

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES

Manizales, julio treinta (30) de julio de dos mil veintiuno (2021)

Radicación	17001-33-33-004-2016-00069-00
Medio de Control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante:	MARTHA LUCY CASTAÑO RAMÍREZ
Demandado:	MUNICIPIO DE NEIRA-CALDAS
Sentencia:	118

1. ASUNTO

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia en el proceso de la referencia.

2. ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones:

PRIMERO: Declarar la nulidad del Oficio No. ALC-275 del 03 de septiembre de 2015 proferido por la Alcaldía Municipal de Neira - Caldas,

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho:

- A) Se reajusten, homologuen, nivelen y paguen los salarios adeudados a la accionante quien estaba en carrera administrativa en el nivel técnico, al de Secretaria de Educación Municipal, desde el 15 de septiembre de 2003 al 26 de enero de 2004 y del 16 de enero de 2006 hasta el 04 de julio de 2012, de acuerdo a la escala salarial establecida por ese municipio.
- B) Que se reajusten, homologuen, nivelen y paguen todas las prestaciones sociales a que tiene derecho la accionante quien estaba en carrera administrativa en el nivel técnico, al de Secretaria de Educación Municipal, esto es, primas legales y extralegales, de alimentación, de servicios, cesantías, intereses a las cesantías, vacaciones, y demás; por haber ocupado el cargo de Secretaria de Educación Municipal en los periodos relacionados.

- C) Se reconozca y pague la sanción moratoria consagrada en la ley 244 de 1995, por el no pago oportuno de las cesantías a que tiene derecho la accionada y que se le adeudan por haber ocupado el cargo de secretaria de educación municipal.
- D) Se reconozca y pague la sanción moratoria regulada en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 6, subsidiariamente, los intereses moratorios de que trata el artículo 1617 del Código Civil Colombiano.
- E) Se reconozcan y paguen al sistema de seguridad social los excedentes de los aportes a que está obligada la administración por los periodos comprendidos desde el 15 de septiembre de 2003 al 26 de enero de 2004; del 16 de enero de 2006 al 22 de enero de 2008 y del 23 de abril de 2008 hasta el 04 de julio de 2012.

TERCERO: Condenar al Municipio de NEIRA — CALDAS, al cumplimiento del fallo en los términos del artículo 192 de la ley 1437 del 2011- C.C.A en lo que corresponda.

CUARTO: Se condene en costas a la parte demandada.

2.2. Supuestos fácticos:

La señora **MARTHA LUCY CASTAÑO RAMIREZ**, fue vinculada a la administración municipal de Neira-Caldas, en carrera administrativa desde el 04 de febrero de 1985, en el cargo de docente, posteriormente fue nombrada en el cargo de DIRECTOR DE CENTRO código 230 grado 10.

Que el cargo de Director de Centro código 230 grado 10, se suprimió mediante decreto 025 del 05 de junio de 2001.

Que el día 06 de junio de 2001, el Alcalde Municipal de Neira, solicitó a la accionante que optara entre ser incorporada a un empleo equivalente dentro de la nueva planta de cargos de la Administración Municipal o por la indemnización que le correspondiera.

Que la accionante optó por formar parte de la nueva planta de Cargos de la Administración Municipal, motivo por el cual fue incorporada en el cargo de Técnico a la planta administrativa, mediante Decreto 026 del 15 de junio de 2001 con un salario inferior al que devengaba como Directora de Centro.

Que la accionante solicitó en varias ocasiones el reajuste salarial que fuera igual o superior al que devengaba con anterioridad, pero no fue escuchada.

Que la accionante estuvo encargada de las funciones de Secretaria de Despacho de Educación, Salud, Cultura y Deportes del Municipio de Neira, en varias ocasiones así: Del 15 de septiembre de 2003 al 26 de enero de 2004; del 18 de enero de 2006 hasta que se produjera el nombramiento en propiedad de la persona que entrara a cubrir la vacancia del cargo.

Que el cargo de Secretaria de Educación siempre estuvo vacante desde la fecha que fue encargada mi representada, y hasta la fecha que se le aceptó la renuncia, el 04 de julio de 2012.

Que la señora MARTHA LUCY CASTAÑO RAMIREZ, siempre fue reconocida dentro de la administración municipal y fuera de ella, como Secretaria de Educación del Municipio, lo que se prueba con los distintos documentos que firmó en tal calidad.

Que la accionante siempre devengó el salario como Técnico, cuando debió haber percibido sus ingresos salariales y demás prestaciones sociales, sobre el salario de Secretaria de Despacho.

Que la Alcaldía de Neira, por lo tanto, adeuda a la ex Secretaria de Educación del municipio, la diferencia de salarios entre Técnico y Secretaria de Educación, así como las demás prestaciones sociales, a que tenga derecho; que igualmente debe pagar el valor de la sanción moratoria consagrada en la ley 244 de 1995, por el no pago oportuno de las cesantías, así como la sanción moratoria regulada en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, subsidiariamente, los intereses moratorios de que trata el artículo 1617 del Código Civil Colombiano.

Que como consecuencia de lo anterior, a la accionante, se le causó un grave daño, porque no se hicieron a su nombre los respectivos aportes para la seguridad social, vulnerándole el derecho a percibir una pensión por mayor valor.

2.3. Normas violadas y concepto de la violación:

Artículos 122, 125, 150 numeral 19 literales e y f, 286, 287-1, 313 numerales 6 y 7, 315-7, Decreto 2400 de 1968; Decreto 1950 de 1973; Decreto 1042 de 1978; decreto 1045 de 1978; Ley 4ª de 1992 art.3; Ley 617 de 2000; Ley 715 de 2001; Decreto 785 de 2005; Decreto 2539 de 2005; Decreto 1919 de 2002; Decreto 0840 de 2012. Sentencias T- 105 de 2002, T-347 de 2002, T- 1280 de 2005, C- 520 de 1999, C-1064 de 2001, C-681 de 2003, C- 880 de 2003, C-1017 de 2003, C- 306 de 2004, C-314 de 2004, C-911 de 2012.

Asevera que para obtener la condición de empleado público es necesario que se profiera un acto administrativo que ordene la respectiva designación, que se tome posesión del cargo, que la planta de personal contemple el empleo y que exista disponibilidad presupuestal para atender el servicio, además de que

deben acreditarse todos los requisitos y condiciones señalados en la Constitución y la Ley.

Menciona que el encargo es una situación administrativa que en tanto tiene una duración en el tiempo, requiere el desprendimiento de funciones y es una forma de provisión de empleos.

Agrega que este caso se refiere al pago de las diferencias salariales y prestacionales por el desempeño de funciones de un cargo de superior categoría, evento en el cual es completamente aplicable el principio de primacía de la realidad sobre las formas, pues la administración para cumplir los cometidos estatales, puede como regla general, adscribirle funciones al empleado público que deben estar acordes con su perfil y labor que desarrolla y este debe acatarlas, pero en todo caso, debe protegerse al trabajador cuando la administración se beneficia de una labor, simplemente encomendando funciones al empleado nombrado y posesionado en un nivel de inferior jerarquía, protección que procede bajo la primacía de la realidad sobre las formas en conjunción con el principio de a trabajo igual salario igual.

Refiere que a la demandante, mientras ocupó el cargo de Secretaria de Educación, se le pagó el salario de técnico, cuando en realidad debió devengar el salario de Secretario de Despacho, y con base en ese ingreso, se le debieron haber liquidado las prestaciones sociales, es decir que se le adeuda el excedente entre lo percibido y lo dejado de percibir, pues los pagos se le efectuaron con el salario correspondiente al grado de técnico.

Por otro lado, indica que la accionante tiene derecho a que se le revise y reajuste el valor de su pensión de vejez y para el efecto se le tengan en cuenta los salarios y todos los factores que lo constituyen, durante el tiempo que ejerció como Secretaria de Educación del Municipio de Neira-Caldas, y corresponde a la entidad de la prestación económica velar por el debido recaudo de los aportes, para así garantizar que el afiliado pueda reunir los requisitos exigidos para el reconocimiento pensional, por lo tanto, deberá esa entidad revisar y reajustar el valor de la pensión de vejez con base en las acciones de cobro que estipula la ley.

2.4. Contestación de la demanda:

El Municipio de Neira contestó la demanda de manera extemporánea.

2.5. Alegatos de conclusión:

2.5.1. Parte demandante:

Alega que ha quedado probado con la prueba testimonial y documental que como el cargo de Secretaria de Educación existe en el ente territorial demandado, y desde el año 2003 no ha sido nombrada persona alguna que desarrolle tales funciones, estas le fueron encomendadas desde entonces y por las fechas demandadas a la señora Martha Lucy Castaño Ramírez.

Hace alusión a que, una vez probado el cargo desempeñado por la demandante, se debe declarar que sí ejerció dichas funciones desde el 15 de septiembre de 2003 al 26 de enero de 2004 y desde el 16 de enero de 2006 hasta el 04 de julio de 2012 y con ello acceder a las pretensiones de la demanda.

2.5.2. Municipio de Neira- Caldas:

Afirma que la demandante como puede evidenciarse claramente nunca fue encargada, ni nombrada, ni mucho menos posesionada como Secretaria de Educación del Municipio de Neira, y que lo que sí queda claro es que se encontraba nombrada como auxiliar administrativo, cargo que desempeñaba en la Secretaria de Educación del Municipio, lo que por obvias razones le implicaba desempeñar funciones relacionadas con el cargo y con la dependencia para la cual prestaba directamente el servicio.

Respecto de la prueba testimonial indica que los testigos solo se limitaron a decir que la demandante era la Secretaria de Educación del Municipio como si fuera una lección, pero ninguno vio acto de nombramiento o encargo de la demandante y solo porque laboraba en dicha dependencia, pero ninguno indicó las funciones que desempeñaba como Secretaria de Educación, además de que ninguno las conoce.

Indica que ningún testigo manifestó claramente que el Alcalde Municipal impartiera órdenes a la demandante en calidad de Secretaria de Educación, pero si lo podía hacer en su calidad de auxiliar administrativa asignada a la dependencia en donde funcionaba la Secretaría de Educación Municipal.

