica un restablecimiento automático a favor del Municipio de Sincelejo. En ese sentido, considera que de acuerdo con las reglas de presentación de la demanda, ésta fue interpuesta de forma extemporánea, por lo que se encuentra configurado el fenómeno de caducidad.

TEMA. Rechazo de la demanda por caducidad / adecuación del medio de control.

DESCRIPTOR 1. SIMPLE NULIDAD.

RESTRICTOR 1.1. Procedencia contra actos administrativos particulares / Teoría de móviles y finalidades.

RESTRICTOR 1.2. Improcedencia de la simple nulidad contra actos de contenido particular y concreto.

TESIS 1. “(...) si bien es cierto se pueden controlar en sede judicial actos administrativos de contenido particular en sede de nulidad simple, para que la demanda sea tramitada por dicha cuerda procesal, deben concurrir dos presupuestos, atendiendo los móviles y las finalidades que persiguen las pretensiones. En primer lugar, es indispensable que de la demanda no se produzca el restablecimiento automático de un derecho para el demandante o para un tercero, como lo señala el ordinal primero indicado, como requisito necesario; pero, adicionalmente, es indispensable que de la demanda se establezca claramente que el demandante busca la protección del interés general y del orden jurídico, pues es el presupuesto indispensable de la acción de nulidad, que debe estar vigente cuando se trata de demandar actos administrativos de carácter particular.”.

TESIS 2. Si la nulidad del acto acusado vía simple nulidad, da lugar a un restablecimiento automático del derecho a favor de quien lo demanda o un tercero, se torna improcedencia ese medio de control, lo que habilita al operador a readecuar la demanda conforme las reglas del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

DESCRIPTOR 2. CADUCIDAD.

RESTRICTOR 2.1. Reglas para la presentación oportuna del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

RESTRICTOR 2.2. Acción de lesividad / reglas para la caducidad.

TESIS 3. La acción de lesividad interpuesta por la administración contra el acto administrativo expedido por alguna de sus autoridades, está sometida a la exigencia del término de presentación de la demanda estipulada en el C.P.A.C.A. para el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

PROBLEMA JURÍDICO. “(...) determinar, si los actos acusados podían ser demandados a través del medio de control de nulidad o sí, por el contrario, dichos actos debieron ser demandados mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho dado que la eventual declaratoria de nulidad generaría el restablecimiento automático de un derecho en favor del demandante o de terceros, (...)”.

RAZONES DE LA SALA. “(...) la Sala considera, una vez hecho el análisis de los móviles y finalidades pretendidos por el accionante, era lo del caso y así lo hizo el a quo, adecuar la demanda al medio de control nulidad y restablecimiento del derecho, por ser este último el que se ajusta en realidad a los fines perseguidos en la demanda. Por consiguiente, resta por hacer el estudio de la caducidad de éste en el caso concreto. (...).En suma, quedó demostrado que la parte actora acudió en sede judicial cuando la oportunidad para demandar había caducado y, por ende, hay lugar a confirmar el auto proferido el 9 de abril de 2018, por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Sincelejo, a través del cual rechazó la demanda.”.

[RADICACIÓN 70001333300220170029201](#)

4.2.2. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Instancia.	Segunda.
Radicación.	700013333003202170012301.
Providencia.	Sentencia.
Fecha.	Ocho (8) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
Sala de Decisión.	Sala Cuarta de Decisión.
M. Ponente.	Dr. ANDRÉS MEDINA PINEDA.
Demandante.	NIXÓN RAFAEL DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ
Demandado (a).	MUNICIPIO DE MORROA.
Decisión.	Revoca sentencia de primera instancia – accede parcialmente a las pretensiones.

SÍNTESIS DEL CASO. El demandante persigue la nulidad del acto administrativo por medio del cual el Municipio de Morroa le niega el reconocimiento y pago de cesantías y sanción moratoria por no pago de las cesantías, causadas en los años 1994 y 1995, tiempo en que no estuvo afiliado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Y en consecuencia, pretende como restablecimiento del derecho, que se ordene a la entidad territorial a que cancele esas erogaciones laborales. Indica que es docente territorial desde el septiembre de 1994, no obstante, la administración municipal solo procedió a afiliarlo al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a partir del año 1996. El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo negó las pretensiones de la demanda. La parte demandante apela la decisión manifestando su inconformidad con la negativa de reconocer las cesantías reclamadas y la sanción que se deriva de su no pago, argumentando que no puede desconocerse el derecho adquirido como docente; y de otro lado, se opone a la condena en costas impuesta por el juez de primera instancia.

TEMA. Reconocimiento y pago de cesantías y sanción moratoria Ley 50 de 1990 a favor de docente causadas en el periodo en que no estuvo afiliado al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

DESCRIPTOR 1. CESANTÍAS DOCENTES DEL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

RESTRICTOR 1.1. Liquidación de las cesantías.

TESIS 1. “(...) el FOMAG debe pagar a los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989 un auxilio equivalente a un mes de salario por cada año de servicio o proporcionalmente por fracción de año laborado, sobre el último salario devengado, si este no ha sido modificado en los últimos tres meses o, en caso contrario, sobre el salario promedio del último

año. En segundo lugar, para los docentes que se vinculen a partir del 1° de enero de 1990 y para los docentes nacionales vinculados con anterioridad a dicha fecha, pero sólo con respecto a las cesantías generadas a partir del 1° de enero de 1990, el FOMAG debe reconocer y pagar un interés anual sobre el saldo de estas cesantías existentes al 31 de diciembre de cada año, liquidadas anualmente y sin retroactividad, equivalente a la suma que resulte de aplicar la tasa de interés certificada por la Superintendencia Financiera.”.

DESCRIPTOR 2. AFILIACIÓN DE DOCENTES AL FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.

RESTRICTOR 2.1. Responsabilidad de los entes territoriales en el pago de las cesantías.

TESIS 2. “(...) conviene precisar lo referente al ente estatal que debe asumir el pago de las prestaciones sociales de los docentes, se destaca que sí es cierto, según la Ley 91 de 1989, que al FOMAG le corresponde liquidar y reconocer las cesantías de los docentes a él afiliados; sin embargo, de acuerdo con el Decreto 195 de 1995, son las entidades territoriales las que tienen a su cargo esa función en los eventos en que no hayan afiliado a su personal docente a dicho Fondo, (...)”.

DESCRIPTOR 3. RÉGIMEN DE LIQUIDACIÓN ANUALIZADAS DE CESANTÍAS.

RESTRICTOR 3.1. Aplicación a docentes / Principio de favorabilidad / derecho a la igualdad.

RESTRICTOR 3.2. Procedencia de reconocimiento de cesantías de docentes causadas antes de la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

RESTRICTOR 3.3. Prescripción de la sanción moratoria.

TESIS 3. En virtud del principio de favorabilidad, los docentes tienen derecho a la liquidación de las cesantías conforme las reglas previstas en la Ley 50 de 1990, cuando se causaron antes de la afiliación al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

TESIS 4. Los recursos por concepto de cesantías anualizadas a favor del docente, deben girarse al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

TESIS 5. Los docentes con derecho a las cesantías de Ley 50 de 1990, tienen derecho a la sanción moratoria que dicha norma prevé, consistente a un día de salario por cada día de retardo.

TESIS 6. La sanción moratoria derivada de no consignación de cesantías anualizadas, son susceptibles de prescripción extintiva.

NOTA DE RELATORÍA. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", C.P. RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS, Sentencia del veintiséis (26) de noviembre de dos mil veinte (2020), Radicación No.: 08001-23-33-000-2014-00003-01(1371-17). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P.: CARMELO PERDOMO CUÉTER, Radicación número: 08001-23-33-000-2014-00053-01(2017-16).

DESCRIPTOR 3. COSTAS PROCESALES.

RESTRICTOR 3.1. Condena en costas en asuntos contenciosos administrativos / criterios de condena.