Plantea finalmente que se configura claramente la falta de legitimación en la causa e inexistencia de la relación jurídica laboral reclamada e inexistencia de causa para demandar, toda vez que el Municipio siempre actuó de buena fe con la demandante, al no causarle ningún tipo de perjuicio, quedando así desestimadas las pretendidas indemnizaciones, al mantenerla como funcionaria de la administración municipal durante muchos años, fundamentada en que el municipio le canceló oportuna y legalmente todos los salarios y prestaciones sociales conforme al cargo para el cual se encontraba nombrada dentro de la planta de personal del municipio, por lo que se estaría incurriendo en un cobro de lo no debido ya que las prestaciones sociales a que tenía derecho le fueron reconocidas y pagadas hasta el momento en que presentó su renuncia.

2.5.3. Concepto del Ministerio Público: No emitió concepto.

3. CONSIDERACIONES

3.1. El Fondo del asunto:

Se pretende la nulidad de una actuación administrativa por medio de la cual se negó el reconocimiento y pago de nivelación salarial y prestacional a la accionante quien estaba en carrera administrativa en el nivel técnico desempeñando funciones de Secretaria de Educación Municipal.

3.2. Problema Jurídico:

¿Tiene derecho la accionante al reconocimiento y pago de nivelación salarial y prestacional del cargo de técnico 314 grado 10, en el cual estaba nombrada, al cargo de Secretaria de Educación Municipal que presuntamente desempeñaba?

3.3. Premisas jurisprudenciales y normativas:

3.3.1. El principio de primacía de la realidad sobre las formas en materia laboral

El mencionado principio ha sido decantado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹ en los siguientes términos:

Al consagrar los principios mínimos fundamentales de las relaciones de trabajo, el artículo 53 de la Constitución dispone que uno de ellos concierne a la “primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales”. Este principio indica que al momento de determinar la naturaleza del vínculo que relaciona a una persona que presta sus servicios con aquella que se beneficia de ellos, debe dar prioridad a la verdad que se deriva de la labor empírica que se desempeña, cuando a través de ella se exterioriza una relación laboral, más que a la nominación que las partes le pretendan dar al contrato que las une.

Así las cosas, por encima de las formalidades, impera la realidad objetiva y empírica que consolida una relación, sin importar la modalidad contractual adoptada y la denominación empleada para el contrato. En la práctica, este principio busca privilegiar el reconocimiento por parte de los jueces de los hechos vinculados sustantivamente con un contrato de naturaleza laboral, impidiendo que a través de actos formales se oculte o disfrute una relación de trabajo, con el único propósito de evadir las obligaciones que se derivan de esta categoría de negocio jurídico.

¹Sentencia C-185/19. Referencia: Expediente D-12890. Magistrado Sustanciador: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ. Bogotá DC, ocho (8) de mayo de dos mil diecinueve (2019).



Sobre el particular, en la Sentencia C-665 de 1998, este Tribunal manifestó que: “[c]onforme lo establece el artículo 53 de la Carta (...), el principio de la prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades.”

Por su parte, el Consejo de Estado ha dicho que “el verdadero sentido del principio de primacía de la realidad (...) implica que se reconozca con certeza y efectividad todo derecho que deviene del despliegue real de una actividad laboral”, siempre que por parte del interesado se acredite, de forma incontrovertible, los elementos que identifican dicha relación, esto es, la prestación de una actividad personal, el reconocimiento de un salario o retribución por dicho servicio, y la continuada subordinación o dependencia.

La naturaleza jurídica de este principio se identifica entonces a partir de dos finalidades que le son propias, por una parte, se convierte en un mecanismo de preservación del ordenamiento jurídico laboral, pues impide que derechos de orden público y de naturaleza cierta e indiscutible sean desconocidos por las partes a través de actos simulados que pretenden ocultar la realidad de una relación de trabajo; y por la otra, impide el fraude a las garantías mínimas de los trabajadores, a través de convenios que buscan prescindir de la existencia de las normas protectoras y de tutela que brinda el derecho laboral.

En este contexto, el principio de primacía de la realidad sobre las formas tiene una aplicación de naturaleza concreta, subjetiva y específica frente a los casos en los que se oculta la presencia de una relación laboral. Ello implica, por un lado, que le corresponde al interesado en desentrañar la naturaleza real del vínculo, probar y acreditar los elementos esenciales que lo identifican; y por el otro, que —a partir de dicha exigencia probatoria— no cabe su uso de manera general o universal frente a categorías jurídicas abstractas definidas por el legislador.

Así lo ha sostenido el Consejo de Estado, al señalar que “[p]ara efectos de demostrar la relación laboral entre las partes, se requiere que la parte demandante pruebe los elementos esenciales de la misma, esto es, que su actividad en la entidad haya sido personal y que por dicha labor haya recibido una remuneración o pago y, además, debe probar que en la relación con el empleador exista subordinación o dependencia, situación entendida como aquella facultad para exigir al servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo e imponerle reglamentos, la cual debe mantenerse por todo el tiempo de duración del vínculo.”

En el mismo sentido, la Corte ha expresado que, en cada caso “que los jueces competentes encuentren que se desnaturalizó la relación (...) de trabajo [deben proceder] a declarar la existencia del verdadero contrato celebrado, sin que sea relevante el nombre acordado, y ordenarán ajustar los derechos económicos a lo que corresponda en justicia y derecho.”

En conclusión, el principio de primacía de la realidad se aplica en los casos donde se aprecie una desconformidad entre la práctica (hechos) y el contrato (formalidad) suscrito. No obstante, su reconocimiento no opera de forma general o universal frente a las distintas categorías jurídicas de naturaleza contractual definidas por el legislador, toda vez que su operancia depende de cada caso concreto, en donde se debe acreditar por el interesado que se presentan los tres elementos esenciales que identifican la relación laboral.

3.3.2. La figura del encargo en el empleo público

El encargo configura una situación administrativa en la que se puede encontrar un empleado público, pero también constituye una forma de provisión del empleo público. Respecto de esta dicotomía ha analizado el Consejo de Estado²:

La provisión de empleos en la función pública se puede dar a través de varias clases de nombramientos, entre los que se encuentra, el ordinario, provisional, período de prueba y encargo; a continuación, la Sala pasará a analizar la última de las modalidades referidas, en la medida que la procedibilidad de dicha figura jurídica es objeto de cuestionamiento por parte de la entidad demandante. Al respecto, se observa que el artículo 18 del Decreto 2400 de 1968⁵⁴ "Por la cual se modifican las normas que regulan la administración de personal civil y se dictan otras disposiciones ", establece:

"ARTICULO 18: Los empleados vinculados regularmente a la administración pueden encontrarse en las siguientes situaciones administrativas: en uso de licencia o permiso; en comisión; ejerciendo las funciones de un empleo por encargo; prestando servicio militar obligatorio, o en servicio activo."

A partir de lo anterior, los artículos 34 y 37 del Decreto Reglamentario 1950 de 1973⁵⁵, "Por el cual se reglamentan los decretos - leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración de personal civil, señalan:

***ARTICULO 34.** Hay encargo cuando se designa temporalmente a un empleado para asumir, total, o parcialmente, las funciones de otro empleo vacante por falta temporal o definitiva de su titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo.*

(...)

***ARTICULO 37.** El empleado encargado tendrá derecho al sueldo de ingreso señalado para el empleo que desempeña temporalmente, siempre que no deba ser percibido por su titular " (Subrayado fuera de texto).*

²CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUBSECCIÓN B. Consejero Ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS. Bogotá, D.C., veintinueve (29) de mayo de dos mil veinte (2020). Radicado: I1001-03-25-000-2018-00605-00.

Entre tanto, el artículo 18 de la Ley 344 de 1996 dispone:

"ARTÍCULO 18°. Los servidores públicos que sean encargados, por ausencia temporal del titular, para asumir empleos diferentes de aquellos para los cuales han sido nombrados, no tendrán derecho al pago de la remuneración señalada para el empleo que se desempeña temporalmente. mientras su titular la esté devengando

De lo anterior se colige que la figura del encargo tiene una doble connotación, por un lado, es una situación administrativa en la que se puede encontrar un empleado en servicio, para que atienda total o parcialmente las funciones de otro cargo (artículo 18 Decreto 2400 de 1968); y por otro, es una modalidad transitoria de provisión de empleos vacantes transitoria o definitivamente.

Adicionalmente, la normativa descrita permite inferir que la figura del encargo se utiliza para designar temporalmente a un empleado para que asuma total o parcialmente las funciones de otro empleo vacante por falta temporal o definitiva de su titular, por lo que el empleado encargado tendrá derecho al sueldo de ingreso señalado para el empleo que desempeña temporalmente, siempre que no deba ser percibido por su titular; así mismo, el encargo no interrumpe el tiempo para efectos de la antigüedad en el empleo de que es titular, ni afecta la situación del funcionario de carrera.

Es importante resaltar que la figura del encargo también se encuentra regulada en el artículo 24 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 1 de la ley 1960 de 2019, en los siguientes términos

"ARTÍCULO 24. Encargo. Mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa, los empleados de carrera tendrán derecho a ser encargados en estos si acreditan los requisitos para su ejercicio, poseen las aptitudes y habilidades para su desempeño, no han sido sancionados disciplinariamente en el último año y su última evaluación del desempeño es sobresaliente.

En el evento en que no haya empleados de carrera con evaluación sobresaliente, el encargo deberá recaer en quienes tengan las más altas calificaciones descendiendo del nivel sobresaliente al satisfactorio, de conformidad con el sistema de evaluación que estén aplicando las entidades. Adicionalmente el empleado a cumplir el encargo deberá reunir las condiciones y requisitos previstos en la ley.

El encargo deberá recaer en un empleado que se encuentre desempeñando el cargo inmediatamente inferior de la planta de personal de la entidad.

Los cargos de libre nombramiento y remoción, en caso de vacancia temporal o definitiva, podrán ser provistos a través del encargo de empleados de carrera o de libre nombramiento y remoción, que cumplan los requisitos y el perfil para su desempeño.

En caso de vacancia definitiva el encargo será hasta por el término de tres (3) meses, prorrogable por tres (3) meses más, vencidos los cuales el empleo deberá ser provisto en forma definitiva.

PARÁGRAFO 1°. Lo dispuesto en este artículo se aplicará para los encargos que sean otorgados con posterioridad a la vigencia de esta ley.

PARÁGRAFO 2°. Previo a proveer vacantes definitivas mediante encargo o nombramiento provisional, el nominador o en quien este haya delegado, informará la

existencia de la vacante a la Comisión Nacional del Servido Civil a través del medio que esta indique".