TESIS 7. En materia contenciosa administrativa, el tema de las costas procesales, de conformidad con la ley 1437 de 2011, se regula por el artículo 188, adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, concordado con el artículo 365 del C.G.P, debe examinarse conforme el régimen objetivo valorativo, que implica el deber del operador de realizar un pronunciamiento expreso sobre ellas, esto es, si se causaron o no, y el respectivo análisis valorativo.

NOTA DE RELATORÍA. Ley 1437 de 2011, artículo 188. Ley 2080 de 2021, artículo 47. Código General del Proceso, artículo 356. Consejo De Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016). Radicación número: 05001-23-33-000-2012-00791-01(4499-13) CE-SUJ2-002-16. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 18 de julio de 2018, C.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ; Rad: 68001-23-33-000-2013-00698-01 (3300-14). Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sala Veintisiete Especial De Decisión. Consejera ponente Dra. ROCÍO ARAÚJO OÑATE, sentencia de seis (6) de agosto de dos mil diecinueve (2019). Radicación número: 15001-33-33-007-2017-00036.

PROBLEMA JURÍDICO. El señor Nixon Rafael Domínguez Martínez tiene derecho a que el Municipio de Morroa le reconozca y pague las cesantías, intereses de cesantías y la sanción moratoria, conforme la ley 1071 de 2006 de 1989, Decreto 3752 de 2003 y demás normas complementarias, durante los años 1994 (desde el 02 de septiembre) a 1995, período en el que no se encontraba afiliado al FNPSM por parte del ente territorial; en caso afirmativo, se analizará si están afectadas por el fenómeno de la prescripción.

RAZONES DE LA SALA. *“(…) verificado que la responsabilidad de la referida afiliación recae únicamente en la Administración territorial y esta no consignó las cesantías correspondientes al período 1994 a 1995 reclamado por el demandante, se genera la obligación de transferirlas o consignarlas al Fondo en el que se encuentre afiliado, esto es, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en atención a las reglas de unificación fijadas en la sentencia CE-SUJ007 de 25 de agosto de 2016, la cual establece que, las cesantías anualizadas no prescriben siempre que la relación laboral se encuentre vigente (...). (...) en lo que respecta a la pretensión de reconocimiento y pago de la sanción moratoria reclamada por el actor, esta Sala concluye que, en el presente caso operó el fenómeno de la prescripción extintiva (...). Se acreditó procesalmente que el demandante presentó la reclamación de la sanción moratoria en sede administrativa el 26 de agosto de 2014, de modo que para esa fecha ya había acaecido el fenómeno de la prescripción extintiva de la sanción moratoria respecto de todos los valores causados por dicho concepto con anterioridad al 26 de agosto de 2011. Con fundamento en lo anterior, fuerza concluir que el derecho a la sanción moratoria correspondiente a los años 1994 a 1995 se extinguió por virtud del fenómeno de la prescripción. (...) en este caso, no advierte la Sala que se hubiesen causado y por ello, se revocaran las costas procesales a las que fue condenada la entidad por el A-quo y no se condenará en costas en esta instancia; ya que, no obran en el expediente prueba de su causación, reiterando que, si bien estamos en un régimen objetivo, el mismo es valorativo, lo que impone una carga para quien solicita el reconocimiento de costas procesales. En consecuencia, esta Sala de decisión revocará parcialmente la sentencia de primera instancia que negó todas las pretensiones de la demanda y en su lugar, ordenará reconocer y trasladar al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, las cesantías correspondientes a los años 1994 desde 02 de septiembre y hasta el año 1995 del señor NIXON RAFAEL DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ. Del mismo modo, revocará el numeral segundo que condenó en costas a la parte demandante, conforme a las consideraciones previamente expuestas.”.*

[RADICACIÓN 70001333300320170012301](#)

Instancia.	Segunda.
Radicación.	70001333300420160002001.
Providencia.	Sentencia.
Fecha.	Ocho (8) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
Sala de Decisión.	Sala Cuarta de Decisión.

M. Ponente.	Dr. ANDRÉS MEDINA PINEDA.
Demandante.	YOLEIDIS ESTHER VILLEGAS HERNÁNDEZ
Demandado (a).	NACIÓN – MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.
Decisión.	Confirma sentencia de primera instancia.

SÍNTESIS DEL CASO. La actora procura que, previa declaratoria de nulidad de la resolución signada por la Secretaría de Educación Departamental de Sucre, se ordene al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio “FOMAG”, a que le reconozca el derecho pensional de sobreviviente previsto en el literal b) del artículo 74 de la ley 100 de 1993, a partir del día tres (3) de enero de 2009, en virtud del principio de favorabilidad. El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Sincelejo decide en sentencia acceder a las pretensiones de la demanda, argumentando para a la demandante le resulta aplicable, en virtud del principio de favorabilidad e igualdad, los artículos 46, 47 y 48 de la Ley 100 de 1993. En desacuerdo con el fallo, la demandada presenta recurso de apelación oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, considerando que el sector docente tiene norma especial en materia de pensión de sobreviviente, cuyas condiciones no las cumple la demandante en esta oportunidad, de ahí que deban negarse las pretensiones de la demanda.

TEMA. Reconocimiento de pensión de sobreviviente a beneficiaria de docente oficial / aplicación de régimen general más favorable / Literal B, artículo 47 ley 100 de 1993.

DESCRIPTOR 1. DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.

RESTRICTOR 1.1. La Doble dimensión de la seguridad social. Derecho y servicio público.

DESCRIPTOR 2. RÉGIMEN GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIÓN.

RESTRICTOR 2.1. Ley 100 de 1993.

RESTRICTOR 2.2. Amparo de contingencias. Muerte, vejez, incapacidad / Reconocimiento de prestaciones económicas.

RESTRICTOR 2.3. Regímenes exceptuados de aplicación de normas generales de seguridad social en pensión. Ley 100 de 1993, artículo 279.

RESTRICTOR 2.4. Aplicación del principio de favorabilidad en el cotejo de normas que regulen una misma materia de la seguridad social.

TESIS 1. “(...) en el artículo 228 *ibídem* (Ley 100 de 1993) se dispone igualmente que todo trabajador privado u oficial, funcionario público, empleado público y servidor público tiene derecho a que al entrar en vigencia la Ley 100 de 1993 se le aplique cualquier norma en ella contenida que estime favorable ante el cotejo con lo dispuesto en leyes anteriores sobre la misma materia, siempre que se someta a la totalidad de disposiciones de esta ley.”

DESCRIPTOR 3. PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL.

RESTRICTOR 3.1. Propósito y finalidad de la pensión de sobreviviente.

RESTRICTOR 3.2. Requisitos de la pensión de sobreviviente. Ley 100 de 1993, artículos 46 y 47.

TESIS 2. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el derecho a la pensión de sobreviviente está concebida como la herramienta que previó el legislador que busca garantizar la protección y bienestar del núcleo familiar del empleado y/o afiliado fallecido. Para su reconocimiento, se requiere que a la muerte del causante, se cumplan los requisitos que establece el artículo 46 de la Ley 100 de 1993.

DESCRIPTOR 4. PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE EN EL SECTOR DOCENTE.

RESTRICTOR 4.1. Regulación en norma especial para docentes / Requisitos de la pensión de sobreviviente. Decreto 224 de 1972, artículo 7°

RESTRICTOR 4.2. Aplicación de la pensión de sobreviviente de Ley 100 de 1993 en personal docente / principio de favorabilidad.

TESIS 3. El sector docente tiene regulación propia en materia de pensión de sobreviviente, contenida en el artículo 7° del Decreto 224 de 1972, según el cónyuge y los hijos menores del docente que fallece sin cumplir el requisito de edad exigido para la obtención de la pensión de jubilación, tienen derecho a una pensión de sobrevivientes, siempre que el causante hubiere cumplido por lo menos 18 años continuos o discontinuos de servicios, es decir, el equivalente al 75% de la asignación mensual fijada para el cargo que desempeñaba el docente al tiempo de la muerte. En principio, está es la normativa aplicable en este evento

TESIS 4. En algunas situaciones, especialmente, cuando el docente fallecido no cumple con la exigencia de tiempo de servicio que la norma especial dispone para el reconocimiento de la pensión de sobreviviente al beneficiario o beneficiaria, la jurisprudencia constitucional y contenciosa administrativa admiten la posibilidad que en aplicación del principio de favorabilidad, se aplique los requisitos que se establecen para la pensión de sobreviviente del sistema general de pensiones, en tanto, que cotejas de acuerdo con el artículo 288 de la Ley 100 de 1993, resultan menos rígidas que las reguladas en el Decreto 224 de 1972. Por lo tanto, si bien en principio sería la aplicable el Decreto 224 de 1972, a pesar de la excepción que trae el artículo 279 *ibídem*, no sería aplicable en especiales casos, por considerarse que podría configurar un trato distinto injustificado y violatorio de los principios de igualdad y favorabilidad.

TESIS 5. Así, Procede el reconocimiento de la pensión de sobreviviente contemplada en la Ley 100 de 1993 para los beneficiarios del docente causante, en desarrollo del principio de favorabilidad, exceptuando la aplicación de los regímenes especiales de seguridad social cuando estos impliquen un trato desfavorable y discriminatorio al reconocido por el sistema general.

NOTA DE RELATORÍA. Corte Constitucional. Sentencia T-370 de 2018. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda -Subsección A. C. P.: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, Sentencia de 9 de agosto de 2018. Radicación: 63001-23-33-000-2015-00087-01(0108-17). Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Sentencia de treinta (30) de julio de dos mil veinte (2020). Radicación número: 54001-23-33-000-2015-00275-01(4575-17).

PROBLEMA JURÍDICO. “(...) determinar, si a la señora Yoleidis Esther Villegas Hernández, en calidad de compañera permanente sobreviviente del señor Lucio Manuel Buelvas Cárdenas (Q.E.P.D); docente que en principio tiene régimen especial; es posible aplicarle lo dispuesto en la norma general; esto es, lo reglado por los artículo 46 y 47 de la Ley 100 de 1993, en virtud de los principios de favorabilidad e igualdad constitucionales.”

RAZONES DE LA SALA. “Luego entonces, respecto del régimen aplicable al caso, se observa que el artículo 7° del Decreto 224 de 1972 contiene requisitos muchísimo más rigurosos que los contemplados en la Ley 100 de 1993, razón por la cual se dará aplicación al régimen general más

favorable; en este caso, el regulado por la Ley 100 de 1993; esto, en virtud del principio de favorabilidad e igualdad constitucional, sin que pueda oponerse con vocación de prosperidad, la singularidad del régimen docente aducido por la parte demandante en el recurso de apelación; ya que, tal como se detalló en el numeral 3.3 de esta providencia, tanto el Consejo de Estado como la Corte Constitucional han argumentado que aquel resulta inequitativo; es decir, contrario al principio de igualdad constitucional, pues introduce desmejoras o tratamientos de inferior categoría a los concedido por el régimen general. Por lo expuesto, tal como lo indicó el A quo en la sentencia de primera instancia, es procedente la aplicación de la Ley 100 de 1993 para el reconocimiento de la pensión de sobreviviente a la demandante en desarrollo del principio de favorabilidad, ahora bien, encuentra la sala que, la situación de la accionante encaja en lo dispuesto en el literal b del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 (...). De conformidad con lo expuesto, al igual que lo hizo el juez de primera instancia, la Sala encuentra legitimada como beneficiaria de la pensión de sobrevivientes, de forma temporal a la señora Yoleidis Villegas Hernández, en calidad de compañera permanente del causante señor LUCIO MANUEL BUELVAS CÁRDENAS (Q.E.P.D.),..”.

[RADICACIÓN 70001333300420160002001](#)

Instancia.	Segunda.
Radicación.	70001333300120160023701.
Providencia.	Sentencia.
Fecha.	Ocho (8) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
Sala de Decisión.	Sala Primera de Decisión.
M. Ponente.	Dr. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY.
Demandante.	ROGER ALFONSO FAJARDO CARDOZO
Demandado (a).	DEPARTAMENTO DE SUCRE.
Decisión.	Revoca sentencia de primera instancia – concede parcialmente las pretensiones.

SINTESIS DEL CASO. La parte actora solicita la nulidad de la resolución por la cual el Departamento de Sucre le niega la declaratoria de prescripción del proceso de cobro coactivo iniciado con ocasión del impuesto vehicular vigencia fiscal año 2011. En consecuencia, pide que se declare la prescripción del procedimiento mencionado. El Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Sincelejo mediante sentencia niega las pretensiones del actor, afirmando que muy a pesar que hay indebida notificación de las actuaciones tributarias, no se configura el fenómeno de la prescripción del impuesto vehicular año gravable 2011. Inconforme con el fallo, el actor interpone recurso de apelación ratificando su postura referida a que existe indebida notificación del mandamiento de pago del cobro coactivo.

TEMA. Acto administrativo que libra mandamiento de pago de cobro de impuesto vehicular / Prescripción del proceso de cobro coactivo impuesto vehicular.

DESCRIPTOR 1. PROCESO DE COBRO COACTIVO EN MATERIA TRIBUTARIA.

RESTRICTOR 1.1. Facultad y competencias de las entidades territoriales para el cobro de tributos.

RESTRICTOR 1.2. Cobro coactivo en impuesto vehicular / Mandamiento de pago en trámite de cobro coactivo / Notificación / Remisión al Estatuto Tributario.

RESTRICTOR 1.3 Títulos ejecutivo en asuntos tributarios.

TESIS 1. El cobro coactivo es un procedimiento especial por medio del cual, las Entidades Públicas pueden hacer efectivo el recaudo de las deudas fiscales a su favor, a través de sus propias

dependencias, sin que medie intervención judicial, adquiriendo la doble calidad de Juez y parte dentro del proceso.

TESIS 2. En materia del cobro coactivo del impuesto de vehículos, considerado un impuesto territorial, se aplican las disposiciones normativas del Estatuto Tributario Nacional (ETN), de manera que, en temas como la prescripción del impuesto, la noción es la misma que en los impuestos gestionados por la DIAN. Es así por expresa disposición del artículo 59 de la ley 788 de 2002 (...). (...) debe notificarse personalmente al deudor, previa citación para que comparezca en un término de diez (10) días. De no hacerlo, se notificará por correo, informándose de ello por cualquier medio de comunicación, sin que la omisión de esta última formalidad invalide la notificación efectuada.

NOTA DE RELATORIA. Constitución Política, artículos 116 y 209. Ley 6ª de 1992, artículo 112. Decreto 2174 de 1992. Ley 1066 de 2006, artículo 5°. Ley 383 de 1997, artículo 66. Ley 788, artículo 59. Estatuto Tributario, artículo 826.

DESCRIPTOR 2. PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO DE IMPUESTOS DE VEHÍCULOS.

RESTRICTOR 2.1. Contabilización e interrupción de la prescripción de cobro de impuestos de vehículo automotor.

TESIS 3. *“en materia de impuestos de vehículos, dada su naturaleza especial, el término de conteo de la prescripción se toma diferente, en tanto, es el departamento o distrito el que liquida el impuesto, conforme lo establece el inciso primero del artículo 146 de la ley 488 de 1998, modificado por la ley 1819 de 2016 (...). En consecuencia, es el ente territorial quien liquida el impuesto de vehículos y fija los plazos máximos para pagar el impuesto y es a partir de esa fecha máxima de pago, que comienza a contarse el término de prescripción de la acción de cobro. (...). La prescripción a su vez, conforme lo señala el artículo 818 del ETN se interrumpe con la notificación del mandamiento de pago, entre otras causas, pero ese mandamiento de pago debe notificarse antes de que prescriba la acción de cobro, es decir, antes de los 5 años. (...) Interrumpida la prescripción el término inicia a contar de nuevo, es decir, otros 5 años, de modo que, si el mandamiento de pago de pago se notifica un día antes de cumplirse los 5 años, el término de prescripción llega a los 10 años, en la práctica, a causa de la interrupción.*

La prescripción, a su vez, significa que no se puede iniciar la acción de cobro, pero si ésta ya se inició antes de cumplir los 5 años, el proceso puede seguir hasta surtir todo el proceso, aunque se tome más de 5 años.”.