La lectura y análisis de la disposición transcrita permite establecer los siguientes aspectos normativos sobre el encargo:

(i). Es una herramienta a la que puede acudir la administración mientras se surte el proceso de selección para proveer empleos de carrera administrativa;

(ii). Es un derecho que tiene los empleados de carrera, cuya procedibilidad está sujeta a que el destinatario: a) acredite los requisitos para su ejercicio; b) posea las aptitudes y habilidades para su desempeño; c) no haya sido sancionado disciplinariamente en el último año y; d) su última evaluación del desempeño sea sobresaliente.

(iii). Se permite que en caso tal que no haya empleados de carrera con calificación sobresaliente, el encargo pueda recaer en quien tenga las más altas calificaciones descendiendo del nivel sobresaliente al satisfactorio; y (iv) sobre un empleado que se encuentre desempeñando el cargo inmediatamente inferior en la planta de personal.

Asimismo, el mencionado precepto normativo dispone que, (v) el término máximo para ocupar un empleo público bajo la modalidad de encargo es por un plazo de tres (3) prorrogables por otros tres (3) meses más;

Ahora bien, es importante precisar que el parágrafo 1 del artículo 1 de la Ley 1960 de 2019, que modificó el artículo 24 de la ley 909 de 2004, señala que dicha disposición se aplicará solamente a los encargos que se produjeren con posterioridad a la entrada en vigencia de dicha ley, lo que ocurrió, conforme con el artículo 7 ibidem, a partir de su publicación.

Dado que la Ley 1960 de 2019, se publicó en el diario oficial número 50.997 del 27 de junio de 2019, debe precisarse que fue a partir de dicha fecha que entraron en vigencia las modificaciones introducidas al artículo 24 de la Ley 909 de 2004, y por tanto, los nuevos supuestos de hecho para la procedibilidad del encargo solamente se aplican a aquellos que fueren realizados desde el 27 de junio de 2019.

Ahora bien, respecto de la existencia del contrato realidad en casos como el que nos convoca, dónde lo que se busca es que se declare la existencia de la relación laboral frente a un empleo que se desempeñó bajo la modalidad de encargo, el Consejo de Estado ha señalado³:

A juicio de la Sala, el ejercicio de una función pública y en general el desempeño de un cargo público es asunto minuciosamente reglado desde la perspectiva legal y Constitucional, que distingue nítidamente cómo se accede a los cargos de carrera y a los de libre nombramiento y remoción. No obstante, hay casos excepcionales en los que el ejercicio de una función pública, va más allá de la simple colaboración que se espera de quienes abrazan el servicio público. Situaciones de hecho eso sí, en que nítidamente se aprecia que las tareas desempeñadas por un funcionario, no son una simple extensión de las que le adscriben los reglamentos y manuales, sino que implican la asunción de una responsabilidad por entero diferente a la de su cargo, y por tanto con fisonomía propia. En tales casos, la realidad se impone sobre la designación nominal y el empleado debe ser

³ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION "B". Consejero ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. Bogotá, D.C., veintiuno (21) de octubre de dos mil diez (2010). Rad. No.: 25000-23-25-000-2002-09601-01(0266-08).

remunerado, como lo sería todo aquel que fuera llamado formal y legalmente, a ejercer el cargo, en este caso de carrera, pues la administración no puede beneficiarse del trabajo que no remunera al empleado, por ello éste tiene derecho a recibir la diferencia salarial por todo concepto, si es que, se insiste, en los hechos y por orden superior asume íntegramente las funciones de un cargo distinto al suyo, para sustituir una vacante.

(...)

A partir de la Constitución, la jurisprudencia ha sido pródiga en resaltar la primacía de la realidad, para desarrollar el principio de igualdad en las relaciones laborales de modo que a trabajo igual corresponda un salario igual. De este modo, aunque los actos de designación y posesión son indispensables para el regular ejercicio de la función, hay casos excepcionales en que no es posible desconocer que el ejercicio de un cargo tuvo cabal desarrollo en la realidad. La Corte Constitucional, en la sentencia C - 655 de 1998, expediente No. D-2102 expresó:

“Conforme lo establece el artículo 53 de la Carta Fundamental, el principio de la prevalecía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de la relación laboral, implica un reconocimiento a la desigualdad existente entre trabajadores y empleadores, así como a la necesidad de garantizar los derechos de aquellos, sin que puedan verse afectados o desmejorados en sus condiciones por las simples formalidades. Y si la realidad demuestra que quien ejerce una profesión liberal o desarrolla un contrato aparentemente civil o comercial, lo hace bajo el sometimiento de una subordinación o dependencia con respecto a la persona natural o jurídica hacia la cual se presta el servicio, se configura la existencia de una evidente relación laboral, resultando por consiguiente inequitativo y discriminatorio que quien ante dicha situación ostente la calidad de trabajador, tenga que ser este quien deba demostrar la subordinación jurídica.”

3.4. Las pruebas aportadas:

3.4.1. Parte Demandante:

- Derecho de petición radicado el 03 de julio de 2015 solicitando reconocimiento de prestaciones sociales.
- Oficio ACL-275 del 03 de septiembre de 2015 proferido por la Alcaldía Municipal de Neira-Caldas en respuesta a la petición anterior.
- Oficio GER -083 del 17-02-2016 expedido por ASSBASALUD ESE, que complementa la respuesta del oficio GER-884 del 16-12-2015. (fls. 25 y 26).
- Copia del Decreto No. 026 del 15 de junio de 2001, por medio del cual se vincula a la señora Martha Lucy Castaño Ramírez en el cargo de Técnico a la planta de cargos de la Administración Municipal de Neira.
- Acta de posesión No. 031 del 16 de junio de 2001.

- Acta de posesión No. 019 del 24 de enero de 2004.
- Resolución No. 004 del 17 de enero de 2006, por medio de la cual se encarga a la señora Martha Lucy Castaño Ramírez de las funciones de Secretaria de Despacho Educación, Cultura y Deportes del Municipio de Neira.
- Constancia laboral expedida por el Subsecretario General y Administrativo, en el que consta el cargo ocupado por la señora Martha Lucy Castaño Ramírez
- Oficios firmados por la señora Martha Lucy Castaño Ramírez en calidad de Secretaria de Educación.
- Actas de Escalafón Docente.
- Oficio expedido por la Secretaría General y Administrativa de Neira por el cual se le notifica a la señora Martha Lucy Castaño Ramírez, exsecretaria de Educación Municipal el archivo de una investigación disciplinaria.
- Testimonios de los señores Rodrigo Montoya Barahona, Paula Vanessa Gómez Salazar, Yuri Juliana Narváez Gaviria Héctor Jairo Muñoz Quintero y Hernán Felipe Herrera Martínez, los cuales obran en los archivos 4 y 5 del expediente digitalizado.

3.4.2. Parte Demandada:

Contestó la demanda de manera extemporánea.

3.4.3. De oficio

Se aportó el expediente administrativo aportado por la parte demandada, el cual contiene la siguiente documentación:

- Copia del Decreto 025 de 2001.
- Carta de renuncia de la accionante.
- Decreto 41 de 2012 por medio de la cual se acepta la renuncia.
- Resolución 128 de 2012 por medio de la cual se liquidan las cesantías de la accionante.
- Petición inicial y oficio demandado.
- Hoja de vida de la accionante.
- Certificaciones laborales.

- Actas de posesión.
- Diplomas y certificaciones educativas.
- Resolución de mejoramiento académico y de inscripción en el escalafón docente.
- Calificaciones de servicio.

Así mismo, se allegó el Oficio No. 2020-11-04-27 suscrito por la Jefe de la Oficina de Talento Humano del Municipio de Neira, en cumplimiento de requerimiento de información realizado por el Despacho con ocasión de prueba de oficio decretada encontrándose el proceso a despacho para sentencia.

3.5. Análisis del Despacho y conclusión:

Pasa el Juzgado a determinar si en el presente asunto la demandante desempeñó las funciones de Secretaria de Despacho, sin que se le hubiesen reconocido salarial y prestacionalmente los derechos adquiridos con el desempeño del cargo.

Analizado el acervo probatorio arrimado al expediente encuentra el Despacho que la señora Martha Lucy Castaño Ramírez fue nombrada en el cargo de Técnico Código 401 Grado 07 de la planta de cargos de la Administración Municipal de Neira- Caldas por medio del Decreto No. 026 del 15 de junio de 2001 *“Por medio del cual se incorporan unos ex empleados a la Nueva Planta de Cargos de la Administración Municipal de Neira”*, cargo en el cual fue posesionada el 16 de junio de 2001.

Con posterioridad, por medio de la Resolución No. 004 del 17 de enero de 2006 *“Por la cual se hace un encargo en la Secretaría de Educación Municipal”*, se encargó a la accionante de las funciones de Secretaria de Educación, Salud, Cultura y Deportes del Municipio de Neira, mientras se producía el nombramiento en propiedad de la persona que entraría a cubrir la vacancia del cargo.

Finalmente, mediante Decreto 041 de 2012 *“Por medio del cual se acepta una renuncia”*, la Alcaldesa Municipal de la época aceptó la renuncia de la accionante al cargo de Técnico Código 314 Grado 10 a partir del 04 de julio de 2012.

Ahora bien, la accionante asevera tener derecho a la homologación, nivelación y pago de los salarios y prestaciones sociales por los periodos comprendidos entre el 15 de septiembre de 2003 y el 26 de enero de 2004 y entre el 16 de enero de 2006 y el 04 de julio de 2012, toda vez que durante dichos periodos se desempeñó como Secretaria de Educación del Municipio de Neira-Caldas en la modalidad de encargo, sin que se le reconocieran los salarios, prestaciones y demás emolumentos que corresponden a este empleo.

Pues bien, para efectos de dilucidar la existencia de una función laboral diferente a la que fue establecida a través de la relación legal y reglamentaria entre la administración municipal de Neira - Caldas y la señora Martha Lucy Castaño Ramírez a través del Decreto No. 026 del 15 de junio de 2001, se analizan cada uno de los periodos reclamados:

Del 16 de enero de 2006 al 04 de julio de 2012:

Como ya se mencionó a través de la Resolución No. 004 del 17 de enero de 2006 se encargó a la accionante de las funciones de Secretaria de Educación, Salud, Cultura y Deportes del Municipio de Neira.