PROBLEMA JURÍDICO. *“¿Se encuentra prescrito el cobro coactivo correspondiente a la vigencia fiscal año 2011, iniciado en contra del demandante, dado que el mandamiento de pago proferido dentro de dicho proceso no fue notificado al ejecutado?”.*

RAZONES DE LA SALA. *“Si bien se puede apreciar en el legajo que, inicialmente se elaboró la citación No. 3988 del 12 de febrero de 2014, dirigida al señor Roger Alfonso Fajardo Cardozo para efectos de notificarlo del citado mandamiento de pago, al plenario no se allegó el acta de notificación, ni se da cuenta de ella, lo que hace que lo dicho en la mencionada Resolución resulte totalmente creíble, esto es, que el mandamiento de pago no fue notificado al contribuyente. 2. Lo anterior, hace que las Resoluciones en comento sean controlables judicialmente, pues, toman determinación definitiva frente a la prescripción del procedimiento de cobro coactivo, pese a que no se trate de aquellos actos de que trata el art. 835 del ETN, en tanto, producen verdaderos efectos jurídicos como se pasa a ver adelante. 3. Pese a la orden de notificar el mandamiento de pago contenida en la Resolución No. 2941, en el expediente se observa que la misma no fue cumplida, pues, no obra el acta de notificación respectiva, diferenciándose, en interpretación de esta Sala, que una cosa es la notificación de las citadas resoluciones (cuya acta si obra en el expediente) y otra muy distinta, la notificación del mandamiento de pago (de lo cual no hay constancia), pues, si se revisa el contenido*

de las primeras, en ellas solo se consigna que se notifica las citadas resoluciones, más no, el mandamiento de pago. 4. La ausencia de notificación del mandamiento de pago conlleva, a considerar que hay falta del mismo, por ende, es posible predicar la aparición del fenómeno jurídico de la prescripción de que trata el artículo 817 del Estatuto Tributario, pues, los términos exigibles para el efecto, se habían cumplido, (...) si bien es cierto, junto con la demanda se allegó copia del mandamiento de pago, lo cierto es, que tal actuación y lo dicho en demanda que inicia este proceso, no reúne los requisitos de notificación por conducta concluyente, conforme lo dispuesto en el artículo 301 del Código General del Proceso (...). En razón a lo expuesto, no cabe duda para esta Sala, que los actos administrativos demandados contrarían el ordenamiento jurídico superior, en la medida que al no haberse notificado el mandamiento de pago librado al interior del proceso coactivo, hizo su aparición el fenómeno de la prescripción y así debía declararlo, incluso de oficio, el ente demandado. De ahí que al no hacerlo, se afectaron los actos administrativos demandados de falsa motivación y por ende, procede su anulación y consecuente restablecimiento del derecho, el que es analizado conforme lo pedido por el demandante (...)”.

[RADICACIÓN 70001333300120160023701](#)

Instancia.	Segunda.
Radicación.	70001333300520170016901
Providencia.	Sentencia.
Fecha.	Ocho (8) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
Sala de Decisión.	Sala Primera de Decisión.
M. Ponente.	Dr. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY.
Demandante.	ABRAHAM ANTONIO HAYDE BERROCAL
Demandado (a).	MUNICIPIO DE COROZAL - INSTITUTO MUNICIPAL DE TRANSPORTE Y TRÁNSITO DE COROZAL (IMTRAC)
Decisión.	Confirma sentencia de primera instancia.

SÍNTESIS DEL CASO. El demandante solicita la nulidad de los actos administrativos por los cuales se le impone multa por infracción a normas de tránsito; como consecuencia, pide que se declare que no es deudor de las entidades demandadas por ese concepto. El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Sincelejo, como juez de primer grado, dicta sentencia denegando las pretensiones de la parte demandante, manifestando que los actos que imponen las multas al actor, sí fueron debidamente notificados en la dirección que aparece registrada en el RUNT. No conforme con el fallo, la parte demandante presenta recurso de apelación aduciendo que la entidad de tránsito no agotó todos los medios dispuestos para notificar las órdenes de comparendo, limitándose únicamente a enviar la citación de notificación personal, y ante su fracaso, procedió a notificar por aviso en la página web, sin que ello implique un esfuerzo considerable para surtir el trámite de notificación.

TEMA. Nulidad por violación al debido proceso en el trámite de notificación de acto administrativo / multa por infracción de normas de tránsito / sistema de foto-multa.

DESCRIPTOR 1. DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO.

RESTRICTOR 1.1. Notificación de las actuaciones administrativas / derecho de defensa y contradicción.

TESIS 1. “una vez quede notificado en debida forma el administrado, surge en cabeza de éste, la posibilidad de utilizar todos los medios procesales que la ley le otorga, como ejercer su derecho de defensa, de contradicción y de impugnación, so pena de que si no hace uso de ellos o deja vencer esa oportunidad, se produzcan consecuencias desfavorables a sus pretensiones.”.

DESCRIPTOR 2. IMPOSICIÓN DE MULTAS POR INFRACCIÓN DE NORMAS DE TRÁNSITO.

RESTRUCTOR 2.1. Autoridades de tránsito.

RESTRUCTOR 2.2. Competencia de las autoridades de tránsito.

RESTRUCTOR 2.3. Deber de las autoridades de tránsito de librar orden de comparendo / proceso administrativo contravencional.

RESTRUCTOR 2.4. Notificación de orden de comparendo.

TESIS 1. Un organismo de tránsito es una entidad pública del orden municipal, distrital o departamental, que puede corresponder a una de las diferentes modalidades de organización administrativa indicadas en el artículo 6° de la Ley 769 de 2002, con el fin de ejecutar en su respectiva jurisdicción la legislación de tránsito y transporte. Igualmente son autoridades de tránsito, entre otras, la Policía Nacional a través de su cuerpo especializado de Carreteras.

TESIS 2. Será competente la autoridad de tránsito del lugar cuyos hechos que dieron origen a la infracción de normas de tránsito, ocurrieron en su jurisdicción. Las Oficinas y/o Inspecciones de tránsito serán las encargadas de adelantar el procedimiento administrativo de contravención, en única instancia o primera instancia, según la cuantía de la sanción que genera la infracción cometida.

TESIS 3. Cuando las autoridades competentes advierten la presunta comisión de infracciones de tránsito, les corresponde librar una orden de comparendo; imposición que inicia un proceso administrativo denominado Procedimiento Contravencional. Dicho comparendo, debe ser notificado al presunto contraventor o implicado para que se presente ante la autoridad de tránsito, con el fin de rendir sus descargos y solicitar las pruebas que requiera o pueda aportar en audiencia pública si así solicita o en su defecto, podrá cancelar el 50% del valor de la multa, asistiendo obligatoriamente al curso sobre normas de tránsito (...). En caso contrario, esto es, si el presunto contraventor o no comparece a hacer uso de su derecho de defensa y contradicción o se agota el trámite descrito con su presencia, el proceso contravencional seguirá su curso y en caso tal, se determinará si es procedente la respectiva sanción, debiendo asumir la obligación que se le imponga o si por el contrario, se le absuelve de sanción alguna.

PROBLEMA JURÍDICO. *¿Se vulneró el derecho al debido proceso del demandante, dentro de la actuación adelantada por Instituto Municipal de Transporte y Tránsito de Corozal “IMTRAC”, que culminó con la imposición de comparendo por una infracción de tránsito, de conformidad con los supuestos indicados por el apelante?*

RAZONES DE LA SALA. *“No obstante lo anterior, considera la Sala, que la actuación administrativa adelantada en virtud de las órdenes de comparendo, se realizó conforme el marco normativo pertinente, señalado en la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito y la notificación y anexos del comparendo digital le fueron enviados a la dirección que figuraba en la base de datos del RUNT, tal y como lo señalaba ya para entonces el art. 137 del Código Nacional de Tránsito, al decir, que “en los casos en que la infracción fuere detectada por medios que permitan comprobar la identidad del vehículo o del conductor el comparendo se remitirá a la dirección registrada del último propietario del vehículo”. De igual forma, se indica que si bien es cierto, la administración debe implementar todos los mecanismos que estén a su alcance para lograr la debida notificación y publicación de sus actuaciones, no es menos cierto que también es un deber de los administrados mantener la actualización de los datos personales a fin de evitar este tipo de controversias, de ahí que no se pueda alegar a favor una falencia propia, cuando se sabe que constituye un deber normativo que debe ser atendido, deber que surge de la norma antes citada, pues, si la notificación debía remitirse a la última dirección registrada, quien debe velar porque tal dirección sea conteste con la realidad es el propio propietario del vehículo. (...). Conforme a lo anterior, considera la Sala que en*

el presente caso se cumplió con el principio de publicidad y por consiguiente, no se observa vulneración al debido proceso del accionante.”.

[RADICACIÓN 70001333300520170016901](#)

Instancia.	Segunda.
Radicación.	70001333300720180018101.
Providencia.	Sentencia.
Fecha.	Veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
Sala de Decisión.	Sala Cuarta de Decisión.
M. Ponente.	Dr. ANDRÉS MEDINA PINEDA.
Demandante.	JOSÉ RAFAEL QUESSEP FERIA.
Demandado (a).	NACIÓN – PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.
Decisión.	Confirma sentencia de primera instancia.

SÍNTESIS DEL CASO. El demandante pretende que se declara la nulidad del acto administrativo según el cual la Procuraduría General de la Nación, en el marco del concurso de Procuradores Judiciales de dicha entidad, publicó los resultados de la prueba de análisis de antecedentes de la convocatoria 007-2015, por expedirse con infracción a las normas jurídicas en que deben fundarse y desviación de poder; así como la nulidad de la resolución expedida por la Oficina de Selección y Carrera de esa entidad del Ministerio Público, por la cual resuelve de manera negativa una reclamación. La parte demandante se duele que en la de pruebas de análisis de antecedentes, se le otorgó un puntaje inferior al que le correspondía, afectándole su posición en la lista de elegibles del concurso y quedando sin la posibilidad de acceder en propiedad al cargo que ocupaba y al que aspiraba. El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo en sentencia de primera instancia, decide que los actos enjuiciados por el actor no son posibles de control judicial por tratarse de actos de trámite respecto de los cuales no procede un pronunciamiento de fondo. Oponiéndose a esa decisión judicial, el demandante interpone recurso de apelación, arguyendo que los actos acusados sí son controlables judicialmente.

TEMA. Acto administrativo demandable en concursos de méritos / Actos de trámite.

DESCRIPTOR 1. EL EMPLEO PÚBLICO.

RESTRICTOR 1.1. Acceso y ascenso en la administración pública.

RESTRICTOR 1.2. Carrera administrativa como herramienta de acceso.

TESIS 1. El mérito y calidades profesionales y personales del aspirante son los pilares fundamentales y preferentes para el acceso y ascenso en la función pública, en cargos de carrera administrativa.

DESCRIPTOR 2. SISTEMA DE CARRERA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

RESTRICTOR 2.1. Normas especiales para el acceso a cargos de carrera de la Procuraduría General de la Nación. Decreto Ley 262 de 2000, artículo 3ª.

RESTRICTOR 2.2. Atribuciones del Procurador General de la Nación en el sistema de carrera de la Procuraduría General de la Nación.

TESIS 2. “(...) es función del Procurador General de la Nación, ejercer la suprema dirección y administración del sistema de carrera de la entidad y definir las condiciones de las convocatorias para los concursos de méritos y suscribirlas, así como adoptar los instrumentos necesarios para el cumplimiento de los fines de cada una de las etapas del proceso de selección para proveer los empleos de carrera de la entidad pública.”.

DESCRIPTOR 3. CONCURSO ABIERTO DE MÉRITOS PARA PROVEER EMPLEOS DE PROCURADORES JUDICIALES / CONVOCATORIA 007-2015.

RESTRICTOR 3.1. Etapas del proceso de selección.

RESTRICTOR 3.2. Instrumentos de Selección / Fase eliminatoria y clasificatoria para Integrar lista de elegibles.

RESTRICTOR 3.3. Criterios y valores de puntuación en la prueba de análisis de antecedentes.

TESIS 3. Una de las fases del concurso de méritos para proveer empleos de Procuradores Judiciales, en el marco de la Convocatoria 007-2015, es la aplicación de pruebas e instrumentos de selección. Ésta se conforma por distintas pruebas cuyos efectos son eliminatorios o clasificatorios. Dentro de este último, se encuentra la prueba de análisis de antecedentes con valor porcentual del 20%, y cuyos criterios para su calificación se circunscriben en Títulos de estudios y experiencia profesional.

NOTA DE RELATORÍA. Resolución No. 040 de 20 de enero de 2015 de la Procuraduría General de la Nación, artículos 2º, 12 y 16.

DESCRIPTOR 4. ACTOS ADMINISTRATIVOS.

RESTRICTOR 4.1. Clases de actos administrativos.

RESTRICTOR 4.2. Actos administrativos definitivos / susceptible de control judicial.

RESTRICTOR 4.3. Actos administrativos de trámite / control judicial.

RESTRICTOR 4.4. Actos administrativos expedidos en concurso de méritos.

RESTRICTOR 4.5. Acto de publicación de pruebas de análisis de antecedentes.

TESIS 4. Los actos administrativos se clasifican en (i) preparatorios y/o de trámite; (ii) definitivos; y (iii) de ejecución. Los actos definitivos por regla general son susceptible de ser controlados jurisdiccionalmente ante la administración de justicia, en tanto que define una situación jurídica particular y concreta; mientras que los actos de trámite, por regla general, no son pasible de enjuiciamiento ante el operador judicial, salvo en el evento en que con su expedición, se le impida al administrado seguir o continuar en el trámite administrativo.

TESIS 5. Los actos que se expiden durante el trámite de un concurso de acceso a empleo público por la vía del mérito, son por regla general de trámite o preparatorios; y solo la lista de elegibles es el acto definitivo susceptible de control judicial. Sin embargo, ciertos actos de trámite también pueden ser objeto de control jurisdiccional en tanto éstos le impiden al aspirante continuar participando. Así, según la jurisprudencia contenciosa administrativa, los actos administrativos de calificación que eliminan a los participantes que, al igual que la lista de elegibles son actos típicamente definitivos de situaciones jurídicas, en la medida en que al asignar un puntaje o establecer la ubicación de los

convocados para efectos de proveer un cargo en propiedad, otorgan un estatus al participante y afectan su interés de acceder a la carrera administrativa.

TESIS 6. Los actos de publicación de la prueba de análisis de antecedentes no son objeto de control jurisdiccional vía medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

NOTA DE RELATORÍA. Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia de dos (2) de octubre de 2019. Radicación: 66001-23-33-000-2016-00794-01(2162-18). Consejo de estado, Sala de lo Contenciosos Administrativo, Sección Segunda, Subsección B. Consejera Ponente. Dra. SANDRA LISSET IBARRA. Providencia del quince (15) de octubre de dos mil diecinueve (2019). Radicado número: 25000-23-42-000-2017-01441-01(1846-19).

PROBLEMA JURÍDICO. “(...) corresponde a la Sala determinar; en primer lugar, si los actos demandados por el actor, especialmente el que contienen los resultados de análisis de antecedentes de la convocatoria es o no susceptible de control judicial. En caso afirmativo, se estudiará si el señor José Rafael Quessep Feria, tiene derecho a la recalificación de sus antecedentes en la convocatoria 007-2015 de la Procuraduría General de la Nación, teniendo en cuenta sus títulos de posgrados de especialización en derecho procesal civil y maestría en derecho dentro del concurso de méritos para acceder al cargo de Procurador Judicial II de Familia. Como problema jurídico asociado, se determinará si es posible, inaplicar de forma parcial, en el caso concreto, la Resolución N° 040 del 20 de enero de 2015, de forma autónoma.”.