Dicha información pudo ser corroborada con el Oficio No. 2020-11-04-2771 suscrito por el Jefe de la Oficina de Talento Humano del Municipio de Neira-Caldas, quien certificó:

“(…), una vez revisada la Hoja de Vida de la Sra. MARTHA LUCY CASTAÑO RAMÍREZ, se encuentra la Resolución No. 004 del 17 de enero de 2006 donde fue encargada de la Secretaría de Educación, el cual al parecer ejerció hasta la fecha de retiro para pensionarse el 04 de julio de 2012, toda vez que al revisar tanto en la oficina de talento humano como en el archivo central, no existe evidencia de nombramiento alguno de secretario de educación para ese tiempo.

(…)”

En efecto, como se desprende de los elementos de prueba recaudados durante el periodo estudiado, se encuentra perfectamente demostrado que la demandante realizó las funciones propias de un cargo distinto al suyo, el cual ejerció por designación expresa de la administración. A lo largo del expediente se encuentran un sinnúmero de pruebas que dan cuenta de que la señora Castaño Ramírez no solo era reconocida como Secretaria de Educación, sino que cumplía a cabalidad las funciones propias de ese cargo. Veamos:

- Solicitud elevada el 27 de abril de 2007 al Ministerio de Educación Nacional en Oficio suscrito por el Alcalde y la accionante en calidad de Secretaria de Educación encargada (fl. 32 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Oficio dirigido por la Secretaria de Educación Departamental de Caldas con fecha 16 de abril de 2007 dirigida a la accionante en calidad de Secretaria de Educación de Neira-Caldas. (fl. 36 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Oficio dirigido el 27 de junio de 2008 por la accionante en calidad de Secretaria de Educación al Delegado de Computadores para Educar, solicitándole acompañamiento a una institución educativa rural (fl. 37 archivo 1 del Expediente Digitalizado).

- Oficio fechado el 24 de julio de 2008 suscrito por el Alcalde Municipal de Neira- Caldas donde autoriza a la accionante en calidad de Secretaria de Educación, para que en coordinación con el Jefe de Núcleo cite al personal de conductores que realizan el transporte escolar para que inicien el segundo semestre de ese año (fl. 38 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Oficio del 12 de mayo de 2009 mediante el cual la accionante en su calidad de Secretaria de Educación remite la propuesta presentada y aceptada para el seguro de accidentes personales escolares (fl. 39 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Oficio del 04 de abril de 2007 invitando a la accionante a participar como Secretaria de Educación en la reunión del Consejo de Política Social del Municipio de Neira- Caldas (fl. 50 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Oficio del 29 de marzo de 2007 en el cual la Gerente de la Cooperativa de Hogares Comunitarios informa a la accionante como Secretaria de Educación actividades a adelantar en la ejecución del contrato de Atención Complementaria al Escolar y Adolescente (fl. 51 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Certificación realizada por el Alcalde Municipal y la accionante en calidad de Secretaria de Educación respecto de los Establecimientos Educativos ubicados en Zonas de Difícil Acceso (fl. 56-58 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Invitación a la accionante como Secretaria de Educación para conformar el Consejo Municipal de Desarrollo Rural mediante oficio del 19 de abril de 2007 (fl. 60 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Oficio del 11 de mayo de 2007 mediante el cual se invita a la accionante como Secretaria de Educación a una reunión en la cual se evaluarán las acciones del municipio respecto de la revisión y modificación del Plan Básico de Ordenamiento Territorial (fl. 62 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Invitación de la Federación Nacional de Cafeteros a un evento conmemorativo al cual asistirán las principales autoridades de la zona central cafetera (fl. 63 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Certificados expedidos por la accionante en su calidad de Secretaria de Educación respecto de diversos aspectos administrativos en relación con la planta docente del municipio (fl. 65-67 archivo 1 del Expediente Digitalizado).

- Oficio dirigido al Alcalde Municipal el 17 de noviembre de 2007 en el cual la accionante relaciona las diferentes interventorías que realiza su dependencia a los diferentes contratos que se están ejecutando, según requerimiento realizado por el mismo Alcalde (fl. 68-71 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Oficio dirigido al Alcalde Municipal de fecha 14 de julio de 2006 mediante el cual se informan los datos de alimentación de estudiantes asumidos por el municipio y los gastos de matrícula que también asume el ente territorial (fl. 73 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Oficio dirigido al Alcalde Municipal con fecha 23 de noviembre de 2006 mediante el cual se remite diligenciamiento de formularios de acción social (fl. 74-75 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Informe de Secretaria de Educación Año 2007 (fl. 85 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Oficio suscrito por el Alcalde Municipal y el Secretario de Hacienda, de fecha 03 de febrero de 2009, donde se solicita la rendición de cuentas de su dependencia para presentar ante la Contraloría General de Caldas (fl. 88 archivo 1 del Expediente Digitalizado).
- Notificación realizada a la accionante el 04 de marzo de 2014 en calidad de Ex Secretaria de Educación del archivo de investigación disciplinaria en su contra (fl. 92-103 archivo 1 del Expediente Digitalizado).

Así mismo, los testimonios dan cuenta de las funciones llevadas a cabo por la accionante y del reconocimiento que tenía a nivel interno y externo de la administración como Secretaria de Educación:

- Testimonio de Rodrigo Montoya Barahona:

PREGUNTADO: Cuando usted manifestó que conoció a la señora desempeñando el cargo de Secretaria de Despacho nos podría decir ya de manera concreta cómo desarrollaba ella esa función, si tenía personal a cargo o porque era reconocida como Secretaria de Despacho. CONTESTO: Sí, ella tenía su oficina y su secretaria y vuelvo y le repito el alcalde le hacía encargos para representación del Municipio como Secretaria de Educación.

- Testimonio de Paula Vanessa Gómez Salazar:

PREGUNTADO: ¿Nos podría indicar la razón de su asistencia hoy acá? CONTESTO: Es para contar que conozco que doña Martha Lucy Castaño era conocida como Secretaria de Educación en el Municipio. En el año 2009 yo hice la práctica 6 meses, todos los colegios tienen varias modalidades y yo

estuve en comercio, y en el 2009 hice la práctica en la Secretaría de Educación, el colegio fue el que me consiguió la práctica, entonces cuando yo fui al lugar a ella fue que me presentaron como Secretaria de Educación, después de eso yo estuve colaborándole con diferentes actividades, entre esas organizar la nómina, el transporte, los pagos, también sé que ella asistía a reuniones como Secretaria de Educación y enviaba documentos también como Secretaria de Educación.

(...)

PREGUNTADO: *De manera más detallada nos podría indicar qué otras funciones desempeñaba la señora Martha Lucy. CONTESTO:* *Bueno, mientras yo estuve era ese, la nómina de los docentes, además también llegaban muchos docentes y ella era como la encargada de solucionar si tenían problemas o si tenían incapacidades, bueno. La nómina para los señores del transporte de los estudiantes de las veredas, documentos, no sé a qué lugar se enviaban, pero sé que ella redactaba las cartas, firmaba también muchos documentos como Secretaria de Educación y asistía a diferentes eventos donde se presentaba como Secretaria de Educación, es decir, en mi grado que fue ese mismo año, ella fue, cuando estaba allá siempre la presentaban como Martha Lucy Castaño la Secretaria de Educación.*

– Testimonio de Yuri Juliana Narváez Gaviria:

PREGUNTADO: *Nos podría indicar si se dio cuenta o tiene conocimiento de las labores desempeñadas por la señora Martha Lucy CONTESTO:* *Sí, desde que yo inicié y de hecho desde antes, porque yo estudié en un colegio del Municipio de Neira, siempre vi que doña Martha era la Secretaria de Educación, y cuando yo llegué a la oficina doña Martha era la Secretaria de Educación ya ella todo el mundo la conocía como la Secretaria de Educación, lo que yo veía era que ella por ejemplo tenía que hacer interventoría en los contratos para el transporte a las veredas para llevar y traer los estudiantes que estudiaban en el municipio y en veredas, asistía a actividades, por decir nosotros la invitábamos como Secretaria de Educación a reuniones o actos, y siempre ella asistía como Secretaria de Educación y siempre todas las personas que llegaban allí, siempre preguntaban por doña Martha como la Secretaria de Educación.*

– Testimonio de Héctor Jairo Muñoz Quintero:

PREGUNTADO: *Nos podría entonces también complementar la respuesta, usted habla de contratos de transporte, nos podría referir de manera más concreta como era esa interacción suya con la señora Martha Lucy para esos contratos, cómo funcionaba eso. CONTESTO:* *Ella como Secretaria de Educación era la que autorizaba cuándo arrancaba el transporte escolar y cuándo terminaba, hay veces en las administraciones por recursos públicos, hay veces los transportes escolares o los suspenden o los continúan prestando*

el servicio, entonces yo como transportador me dirigía a ella para averiguarle si de pronto ya había autorización para volver a arrancar el transporte o todavía no había autorización, ya que como conductor de la vereda del servicio público la comunidad lo ven a uno como el transporte para estarle averiguando que si ya hay transporte escolar porque los niños o no tienen transporte para desplazarse o tienen que andar a pie. PREGUNTADO: Usted nos puede también indicar si la señora Martha para efectos de determinar el inicio de este contrato de transporte, ella recibía directrices de otro funcionario público. CONTESTO: No señora, ella era la Secretaria de Educación, ella era la que hacía los contratos de pago, cada que arrancaba un contrato ella era la que nos hacía firmar la documentación como contratantes.

– Testimonio de Hernán Felipe Herrera Martínez:

PREGUNTADO: ¿Nos podría hacer una referencia más precisa sobre las funciones que la señora Martha desplegó en la Alcaldía? CONTESTO: Yo era contratista del Municipio y la interventoría era ejercida por la Secretaria de Educación del Municipio que la ejercía la señora Martha Lucy Castaño, ella era la que nos firmaba las actas para los respectivos pagos y para cualquier evento o contrato que se hiciera relacionado en el área deportiva, porque ella era la Secretaria de Educación en esa época, y estaba encargada del área de deporte, de cultura y de educación, entonces como yo tenía a cargo la coordinación de deportes pues ella era la interventora de ese contrato. (...) PREGUNTADO: En ese último período siempre fue la señora Martha la que interactuó con usted en el desarrollo contractual o algún otro funcionario. CONTESTO: Si señora, ella era la interventora de los contratos. PREGUNTADO: Sabe en qué calidad era interventora. CONTESTO: Como Secretaria de Educación.

Del anterior recuento probatorio se puede establecer, sin lugar a equívocos, que la accionante desempeñó el cargo de Secretaria de Educación en el periodo comprendido entre el 16 de enero de 2006 al 04 de julio de 2012.