RAZONES DE LA SALA. “Lo anterior permite dar cuenta que en caso del actor, el acto de calificación de antecedentes no lo excluyó del concurso, ni le impidió al demandante continuar con el desarrollo de la convocatoria, como quiera que este conformó la lista de elegibles contenida en la Resolución N° 344 del 8 de julio de 2016, en el puesto 82, constituyéndose este último acto en el que define su situación particular a la luz de su participación en el concurso de méritos, pues le asigna un status en el concurso. (...). (...) el acto de calificación es considerado como definitivo en la medida que elimine al participante y le impida continuar en el proceso concursal, situación que no acontece en el presente asunto, tal como lo remarcó el juez de primera instancia, en tanto el actor continuó en el proceso e integró la lista de elegibles como se evidenció ut supra; luego entonces, el acto que concreta su situación fue este último, el cual contiene el consolidado no sólo del análisis de antecedentes, el cual equivale al 20% según la Resolución 040/2015, sino también del puntaje obtenido en la prueba de conocimiento (78.81 aprobó) y comportamental (76.70 aprobó), pero que no fue demandado en este proceso. Bajo esas premisas no le asiste razón al apelante cuando afirma que el acto de análisis de antecedentes consolidó su puntaje, haciendo parte de una etapa autónoma dentro del concurso de méritos referido. En consecuencia, a juicio de esta Sala, coincidiendo con la línea de raciocinio del Consejo de Estado ya reseñada, el acto acusado en este caso en particular, es de los denominados preparatorios, accesorios o de trámite, tal como lo sostuvo el A quo, porque no define la situación jurídica del demandante y su control de legalidad sólo estaría dado si se hubiese demostrado la situación sui generis que, le hubiese imposibilitado continuar en el desarrollo de la aludida convocatoria, lo cual no ocurrió. (...). Dilucidados los problemas jurídicos planteados en esta providencia, la Sala confirmará la decisión de primera instancia por las razones expuestas.”.

[RADICACIÓN 70001333300720180018101](#)

Instancia.	Segunda.
Radicación.	70001333300320150010302.
Providencia.	Sentencia.
Fecha.	Veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
Sala de Decisión.	Sala Segunda de Decisión.

M. Ponente.	Dr. CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS.
Demandante.	VÍCTOR ALFONSO HUMANEZ LÓPEZ.
Demandado (a).	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL.
Decisión.	Modifica sentencia de primera instancia – concede parcialmente las pretensiones.

SÍNTESIS DEL CASO. Solicita el demandante la nulidad del acto administrativo mediante el cual la Policía Nacional decide retirarlo del servicio activo, y en consecuencia, pide a título de restablecimiento, el reintegro al cargo que ocupaba en la institución policial o uno de mayor jerarquía, y se le cancelen todos los salarios y prestaciones sociales que llegaron causarse desde la fecha del retiro del servicio hasta el día en que se haga efectivo el reintegro. Sustenta el actor las pretensiones manifestando que el acto de retiro está viciado de nulidad por estar falsamente motivado, en consideración a que son falsos los quince (15) registros negativos que aparecen en el folio de vida. El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Sincelejo decide en sentencia conceder las pretensiones del demandante, por cuanto, se logra acreditar dentro del proceso que eran falsas las firmas que se rubricaron en el formulario II de seguimiento del actor. La Policía Nacional presenta recurso de apelación contra el fallo de primera instancia solicitando la revocatoria.

TEMA. Retiro del servicio activo de la Policía Nacional por facultad discrecional del Director General de la Policía Nacional / falsa motivación en la expedición del acto de retiro del servicio.

DESCRIPTOR 1. RETIRO DEL SERVICIO ACTIVO DE LA POLICIA NACIONAL.

RESTRICTOR 1.1. Causales de retiro del servicio. Decreto Ley 1791 de 2000, artículo 55.

RESTRICTOR 1.2. Retiro del servicio por facultad discrecional del Director de la Policía Nacional.

RESTRICTOR 1.3. Límites del retiro del servicio por facultad discrecional del director de la policía nacional / criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

RESTRICTOR 1.4. Recomendación de la junta y/o comité de evaluación y calificación al Director General de la Policía Nacional / Motivación / Estándar mínimo de motivación.

RESTRICTOR 1.5. Reglas jurisprudenciales en el examen de legalidad del acto de retiro del servicio por facultad discrecional / Sentencia de Unificación Sección Segunda Consejo de Estado de fecha de 7 de abril de 2022.

TESIS 1. Es causal de retiro del servicio de la Policía Nacional aquella que se produce por la facultad discrecional del Director de la Policía Nacional; de ahí que precisamente, el acto que determine el retiro sea discrecional, pero fundado necesariamente en razones del buen servicio, previa recomendación de la Junta de Evaluación y Calificación.

TESIS 2. “*el ejercicio de la facultad discrecional de retiro del servicio por voluntad de la dirección general de la Policía Nacional encuentra su límite en la razonabilidad y proporcionalidad, bajo el entendido que si el acto formalmente solo exige la recomendación del comité de evaluaciones, los motivos que la producen deben ser ciertos, objetivos y comprobables que pongan de relieve situaciones que atenten contra la actividad funcional, legal, constitucional y misional de la Policía Nacional, establecidas en el artículo 218 de la C. P., como estándar mínimo de motivación justificante a la que hace referencia la Corte Constitucional, entre otras, en las sentencia SU-172 de 2015, SU-053 de febrero 12 de 2015 y reiterada en la sentencia T-437 de 2016.*”.

TESIS 3. *“en aras de evitar la arbitrariedad y permitir el control, la facultad discrecional de retiro fundada en “razones del servicio” cuando sea utilizada para separar del cargo a oficiales, suboficiales y personal adscrito al nivel ejecutivo de la Policía Nacional y uniformados de las Fuerzas Militares, debe estar sustentado en juicios objetivos, razonables y proporcionales al fin perseguido, que no es otro que garantizar la eficiencia y eficacia de la fuerza pública en aras de la prevalencia del interés general y el cumplimiento de sus fines institucionales; lo anterior, porque no puede desconocerse que el artículo 44 de la Ley 1437 de 2011 impone que tal potestad deba desarrollarse en forma adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa.”.*

NOTA DE RELATORÍA. Ley 857 de 2003, artículo 4°. Corte Constitucional. Sentencia C – 179 de 2006. Corte Constitucional. Sentencia C – 595 de 1995.

DESCRIPTOR 2. LÍMITES INDEMNIZATORIOS FRENTE AL PAGO DE SALARIOS Y PRESTACIONES SOCIALES POR ORDEN DE REINTEGRO.

RESTRICTOR 2.1. Topes en el pago de salarios y prestaciones dejados de percibir durante el tiempo en el que estuvo desvinculado de la Policía Nacional.

RESTRICTOR 2.2. Descuentos de salarios devengados por labores públicas durante el tiempo en que estuvo separado de la institución.

TESIS 4. De la condena impuesta como consecuencia del restablecimiento del derecho a la orden de reintegro a las filas de la Policía Nacional, no es susceptible de los límites indemnizatorios fijados por la Corte Constitucional en sentencia SU – 556/14

TESIS 5. Del pago de la condena como consecuencia de la orden de reintegro, si es factible el descuento de salarios y prestaciones que haya devengado en el tiempo en que no estuvo en servicio activo en la institución.

NOTA DE RELATORÍA. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, auto de 15 de julio de 2021, radicado: 11001-03-25-000-2011-00391-00.