Ahora bien, los elementos de prestación personal, subordinación y remuneración, exigidos por la jurisprudencia para la configuración del contrato realidad, quedan en este caso subsumidos en el estudio de las situaciones de hecho que dan lugar a que la realidad se imponga sobre la designación nominal del cargo, toda vez que en cumplimiento de la relación legal y reglamentaria que ya ataba a la accionante a la prestación personal del servicio de manera subordinada y recibiendo como contraprestación una remuneración, dichos elementos no requerían mayor comprobación, pues se trata más bien de identificar si las funciones desempeñadas correspondían al cargo que se reclama.

Del 15 de septiembre de 2003 al 26 de enero de 2004:

Contrario a lo ocurrido con el período anteriormente señalado, extraña esta juzgadora el material probatorio que pueda ofrecer certeza acerca de las funciones desempeñadas por la accionante en este período de tiempo.

En efecto, no existe ninguna actuación administrativa que pueda dar cuenta de la situación administrativa de encargo u otra documentación que indique su desempeño como Secretaria de Educación para esas fechas.

Por su parte, todos los testimonios practicados dan cuenta de que los declarantes no tuvieron conocimiento de las funciones desempeñadas durante este periodo de tiempo. Veamos:

– Testimonio de Rodrigo Montoya Barahona:

(...) . Luego la conocí como Secretaria de Educación del Municipio de Neira en los años aproximados en el 2008-2010, la conocí porque yo soy un obrero del Municipio y me tocaba que ir a hacer labores allá, la conocí en desfiles, la conocí en eventos que realizaba el Municipio. (...)

– Testimonio de Paula Vanessa Gómez Salazar:

(...) En el año 2009 yo hice la práctica 6 meses, todos los colegios tienen varias modalidades y yo estuve en comercio, y en el 2009 hice la práctica en la Secretaría de Educación, (...)

– Testimonio de Yuri Juliana Narváez Gaviria:

PREGUNTADO: Nos puede indicar ese trabajo que hizo por cuánto tiempo y en qué año. CONTESTO: Yo inicié el 16 de diciembre de 2008, estuve aproximadamente hasta mayo de 2009, estuve esos meses trabajando en esa oficina.

– Testimonio de Héctor Jairo Muñoz Quintero:

PREGUNTADO: Nos podría indicar de manera más precisa los años con los cuales usted tuvo contacto con la señora Martha Lucy en razón a lo que usted nos ha dicho, sobre esos contratos. CONTESTO: Yo creo que los años sería como desde el 2006 al 2016.

– Testimonio de Hernán Felipe Herrera Martínez:

(...) Yo estuve desde el año 2006 y 2005 y regresé del año 2008 a 2015, (...)

En ese orden de ideas, la accionante no logró probar el cumplimiento de funciones como Secretaria de Educación durante este período de tiempo.

De otro lado, y tal como se desprende de la prueba documental aportada, a la accionante se le liquidaron las prestaciones sociales con un salario básico inferior al de los Secretarios de Despacho para la fecha de su retiro.

En efecto, en la página 33 del expediente administrativo allegado por la entidad demandada (archivo 2 del expediente digitalizado) se observa la Liquidación de Prestaciones Sociales de la accionante, donde se establece como salario básico la suma de \$1.073.544 y consultado el archivo 6 Pruebas de la Parte Demandante, para la fecha de liquidación de prestaciones (año 2012), la Jefe de Oficina de Talento Humano del Municipio de Neira certifica que el salario básico para un Secretario de Despacho ascendía a la suma de \$1.943.312

De acuerdo con lo anterior y con fundamento en los elementos de juicio allegados y apreciados en conjunto de conformidad con las reglas de la sana crítica, se accederá parcialmente a las súplicas de la demanda, por lo tanto se reconocerá el contrato realidad, toda vez que quedó demostrado que, en el período comprendido entre el 16 de enero de 2006 y el 03 de julio de 2012, la accionante desempeñó el cargo de Secretaria de Educación en encargo en el Municipio de Neira- Caldas, situación administrativa que, pese a las previsiones normativas en torno a la necesidad de mantener esta figura de manera temporal hasta que se provea el cargo de manera definitiva, se mantuvo por más de seis (6) años, tiempo durante el cual la administración municipal además de abstenerse de nombrar una persona en el cargo soslayó la obligación de remunerar la labor y las funciones que en realidad desempeñaba la señora Martha Lucy, pues siguió reconociéndole su remuneración con fundamento en el nombramiento formal que le había realizado como técnico.

En ese sentido, la administración encubrió la verdadera relación legal y reglamentaria que se estableció durante el periodo de tiempo señalado, beneficiándose ilegalmente de tal omisión, lo que impone a la administración de justicia restablecer los derechos de la accionante, pues como reiteradamente lo ha dicho la jurisprudencia de las Altas Cortes, dada la particular desigualdad de las partes que conforman la relación laboral, en todo caso, debe prevalecer la realidad sobre las formalidades que, en virtud de esa condición de subordinación, el trabajador o empleado se haya visto en la obligación de aceptar.

3.6. De la prescripción.

Aceptada entonces la existencia de una relación laboral derivada del encargo ejecutado por la accionante por más de seis (6) años y del cumplimiento cabal de las funciones del cargo de Secretaria de Educación, se procede a determinar si operó en este caso, la prescripción de los derechos laborales que pudieran haberse causado.

La Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia de unificación proferida el 25 de agosto de 2016, con radicación número 23001-23-33-000-2013-00260-01 y ponencia del Consejero Doctor Carmelo Perdomo Cuéter, en el que se examinó la existencia de relación laboral derivada de la desnaturalización de contratos de prestación de servicios, luego de precisar las diferentes posturas sostenidas por las Subsecciones, concluyó:

“En lo concerniente al término prescriptivo, advierte la Sala que no cabe duda acerca de su fundamento normativo, es decir, los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, que regulan el régimen prestacional de los empleados públicos, según los cuales aquel lapso es de tres (3) años, que se interrumpe por una sola vez con el reclamo escrito del trabajador, en razón a que lo que se reclama en este tipo de asuntos (contrato realidad) es el reconocimiento de las prestaciones a que se tendría derecho si la Administración no hubiese utilizado la figura del contrato de prestación de servicios para esconder en la práctica una verdadera relación laboral.

Respecto de la oportunidad a partir de la cual debe contabilizarse el aludido interregno, es del caso interpretar los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969, en armonía con el mandato contenido en el artículo 12 (numeral 2) del convenio 95 de la OIT, de acuerdo con el cual los ajustes finales de los salarios debidos tienen lugar desde la terminación del nexo contractual con el empleador, por cuanto es desde ese momento en que se podrá demostrar que durante la ejecución del contrato de prestación de servicios se dieron los elementos constitutivos de una relación laboral con el Estado (prestación personal del servicio, remuneración y subordinación) y, en consecuencia, reclamar el pago de las prestaciones a las que tendría derecho de comprobarse ese vínculo, todo lo anterior en virtud de los principios de favorabilidad⁴, irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales⁵ y progresividad y prohibición de regresividad en materia de derechos sociales⁶, así como los derechos constitucionales al trabajo en condiciones dignas⁷ e irrenunciabilidad a la seguridad social⁸.

(...)

Pero en aquellos contratos de prestación de servicios, pactados por un interregno determinado y que la ejecución entre uno y otro tiene un lapso de interrupción, frente a cada uno de ellos habrá de analizarse la prescripción a partir de sus fechas de finalización, puesto que uno de los fundamentos de la existencia del contrato realidad es precisamente la vocación de permanencia en el servicio. Por consiguiente, le corresponderá al juez verificar si existió o no la citada interrupción contractual, que será excluida de reconocimiento y examinada en detalle en cada caso particular, en aras de proteger los derechos de los trabajadores, que han sido burlados por las autoridades administrativas al encubrir una relación laboral bajo contratos de prestación de servicios.

Pese a lo expuesto, la Sala aclara que la prescripción extintiva no es dable

⁴ Constitución Política, artículo 53.

⁵ Ibidem.

⁶ Corte Constitucional, sentencia C- 1141 de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto. “El principio de progresividad y la prohibición de regresividad representa un componente esencial de la garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y dentro de ellos los derechos de seguridad social. La exigibilidad judicial de la protección de un derecho social, debe ser complementada con la posibilidad de conformar contenidos o estándares mínimos constituidos por prestaciones concretas, cuya garantía se pueda posicionar de manera general como un punto sobre el cual avanzar, y de no retorno en cuanto al carácter incuestionable de su satisfacción”.

⁷ Constitución Política, artículo 25.

⁸ Ibidem. artículo 48, inciso 2°.

aplicar frente a los aportes para pensión, en atención a la condición periódica del derecho pensional, que los hace imprescriptibles, pues aquellos se causan día a día y en tal sentido se pueden solicitar en cualquier época, mientras que las prestaciones sociales y salariales, al ser pagadas por una sola vez, sí son susceptibles del mencionado fenómeno, por tener el carácter de emolumentos económicos temporales.

(...)"

En esa misma sentencia de unificación en la parte resolutive se estableció que en cada proceso en el que se reconozca el vínculo laboral se debe realizar el análisis de la prescripción en el caso concreto.

No obstante referirse la sentencia en cita a los casos en los cuales la relación legal y reglamentaria se enmascara en un contrato de prestación de servicios, son perfectamente aplicables sus análisis y reglas jurisprudenciales, a los casos en los cuales es a través de la figura del encargo que se desnaturaliza la verdadera relación laboral que cumple el servidor público, razón por la cual el tema de la prescripción deberá ser analizado bajo las premisas expuestas en la providencia citada.

En este caso, se tiene que mediante petición radicada el 03 de julio de 2015 la señora Martha Lucy Castaño Ramírez, solicitó al Municipio de Neira- Caldas a través de apoderado, el reconocimiento y pago del reajuste salarial y prestacional, por haber laborado para dicha entidad mediante la modalidad de encargo en el cargo de Secretaria de Educación y recibiendo los emolumentos correspondientes al cargo de Técnico Grado Código entre el 16 de enero de 2016 y el 04 de julio de 2012.

Lo anterior nos indica que, entre la culminación de la relación laboral y la reclamación administrativa, no transcurrieron más de tres (3) años, pues fue precisamente un día antes de la fecha en que se cumplía el término, cuando la accionante realizó la respectiva reclamación, de modo que, no operó la prescripción de los ajustes a los salarios y a las prestaciones sociales económicas dejados de percibir en el período señalado.