PROBLEMA JURÍDICO. *“Corresponde al Tribunal determinar si había lugar a declarar la nulidad del acto administrativo acusado, mediante el cual se retiró del servicio de la Policía Nacional a Víctor Alfonso Humanéz López, en ejercicio de la facultad discrecional”.*

RAZONES DE LA SALA. *“De acuerdo con el resultado del estudio grafológico aportado al expediente, que se realizó bajo el método de observación, comparación, señalamiento y descripción de características definitivas y juicio de identidad, las firmas que reposan en el formulario II de seguimiento al actuar laboral del patrullero retirado Víctor Humanéz no provienen de la misma persona, no es uniprocedente, de modo que se constató que sí hubo una falsificación de su rúbrica, (...). Ese simple hecho daría lugar a la anulación del acto administrativo enjuiciado, bajo el argumento de falsa motivación, pues no es cierto que el actor hubiera expresado conformidad frente a las actuaciones negativas, cuando no tuvo la oportunidad de conocerlas debidamente, en cumplimiento del procedimiento legal establecido para ello y comprobaría que la manifestación de voluntad de la administración se cimentó en situaciones irreales, no comprobables. (...). La sentencia emitida por la Corte Constitucional relacionada con límites indemnizatorios no resulta aplicable al caso concreto, toda vez que en ella se fijaron reglas para la indemnización de personas nombradas provisionalmente en cargos de carrera, situación disímil de la estudiada, toda vez que la persona retirada era un patrullero de la Policía Nacional, debidamente posesionado, lo que hacía que su vinculación fuera de carrera. (...) frente a la ausencia de una orden de descuentos sobre las sumas reconocidas al actor, admite esta Sala que le asiste razón al recurrente, toda vez que, de advertirse alguna suma que se haya pagado al actor durante el periodo que permaneció separado del cargo, se*

debe descontar de los valores asignados por el restablecimiento del derecho, dado que no podría recibir doble erogación de dineros públicos.”.

RADICACIÓN 70001333300520150010302

4.2.3. REPARACIÓN DIRECTA.

Instancia.	Segunda.
Radicación.	70001333300720140019101
Providencia.	Sentencia.
Fecha.	Treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintidós (2022).
Sala de Decisión.	Sala Segunda de Decisión.
M. Ponente.	Dr. CÉSAR ENRIQUE GÓMEZ CÁRDENAS.
Demandante.	MARGARITA GÓMEZ ARRIETA Y OTROS.
Demandado (a).	E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SINCELEJO “H.U.S.” – MUTUAL SER E.P.S.
Decisión.	Revoca sentencia de primera instancia – concede parcialmente las pretensiones.

SÍNTESIS DEL CASO. La parte demandante procura que se declare administrativa y patrimonialmente responsables al Hospital Universitario de Sincelejo, en adelante H.U.S., y a Mutual Ser E.P.S., con ocasión del daño padecido, derivado de la deficiente e irregular prestación de servicios médicos que las entidades le brindaron el menor SAOP, dejando como secuela de mal funcionamiento y deformación del brazo izquierdo. El Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, siendo juez de primera instancia, decide mediante sentencia denegar las pretensiones de los demandantes, argumentando que si bien es cierto se encuentra acreditado el daño en el menor, esto es, la limitación física de su extremidad superior izquierda, no lo es menos que ese daño no es imputable al H.U.S., en tanto su actuación fue adecuada y acorde a la atención médica requerida por el paciente. Los demandantes formulan recurso de apelación contra esa decisión, aduciendo que si bien el menor recibió atención en el H.U.S. de acuerdo con los protocolos establecidos para este tipo de lesiones, hubo retardo por parte de Mutual Ser E.P.S., quien debía emitir la autorización para la intervención quirúrgica que ameritaba el menor de manera rápida para evitar la consolidación de la fractura, cosa que no aconteció

TEMA. Responsabilidad del Estado por falla en la prestación de servicios médicos / retardo y/o demora de empresa promotora de salud de expedir autorizaciones médicas / Prevalencia y preferencia de los derechos e intereses superiores de los niños.

DESCRIPTOR 1. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DAÑOS GENERADOS EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS MÉDICOS – ASISTENCIALES.

RESTRICTOR 1.1. Régimen de Imputación.

TESIS 1. En los asuntos donde se ponen en discusión la responsabilidad del Estado por la deficiente o precaria prestación de servicios de salud en centros de atención médica – asistencial, la jurisprudencia del Consejo de Estado, en muchas ocasiones y pronunciamientos, ha manifestado que la imputación jurídica del daño debe examinarse bajo la égida de responsabilidad subjetiva en la modalidad de falla probada del servicio.

DESCRIPTOR 2. PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD EN NIÑOS.

RESTRICTOR 2.1. Eficacia en la prestación de servicios médicos.

RESTRICTOR 2.1. Relevancia y preferencia en la protección de los intereses constitucionales de la población infantil frente al derecho fundamental a la salud.

TESIS 2. *“En extenso precedente jurisprudencial, la Corte Constitucional ha indicado que dentro del marco de protección constitucional privilegiada, se encuentran los derechos fundamentales de los niños, como pilar fundamental del Estado Social de Derecho dada la situación de debilidad, vulnerabilidad e indefensión en que está inmersa la población infantil, a la cual se debe otorgar amparo especial en garantía de su desarrollo armónico integral. Ello a su vez encuentra fundamento, en el deber del Estado porque ese crecimiento y desarrollo integral desde los distintos aspectos existenciales, como físicos, psicológicos, afectivos, intelectuales y éticos sean protegidos de cualquier arbitrariedad, propiciando un ambiente favorable para el desarrollo de su personalidad que permita la formación de seres libres, en lo posible felices y útiles a la sociedad. Asimismo, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-325 de 2008, entendió que el derecho a la salud, al estar consagrado constitucionalmente como un servicio público y un derecho asistencial, era uno de aquellos que para ser objeto de protección a través del mecanismo de tutela era necesario que su desconocimiento conllevara a su vez, a la amenaza o violación de un derecho fundamental, para así ser protegido o amparado en uso propio de la figura de la conexidad, posición esta que a su vez ha evolucionado y que en la actualidad a la luz de la sentencia T-760 de 2008 de la misma corporación, hace que la salud sea, en ciertas condiciones, un derecho fundamental de forma directa, aplicando para ello el principio de progresividad de los derechos sociales, y los propios principios del sistema general de seguridad social en salud, como lo es la integralidad de la atención en salud.”*

PROBLEMA JURÍDICO. *“la Sala deberá establecer si la E.P.S. Mutual Ser es responsable administrativa y patrimonialmente de los daños causados a los demandantes, como consecuencia del retardo injustificado en la entrega de la autorización de un procedimiento médico requerido por SAOP tiempo que fue determinante en la consolidación de la fractura del menor e impidió que se corrigiera la deformidad oportunamente, en tanto, para el momento en que se autorizaron los procedimientos y se consultó nuevo profesional, la operación no estaba indicada.”*

NOTA DE RELATORÍA. La apelación se circunscribe únicamente frente al retardo de la empresa Mutual Ser E.P.S, en la prestación de servicios médicos del menor de edad; luego, el problema jurídico y el debate del asunto en segunda instancia, gravita exclusivamente sobre la actuación de dicha entidad en los servicios de salud que recibió el menor de edad con ocasión de la lesión que tuvo en el brazo izquierdo.

RAZONES DE LA SALA. *“Esta falencia de la E.P.S. (demora en la expedición de las autorizaciones) tuvo una incidencia directa en las condiciones de salud del niño, que requería una intervención quirúrgica de manera urgente para prevenir un proceso de consolidación que finalmente se dio y dio lugar a la deformidad en su miembro superior izquierdo. De acuerdo con el testimonio del perito, la operación estaba indicada dentro de los 5 días siguientes al evento que generó el trauma, pero ante la ausencia de autorización en ese término fue imposible practicar la cirugía y esa tardanza ocasionó un daño. Ahora bien, al margen de la discusión sobre cuál era el tiempo adecuado para hacer la cirugía al menor (5 días o más, pero en todo caso, urgente), lo cierto es que existió una conducta reprochable por parte de la E.P.S., consistente en la violación de los términos conferidos por ley para el desarrollo de los trámite administrativos que implicaban la autorización de una cirugía de reducción abierta, que finalmente incidió en la consolidación de la masa ósea y generó una deformidad en el menor con una consecuente limitación funcional. Considera la Sala que, así las cosas, deberá ser revocada la decisión emitida en primera instancia por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Sincelejo, el 25 de octubre de 2017, por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda, porque está probada la existencia del daño antijurídico al menor SOP, que por virtud de la vulneración de un contenido obligacional por parte de MUTUL SER (que*

se instituye en una falla administrativa del servicio) y permite la imputación del daño, con el consecuente deber de reparar.”.

[RADICACIÓN 70001333300720140019101](#)

Instancia.	Segunda.
Radicación.	70001333300820160024701
Providencia.	Sentencia.
Fecha.	Veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintidós (2022).
Sala de Decisión.	Sala Primera de Decisión.
M. Ponente.	Dr. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY.
Demandante.	ABEL JOSÉ BERTEL ROMERO Y OTROS.
Demandado (a).	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – POLICÍA NACIONAL.
Decisión.	Confirma sentencia de primera instancia.

SÍNTESIS DEL CASO. Los demandantes aducen que la Policía Nacional es responsable patrimonial y administrativamente de los perjuicios ocasionados con motivo de las lesiones causadas al señor Bertel Romero por un proyectil de arma de fuego de dotación oficial accionada por un agente de esa institución en hechos ocurridos el día cinco (5) de septiembre de 2014. El Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Sincelejo profiere sentencia de primera grado, según la cual concede de manera parcial las pretensiones de los demandantes, al encontrar que en el presente asunto se estructuran los elementos de la responsabilidad. La parte demandante presenta recurso de apelación manifestando su inconformidad con la tasación de perjuicios morales, y la negativa de reconocer perjuicios materiales. Entre tanto, también la Policía Nacional apela la decisión, afirmando que de acuerdo con las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se suscitaron los hechos, no puede establecerse la culpa de la institución en el accidente ocurrido. Igualmente, se opuso a la forma en como fueron valorados y tasados los perjuicios reconocidos.

TEMA. Responsabilidad del Estado por lesiones derivadas de arma de fuego de uso y dotación oficial.

DESCRIPTOR 1. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO.

RESTRICTOR 1.1. Elementos de la responsabilidad / Daño e imputación.

DESCRIPTOR 2. REGÍMENES DE IMPUTACIÓN EN LA RESPONSABILIDAD ESTATAL.

RESTRICTOR 2.1. Régimen subjetivo de responsabilidad. Falla del servicio. Imputación de aplicación general.

RESTRICTOR 2.2. Régimen objetivo de responsabilidad. Responsabilidad sin culpa. Daño especial – Riesgo excepcional.

DESCRIPTOR 3. RESPONSABILIDAD POR RIESGO EXCEPCIONAL.

RESTRICTOR 3.1. Ejercicio de actividades peligrosas o riesgosas por autoridades del Estado.

RESTRICTOR 3.2. Daño provenientes de arma de fuego de uso y dotación oficial.

TESIS 1. *“Cuando el daño que proviene del ejercicio de actividades riesgosas o peligrosas, como son manipulación de armamento de dotación oficial, conducción de vehículos oficiales y redes eléctricas, la doctrina y la jurisprudencia contenciosa administrativa, ha sido unánime en sentar la posición referida, a que el título de imputación, aplicable en estos eventos, se circunscribe a la responsabilidad objetiva, bajo la modalidad de riesgo excepcional, salvo que se evidencie una actuación precaria, anormal, negligente o extralimitada de la administración, evento en que deberá darse prelación a la responsabilidad subjetiva o falla probada del servicio no obstante, la imputación puede eventualmente, enervarse o romperse, cuando se acredite que la ocurrencia del daño, se debe a circunstancias ajenas e imprevisibles a la administración, bien sea por conducta propia de la víctima o de un tercero o por fuerza mayor o caso fortuito. De ahí que pueda afirmarse, que el precedente jurisprudencial ha señalado, que el régimen de responsabilidad del Estado por daños causados con armas de dotación oficial, es por excelencia, el objetivo por riesgo excepcional; sin embargo, en determinados eventos se ha aceptado el título de imputación por falla del servicio.”*

TESIS 2. *“Ahora bien, tratándose de actividades peligrosas, en principio, no es necesario hacer un análisis subjetivo para estructurar el juicio de responsabilidad del Estado, sino determinar, si la actividad peligrosa implicó la concreción de una lesión para los bienes, derechos e intereses de un sujeto, por consiguiente, a efecto de determinar la responsabilidad del Estado es menester demostrar en este régimen, lo siguiente: i) La existencia del daño, ii) probar que el daño fue causado con el arma de dotación oficial por parte del agente de las fuerzas de seguridad del Estado, en ejercicio de sus funciones; y, (iii) la relación de causalidad entre ésta y el daño producido como consecuencia directa de la utilización del arma cuya guarda se encontraba a cargo del Estado, sin importar la conducta asumida por el agente del Estado, constituyéndose en causales eximentes de responsabilidad solamente si se demuestra que el daño se produjo por fuerza mayor o por el hecho exclusivo y determinante de la víctima o de un tercero.”*

DESCRIPTOR 4. INDICIOS.

RESTRICTOR 4.1. Imputación del daño mediante prueba indiciaria.

TESIS 3. Es plausible aplicar a la prueba indiciaria para efectos de imputación, siempre que de la lectura y valoración integral, en conjunto y sistemática de las pruebas recaudadas, permiten identificar hechos indicadores que lleven al operador, bajo la regla de la experiencia y sana crítica, entender la existencia de hechos indicados, para el caso, el compromiso y participación del Estado en el hecho dañoso.

PROBLEMA JURÍDICO. *“¿La Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional, es administrativa y patrimonialmente responsable de los daños ocasionados al demandante ABEL JOSÉ BERTEL ROMERO, como consecuencia de las lesiones padecidas, al ser herido con arma de fuego de dotación oficial, en hechos ocurridos en el Municipio de Sincelejo, Sucre, el día 5 de septiembre de 2014?”*

RAZONES DE LA SALA. *“En efecto, obran dentro del expediente indicios necesarios fundados en las narraciones realizadas por la víctima y otros entrevistados al interior de los procesos penal y disciplinario, que indican que el proyectil que impactó al demandante el día 5 de septiembre de 2014, proviene de un arma de dotación oficial y si bien es cierto, no existe una prueba directa que así lo indique, también lo es, que es posible realizar una inferencia lógica y conforme a las reglas de la experiencia y la sana crítica, que llevan a tal conclusión. Esto es así, en tanto, no obra prueba en el proceso que permita inferir, que la lesión del joven Abel José Bertel Romero fue causada con otra arma de fuego, ya que, no hay indicios, ni prueba directa de la presencia de personas civiles o de otro personal que hubiesen accionado, ese día, armas de fuego en el lugar de los hechos. Así las cosas, de*

las pruebas allegadas al plenario, se extrae que el día de los sucesos referenciados, en hechos confusos, se accionó el arma de dotación oficial, resultando herido el hoy demandante. (...) No obstante lo anterior, es preciso resaltar, que el daño que aquí se alega provino de un procedimiento policial, en el que se sabe se utilizó un arma de fuego de uso oficial, uso del cual no se sustrae la responsabilidad de la entidad demandada, pues, si en gracia de discusión se aceptara que el disparo se dio por el forcejeo entre el agente policial y el tercero, lo cierto es, que hubo un descuido del uniformado frente al ataque del señor Reinaldo Almanza, que conllevó que el arma se accionara y terminara lesionando al demandante, ocasionándole un daño antijurídico que no estaba en el deber de soportar. (...) Así las cosas, de las pruebas halladas en el expediente, resulta claro el daño antijurídico sufrido por la víctima y que el mismo, es imputable al Estado, ya que se encuentra demostrado, a través de los indicios y los demás elementos probatorios, el nexo de causalidad material consistente en una herida causada con una arma de dotación oficial, mientras se desarrollaba un procedimiento policial el día 5 de septiembre de 2014, en el sector conocido como El Maizal, carretera troncal vía Sincelejo.”.

[RADICACIÓN 70001333300820160024701](#)