3.7. Restablecimiento del derecho.

Así las cosas, **se decretará** la nulidad parcial del acto administrativo demandado, en cuanto le negó a la accionante el reconocimiento de la existencia de una relación laboral como Secretaria de Educación del Municipio de Neira- Caldas, motivo por el cual la demandante tiene derecho a que se le pague **la diferencia**, con respecto al cargo en el cual se encontraba nombrada en propiedad, esto es, Técnico de Educación Código 314 Grado 10, por todos los conceptos constitutivos de salario, prestaciones, primas y bonificaciones que legalmente se pagan a quienes se desempeñan en el cargo de Secretario de Despacho en el Municipio de Neira- Caldas, por el periodo

comprendido entre el 16 de enero de 2006 y el 03 de julio de 2012 (toda vez que la renuncia se aceptó a partir del 04 de julio de 2012), reconocimiento que igualmente deberá reflejarse en la liquidación de las cesantías.

Las sumas serán canceladas de acuerdo con lo antes expresado y hasta que se haga efectiva la liquidación, en los términos fijados por el art. 192 del C.P.A.C.A., las que serán debidamente **INDEXADAS** conforme al ART. 187 del C.P.A.C.A., es decir, actualizados mediante la aplicación de los ajustes de valor, para lo cual, la entidad demandada tendrá en cuenta la fórmula siguiente:

$$R = RH \times \frac{\text{INDICE FINAL}}{\text{INDICE INICIAL}}$$

En donde R se determina multiplicando el valor histórico RH que es la **diferencia** dejada de percibir por la demandante por concepto de salario y prestaciones sociales, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE, y vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice inicial vigente para la fecha en que debió de hacerse el pago.

Se aclara que, por tratarse de obligaciones de tracto sucesivo, dicha fórmula debe aplicarse mes por mes, conforme el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

El valor del ajuste salarial y la reliquidación de prestaciones sociales tendrán como base el salario devengado por un Secretario de Despacho en el Municipio de Neira- Caldas en cada una de las vigencias correspondientes al periodo respecto del cual se declara la existencia del contrato realidad (2006-2012).

Bajo ese mismo entendimiento, la entidad accionada deberá examinar, durante el tiempo comprendido entre el 16 de enero de 2006 y el 03 de julio de 2012, el Ingreso Base de Cotización pensional con respecto del cual le realizó los aportes al Fondo de Pensiones correspondiente, y si existe diferencia entre los aportes realizados y los que se debieron efectuar como Secretaria de Despacho, deberá cotizar la suma faltante por concepto de aportes, sin perjuicio de que pueda descontar de los pagos que realizará a la accionante el porcentaje que le correspondía aportar como empleada.

En resumen, a título de restablecimiento del derecho se ordenará al Municipio de Neira- Caldas que reconozca, liquide y pague a la señora Martha Lucy Castaño Ramírez, lo siguiente:

- (i) **La diferencia**, con respecto al cargo en el cual se encontraba nombrada en propiedad esto es, Técnico de Educación Código 314

Grado 10, por todos los conceptos constitutivos de salario, prestaciones, primas y bonificaciones que legalmente se pagan a quienes se desempeñan en el cargo de Secretario de Despacho en el Municipio de Neira- Caldas, por el periodo comprendido entre el 16 de enero de 2006 y el 03 de julio de 2012, reconocimiento que igualmente deberá reflejarse en la liquidación de las cesantías.

- (ii) Examinar, durante el tiempo comprendido entre el 16 de enero de 2006 y el 03 de julio de 2012, el Ingreso Base de Cotización pensional con respecto del cual le realizó los aportes al Fondo de Pensiones correspondiente, y si existe diferencia entre los aportes realizados y los que se debieron efectuar como Secretaria de Despacho, deberá cotizar la suma faltante por concepto de aportes, sin perjuicio de que pueda descontar de los pagos que realizará a la accionante el porcentaje que le correspondía aportar como empleada.

Así mismo, se deberá declarar que los ajustes realizados en los aportes para pensión en el período comprendido entre el 16 de enero de 2006 y el 03 de julio de 2012, se le deberán computar para efectos pensionales a la señora Martha Lucy Castaño Ramírez.

3.8. Del pago de la indemnización moratoria por la no consignación de cesantías

La demandante solicita el pago de la indemnización moratoria contenida en la Ley 244 de 1995, por no haberse cancelado oportunamente el valor real de las cesantías que le correspondían como Secretaria de Despacho, pretensión que habrá de ser denegada, toda vez que a la luz de los artículos 4 y 5 de la Ley 1071 de 2006⁹, la sanción moratoria se genera a partir de la ejecutoria del acto administrativo que reconozca el derecho prestacional invocado. En este asunto queda claro que, apenas con el pronunciamiento judicial, se declara el derecho de la demandante al reajusten de la cesantía, por lo que no puede concluirse automáticamente que la sanción por mora se ha configurado, en tanto no se han dado las situaciones fácticas que llevan a su acreditación.

3.9. Costas.

El Despacho condenará parcialmente en costas a la parte demandada, partiendo del criterio objetivo que ha venido sustentando el H. Consejo de Estado para la imposición de las mismas, al concluir que no se debe evaluar a conducta de las partes (temeridad o mala fe), sino aspectos objetivos respecto

⁹ "Artículo 4°. **Términos.** Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas o parciales, por parte de los peticionarios, la entidad empleadora o aquella que tenga a su cargo el reconocimiento y pago de las cesantías, deberá expedir la resolución correspondiente, si reúne todos los requisitos determinados en la ley.

"Artículo 5°. **Mora en el pago.** La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las cesantías definitivas o parciales del servidor público, para cancelar esta prestación social, sin perjuicio de lo establecido para el Fondo Nacional de Ahorro.

de su causación, tal como lo prevé el Código General del Proceso, con el fin de darle plena aplicación a su artículo 365. Al respecto¹⁰ se indicó que:

“...El concepto de las costas del proceso está relacionado con todos los gastos necesarios o útiles dentro de una actuación de esa naturaleza y comprende los denominados gastos o expensas del proceso llamados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo gastos ordinarios del proceso y otros como son los necesarios para traslado de testigos y para la práctica de la prueba pericial, los honorarios de auxiliares de la justicia como peritos y secuestres, transporte de expediente al superior en caso de apelación, pólizas, copias, etc.

Igualmente, el concepto de costas incluye las agencias del derecho que corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora atendiendo a los criterios sentados en los numerales 3º y 4º del artículo 366 del C.G.P, y que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pagados por dicha parte a su abogado los cuales deberán ser fijados contractualmente entre éstos conforme a los criterios previstos en el artículo 28 numeral 8º de la ley 1123 de 2007...”

Siendo ello así, y considerando que en el presente asunto las costas se han causado, por lo menos en lo que tiene que ver con las agencias en derecho, habrá de condenarse a su pago parcial en contra de la entidad demandada y a favor de la parte demandante, liquidación que se hará conforme a las normas del C.G. del P., antes referida.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES**, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

4. FALLA

PRIMERO: DECLARAR la nulidad parcial del Oficio No. ALC-275 del 03 de septiembre de 2015 proferido por el Municipio de Neira -Caldas, por las consideraciones expuestas.

SEGUNDO: DECLARAR que entre la señora MARTHA LUCY CASTAÑO RAMÍREZ y el MUNICIPIO DE NEIRA-CALDAS existió una relación laboral en el cargo de Secretaria de Educación entre el 16 de enero de 2006 y el 03 de julio de 2012.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho,

TERCERO: CONDENAR al MUNICIPIO DE NEIRA-CALDAS a reconocer, liquidar y pagar a la demandante los emolumentos que se

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda - Subsección "A", C.P. William Hernández Gómez, siete (7) de abril de dos mil dieciséis (201), Rad. 13001-23-33-000-2013-00022-01.

mencionan a continuación:

- (i) **La diferencia**, con respecto al cargo en el cual se encontraba nombrada en propiedad, esto es, Técnico de Educación Código 314 Grado 10, por todos los conceptos constitutivos de salario, prestaciones, primas y bonificaciones que legalmente se pagan a quienes se desempeñan en el cargo de Secretario de Despacho en el Municipio de Neira- Caldas, por el periodo comprendido entre el 16 de enero de 2006 y el 03 de julio de 2012, reconocimiento que igualmente deberá reflejarse en la liquidación de las cesantías.
- (ii) Examinar, durante el tiempo comprendido entre el 16 de enero de 2006 y el 03 de julio de 2012, el Ingreso Base de Cotización pensional con respecto del cual le realizó los aportes al Fondo de Pensiones correspondiente, y si existe diferencia entre los aportes realizados y los que se debieron efectuar como Secretaria de Despacho, deberá cotizar la suma faltante por concepto de aportes, sin perjuicio de que pueda descontar de los pagos que realizará a la accionante el porcentaje que le correspondía aportar como empleada.

CUARTO: DECLARAR que los ajustes realizados en los aportes para pensión en el período comprendido entre el 16 de enero de 2006 y el 03 de julio de 2012, se le deberán computar para efectos pensionales a la señora Martha Lucy Castaño Ramírez.

QUINTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SEXTO: Se condena en costas a cargo del Municipio de Neira- Caldas y en favor de la parte demandante, cuya liquidación y ejecución se harán conforme al Código General del Proceso.

SÉPTIMO: Las sumas que se deben pagar a favor del demandante se deben actualizar atendiendo a la fórmula del Consejo de Estado citada en la parte considerativa de esta providencia.

OCTAVO: El Municipio de Neira- Caldas dará cumplimiento a este fallo dentro del término establecido en el artículo 192 del CPACA.

NOVENO: En firme la sentencia, archívese el expediente previa anotación en el aplicativo “Justicia Siglo XXI”. La Secretaría liquidará los gastos del proceso, si quedaren remanentes efectúese su devolución.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Maria Isabel Grisales Gomez
Juez Circuito

004
Juzgado Administrativo
Caldas - Manizales



Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

401f1e332afa3da25f5ac205414cab14bd405d81ec3de950f7259b1dd040c1d7

Documento generado en 30/07/2021 03:02:16 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Manizales, julio treinta (30) de dos mil veintiuno (2021).

Expediente	17001-33-33-004-2016-00263-00
Demandante	ANA BERTHA VERA HERNÁNDEZ
Demandado (s)	MUNICIPIO DE LA DORADA-CALDAS
Medio de Control	NULIDAD y RESTABLECIMIENTO del DERECHO – TRIBUTARIA
Sentencia No.	117

1. ASUNTO

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia, de conformidad con lo establecido en el inciso final del artículo 179 del CPACA, dentro del proceso de la referencia.

2. ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones:

- ✓ Que se declare nula la resolución No. 147 del 18 de marzo de 2016, en la que se deniega la solicitud de exoneración del pago del impuesto predial por los años 2010, 2011 y 2012, de la Finca Las Carmelitas identificada con ficha catastral No. 0002000000010021000000000.
- ✓ Que se declare nula la resolución No. 227 de fecha 18 de abril de 2016, expedida por el Secretario de Hacienda y Patrimonio Público del Municipio de La Dorada, la cual confirma la Resolución No. 147 del 18 de marzo de 2016.
- ✓ Como consecuencia de las anteriores declaraciones en calidad de restablecimiento del derecho ordénese a la Secretaría de Hacienda y Patrimonio Público del Municipio de La Dorada, exonerar a la señora Ana Bertha Vera Hernández del pago del impuesto predial de la finca Las Carmelitas de los años 2010, 2011 y 2012.
- ✓ Como consecuencia de las anteriores declaraciones en calidad de restablecimiento del derecho, ordénese a la Secretaría de Hacienda y Patrimonio Público del Municipio de La Dorada, devolver la totalidad de

dinero que la accionante hubiere pagado en cumplimiento de lo establecido en la Resolución No. 223 del 31 de octubre de 2013.

2

2.2. Supuestos fácticos.

Indica que el Concejo Municipal de La Dorada- Caldas publicó el Acuerdo 020 del 10 de octubre de 2012, por medio del cual concedieron unos beneficios tributarios y modificó el Acuerdo 051 de 2012, así:

Artículo Quinto. Modificar el literal e) del artículo 27 del Acuerdo 051 de 2010, el cual quedará así: Artículo 27. Predios exentos. Estarán exentos los predios que se encuentran ubicados en zona de alto riesgo contemplados en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, por disposición de autoridad competente, Secretaría de Planeación Municipal, siempre y cuando el propietario pertenezca al nivel 0, 1 y 2 del SISBEN.

Parágrafo 1. Dado que los riesgos pueden ser mitigables, las solicitudes de exoneración deben ser actualizadas anualmente por autoridad competente.

Parágrafo 2. Para acceder a la exención, el contribuyente debe demostrar que se encuentra en la base de datos de damnificados del municipio, y para esto, el CLOPAD o quien haga sus veces, expedirá la certificación correspondiente.

Artículo sexto. Vigencia. El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todo acto administrativo que le sea contrario.

Refiere que, con ocasión del citado acuerdo, el día 13 de noviembre de 2012, radicó solicitud de excepción de pago de impuestos, como afectados de la ola invernal 2010, 2011 y 2012 y el 03 de diciembre de 2012 la Secretaría de Hacienda y Patrimonio Público mediante Oficio SHD- 250-2118-2012, dio respuesta a su solicitud indicándole que debía aportar los documentos contemplados en el Acuerdo Municipal 020 de 2012.

Menciona que el 31 de octubre de 2013, realizó un abono de \$7.242.035 por deuda del impuesto predial correspondiente a los años 2008 y 2009, el cual efectuó para evitar el embargo que ya le había comunicado la Secretaría.

Señala que mediante Resolución No. 223 del 31 de octubre de 2013, proferida por la Secretaría de Hacienda y Patrimonio Público de la Dorada, concedió un acuerdo de pago para pagar 24 cuotas por valor de \$526.454 mensuales, por la mora en el pago del impuesto predial desde noviembre de 2010 hasta el mes de diciembre de 2013, que correspondía a la vigencia de los años 2010, 2011, 2012 y 2013, del que solo se pagó una cuota.

Aduce que la accionante firmó el acuerdo de pago 223 del 31 de octubre de 2013, con el fin de evitar el proceso ejecutivo que pretendía adelantar la Secretaría de Hacienda de La Dorada.

Argumenta que teniendo en cuenta los documentos pedidos por la Secretaría de Hacienda el 03/12/2012, el 14 de noviembre de 2013 se radica la solicitud de excepción de impuestos conforme al Acuerdo 020 de 2012.

Explica que el 19 de noviembre de 2013, la Secretaría de Hacienda y Patrimonio Público de La Dorada mediante Oficio SDH -250-3242-2013, determinó que el predio cumple con los requisitos exigidos por el Acuerdo 020 de 2012, sin que sea posible conceder la exoneración del pago del impuesto predial hasta que se encuentre a paz y salvo con el Municipio, de conformidad con lo preceptuado por el parágrafo segundo del artículo 27 del Acuerdo 051 de 2010.

Indica que el 12 de febrero de 2016 presentó derecho de petición ante la Secretaría de Hacienda y Patrimonio Público de La Dorada, en el que solicitó la exoneración del impuesto predial de los años 2010, 2011 y 2012 con base en el artículo 5° del Acuerdo 020 de 2012, el cual, según su interpretación, excluye la exigencia de “encontrarse a paz y salvo después del 15 de marzo de la vigencia fiscal durante el último bimestre correspondiente”, pues se entiende que el parágrafo 2° del Acuerdo 051 de 2010, quedó derogado por el artículo 6° del Acuerdo 020 de 2012.

Manifiesta que mediante Resolución No. 147 del 18 de marzo de 2016, la Secretaría de Hacienda y Patrimonio Público negó la solicitud de exoneración del pago del impuesto predial de los años 2010, 2011 y 2012 de la Finca Las Carmelitas y ordena seguir adelante con la ejecución y posteriormente decretar medidas cautelares de embargo en relación al proceso de cobro coactivo relacionado con el proceso de cobro coactivo relacionado con el impuesto predial unificado contenido en la Resolución No. 223 del 31 de octubre de 2013 del acuerdo de pago No. 01412, decisión que fue objeto de recurso de reposición el 08 de abril de 2016 y confirmada mediante Resolución No. 227 del 18 de abril de 2016.

2.3. Normas violadas y concepto de la violación:

Acuerdo 020 del 10 de octubre de 2012 artículos 5° y 6° y Acuerdo 051 de 2010 artículo 27.

Refiere que la Resolución No. 147 del 18 de marzo de 2016, en la que deniega la solicitud de exoneración del pago de impuesto predial para la demandante se fundamentó erradamente en el artículo 8 – principio de irretroactividad de las normas tributarias y en el 27 – predios exentos- del Acuerdo No. 053 de 2014, desconociendo que la solicitud de exoneración de impuesto presentada por la demandante el día 12 de febrero de 2016 se refirió a hechos ocurridos en la ola invernal de los años 2010, 2011 y 2012, cuando se encontraban en vigencia los acuerdos 051 de 2010 y el Acuerdo 020 de 2012.

Aduce que la Secretaría de Hacienda y Patrimonio Público del Municipio de La Dorada, invoca la ejecución del título ejecutivo que firmó la accionante para evitar el embargo, pero con este criterio desconoce el desenlace de la vía gubernativa que está vigente ante la respuesta informal con Oficio SDH-250-3242-2013 del 03 de diciembre de 2012, ante la solicitud de excepción de impuestos.



2.4. Contestación de la demanda:

La entidad manifiesta que la demandante ya había suscrito el día 15 de diciembre de 2019 acuerdo de pago No. 739 correspondiente a las vigencias 2008 y 2009, a 18 cuotas, frente al cual la entidad territorial declaró el incumplimiento en el pago de las cuotas pactadas y que seguidamente se firmó el Acuerdo de pago No. 1412 del 31 de octubre de 2013 correspondiente al periodo noviembre de 2010 a diciembre de 2013 por valor de \$12.634.892 pactado a 24 cuotas.

Menciona que la accionante al momento de realizar la petición el día 13 de noviembre de 2012, se encontraba registrada en el SISBEN con un puntaje de 67.81, perteneciente al nivel 3, es decir, que no cumplía con uno de los requisitos para ser beneficiaria de la exención como era estar clasificada en el SISBEN 0, 1 o 2. Posteriormente la demandante solicitó personalmente a la Oficina del SISBEN de La Dorada, ser nuevamente encuestada en el predio objeto de la reclamación, arrojando un puntaje de 21.33, con el cual cumplía con lo requerido por el artículo 5° del Acuerdo 020 de 2012.

Refiere que en el Acuerdo 020 de 2012 se concedieron a los contribuyentes unos beneficios tributarios contenidos en los 4 primeros artículos y en su artículo 5° modificó parcialmente el Acuerdo 051 de 2010 y es explícito en citar: Modificar el literal e) del artículo 27, mas no lo deroga en su totalidad, por cuanto era requisito indispensable el estar al día con las obligaciones tributarias de las anteriores vigencias, al momento de solicitar exención tributaria.

Indica que la demandante de manera voluntaria solicitó suscribir acuerdo de pago por las vigencias adeudadas de 2010 a 2013, el cual contiene una obligación clara, expresa y actualmente exigible y pretende sea suspendido su cobro, desconociendo lo ordenado por el Estatuto Tributario en su artículo 814-3.

Señala que resulta improcedente a la fecha, aplicar lo previsto en los Acuerdos Municipales 051 de 2010 y 020 de 2012 ya derogados, omitiendo aplicar el acuerdo vigente 053 de 2014, todos emanados del Concejo municipal de La Dorada-Caldas.

Refiere que es evidente que la contribuyente en la época en que cursó sus peticiones (9 de agosto de 2011 y 13 de noviembre de 2012), no agotó los recursos de la actuación administrativa, por lo cual resulta improcedente que se intente que a la fecha se hagan efectivas sus pretensiones, desconociendo las actuaciones administrativas surtidas con posterioridad y mucho menos es posible que se aplique lo previsto en los Acuerdos 051 de 2010 y 020 de 2012, ya derogados.

Argumenta que se encuentra activo y dentro de los términos de ley el Acuerdo de pago No. 1412 suscrito el día 31 de octubre de 2013, y que con la notificación personal del citado Acuerdo de Pago, se interrumpió el término de prescripción de la acción de cobro de conformidad con lo establecido en el artículo 818 del Estatuto Tributario y que la interrupción del término de prescripción no opera de manera indefinida en el tiempo, ya que el incumplimiento en el pago de una de las obligaciones pactadas es un evento constitutivo de inicio de un nuevo proceso de cobro coactivo por el saldo insoluto, que no es indiferente a las reglas de prescripción previstas en el artículo 817 del Estatuto Tributario.

2.5. Alegatos de conclusión:

2.5.1. Parte Demandante: No presentó alegatos.

2.5.2. Parte Demandada- Municipio de La Dorada- Caldas:

Señaló que el Acuerdo 020 mediante el cual concedía ciertos beneficios tributarios, fue modificado parcialmente por el acuerdo 051 de 2012, beneficios que tenían como objeto la exoneración del pago del impuesto predial a los contribuyentes que cumplieran los requisitos advertidos en los mencionados acuerdos.

Indicó que dentro del proceso quedó acreditado que el 15 de diciembre de 2009, la demandante celebró en forma voluntaria el acuerdo de pago Nro. 739, correspondiente a las vigencias 2008 y 2009, para un total de 18 cuotas por valor de \$186.333, es decir, el mencionado acuerdo se celebró antes de que se expedieran los acuerdos que concedieron los beneficios tributarios, acuerdo que fue celebrado por la accionante por dos razones: para ponerse al día con sus obligaciones tributarias derivadas del impuesto predial y para evitarse el proceso coactivo que debía adelantar en su contra la Secretaría de Hacienda del municipio.

Explica que, a la entonces contribuyente, no se le podía otorgar el beneficio tributario, en tanto no se encontraba a paz y salvo para el día 15 de marzo de la vigencia fiscal que concedía el beneficio, de conformidad con el artículo 27 del Acuerdo 051 de 2010.

Sostiene que pretender obtener los beneficios sobre situaciones jurídicas plenamente ratificadas mediante un acuerdo de pagos sobre obligaciones

anteriores a la formalización de los acuerdos de exención tributaria, es pretender equiparar a iguales condiciones de beneficio la obligación tributaria contraída anteriormente con los beneficios posteriores de un nuevo acuerdo.

Reitera que la contribuyente al momento de solicitar la exoneración del impuesto predial, es decir, para el 09 de agosto de 2011 y el 13 de noviembre de 2013, no agotó los recursos correspondientes a la actuación administrativa, en consecuencia, no puede alegar su propio descuido procedimental para beneficiarse.

Argumenta que de conformidad con el artículo 841 del Estatuto Tributario, el procedimiento administrativo coactivo se puede suspender por acuerdo de pago celebrado entre el deudor y la administración, en cuyo caso podrán también levantarse las medidas preventivas que hubiere; lo anterior sin perjuicio, de la exigibilidad de garantías, cuando se declare el incumplimiento del acuerdo de pago, deberá reanudarse el procedimiento si aquellas no son suficientes para cubrir la totalidad de la deuda.

Concluye que el municipio actuó en el marco del fundamento de derecho, pues la demandante no se encontraba a paz y salvo para hacerse beneficiaria de la exención tributaria que pretende sea establecida mediante el medio de control impetrado.

2.6. Concepto del Ministerio Público: No presentó.

3. CONSIDERACIONES

3.1. El Fondo del asunto:

Se trata de determinar la legalidad de los actos administrativos proferidos por la Secretaría de Hacienda del Municipio de La Dorada-Caldas mediante los cuales niega la exención del impuesto predial correspondiente a las vigencias 2010, 2011 y 2012, frente al inmueble de propiedad de la señora Ana Bertha Vera Hernández.

3.2. Problema Jurídico:

Como problema jurídico central el Despacho determinará si ¿adolecen de nulidad los actos administrativos contenidos en las Resoluciones Nros. 147 del 18 de marzo de 2016 y 227 del 18 de abril de 2016 expedidas por la Secretaría de Hacienda y Patrimonio Público del Municipio de La Dorada-Caldas, mediante las cuales se niega la exención del impuesto predial correspondiente a las vigencias 2010, 2011 y 2012 frente al predio de propiedad de la accionante?

Y como problemas jurídicos implícitos en el problema jurídico general:

¿Cuál es la norma de carácter municipal aplicable al caso concreto?

¿Para efectos de someter los actos administrativos demandados al escrutinio de la jurisdicción contenciosa administrativa, la accionante debió agotar la vía gubernativa frente a los actos que le resolvieron la solicitud de exención tributaria en ocasiones anteriores?

¿La procedencia de la exención del impuesto predial para la accionante en los periodos señalados, se encuentra supeditada al cumplimiento del Acuerdo de Pago convenido con la autoridad tributaria del Municipio de La Dorada- Caldas?

En caso de declararse la nulidad de los actos administrativos demandados,

¿Procede, a título de restablecimiento del derecho, ordenar el levantamiento del embargo en el proceso de cobro coactivo y la devolución de los dineros pagados por estos periodos gravables?

3.3. Premisas normativas y jurisprudenciales:

3.3.1. El impuesto predial unificado como tributo municipal

Respecto de las normas que regularon este tipo de impuesto el Consejo de Estado realizó el siguiente recuento normativo¹:

“El impuesto predial fue establecido por la Ley 48 de 1887, que autorizó a los departamentos para crearlo y recaudarlo, destinando un porcentaje del dos por mil a favor de los municipios, como un impuesto real sobre la propiedad inmueble. La Ley 20 de 1908 estableció como renta propia del departamento el recaudo de dicho impuesto, sin perjuicio del porcentaje correspondiente al municipio.

Los artículos 97 de la Ley 4 de 1913 y 1 de la Ley 34 de 1920 fijaron el dos por mil como la tasa máxima con que los departamentos y municipios podían gravar la propiedad raíz. El artículo 2 del Decreto Ley 2413 de 1948 estableció un impuesto del dos por mil sobre toda propiedad raíz, que se cobraría con el de catastro y exceptuó de este tributo a los municipios que tuvieran una tasa para el impuesto predial o contribución de caminos superior al dos por mil.

Mediante Decreto Legislativo 2185 de 1951 se le asignó al impuesto un carácter municipal y se dispuso que los alcaldes quedarían facultados para recaudarlo y disponer de su producto.

¹CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA. Bogotá D. C., veinticinco (25) de mayo de dos mil diecisiete (2017) Radicación número: 44001-23-31-003-2011-00192-01(21973) Actor: DIEGO QUIÑONES CRUZ Demandado: MUNICIPIO DE MAICAO.

Por el artículo 2 de la Ley 29 de 1963 se derogaron todas las disposiciones de carácter nacional que decretaban exoneraciones o exenciones del impuesto predial para personas privadas. Y, en su parágrafo se dispuso que las exenciones temporales continuarían por dos años. Además, la Ley 29 limitó las exenciones que podían decretar los municipios.

(...)

Por su parte, con base en las facultades extraordinarias otorgadas al Gobierno Nacional mediante la Ley 11 de 1986, con el fin de codificar las disposiciones constitucionales y legales sobre la organización y funcionamiento de la administración municipal, se expidió el Código de Régimen Municipal (Decreto 1333 de 1986), norma que no modificó el régimen del impuesto predial.

(...)

De conformidad con el artículo 2 de la Ley 44 de 1990, el impuesto predial unificado fue establecido como impuesto del orden municipal cuya administración, recaudo y control corresponde a los respectivos municipios.”

El impuesto predial unificado se encuentra caracterizado en la Ley 44 de 1990 “*Por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias*”, de la siguiente manera:

ARTÍCULO 1º.- *Impuesto Predial Unificado. A partir del año de 1990, fusionanse en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado", los siguientes gravámenes:*

El Impuesto Predial regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986 y demás normas complementarias, especialmente las Leyes 14 de 1983, 55 de 1985 y 75 de 1986;

El impuesto de parques y arborización, regulado en el Código de régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986;

El impuesto de estratificación socioeconómica creado por la Ley 9 de 1989;

La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989.

ARTÍCULO 2º.- *Administración y recaudo del impuesto. El Impuesto Predial Unificado es un impuesto del orden municipal.*

La administración, recaudo y control de este tributo corresponde a los respectivos municipios.

Los municipios no podrán establecer tributos cuya base gravable sea el avalúo catastral y cuyo cobro se efectúe sobre el universo de predios del municipio, salvo el Impuesto Predial Unificado a que se refiere esta Ley.

ARTÍCULO 3º.- *Base gravable. La base gravable del Impuesto Predial Unificado será el avalúo catastral, o el autoavalúo cuando se establezca la declaración anual del impuesto predial unificado.*

ARTÍCULO 4º.- *Tarifa del impuesto. La tarifa del Impuesto Predial Unificado, a que se refiere la presente Ley, será fijada por los respectivos concejos y oscilará entre el 1 por mil y 16 por mil del respectivo avalúo.*

Las tarifas deberán establecerse en cada municipio de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta:

Los estratos socioeconómicos;

Los usos del suelo, en el sector urbano;

La antigüedad de la formación o actualización del catastro;

A la vivienda popular y a la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria se les aplicarán las tarifas mínimas que establezca el respectivo Concejo.

Las tarifas aplicables a los terrenos urbanizables no urbanizados teniendo en cuenta lo estatuido por la Ley 9 de 1989, y a los urbanizados no edificados, podrán ser superiores al límite señalado en el primer inciso de este artículo, sin que excedan del 33 por mil.

(...)

ARTÍCULO 7º.- *Destinación del impuesto. Del total del Impuesto Predial Unificado, deberá destinarse por lo menos un diez por ciento (10%) para un fondo de habitación de vivienda del estrato bajo de la población, que carezca de servicios de acueducto y alcantarillado u otros servicios esenciales y para la adquisición de terrenos destinados a la construcción de vivienda de interés social.*

ARTÍCULO 8º.- *Ajuste anual de la base. El valor de los avalúos catastrales, se ajustará anualmente a partir del 1 de enero de cada año, en un porcentaje determinado por el Gobierno Nacional antes del 31 de octubre del año anterior, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). El porcentaje de incremento no será inferior al 70% ni superior al 100% del incremento del índice nacional promedio de precios al consumidor, determinado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), para el período comprendido entre el 1 de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior.*

En el caso de los predios no formados al tenor de lo dispuesto en la Ley 14 de 1983, el porcentaje de incremento a que se refiere el inciso anterior, podrá ser hasta del 130% del incremento del mencionado índice.

PARÁGRAFO.- *Este reajuste no se aplicará a aquellos predios cuyo avalúo catastral haya sido formado o reajustado durante ese año.*

Respecto de esta categoría de impuesto municipal, señaló el Consejo de Estado²:

Según el precedente jurisprudencial de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, el impuesto predial unificado es un gravamen de tipo real que recae sobre el valor del inmueble sin consideración a la calidad del sujeto pasivo y sin tener en cuenta los gravámenes y deudas que el inmueble soporta.

² CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejero ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS Bogotá D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 25000-23-27-000-2011-00323-01(19866) Actor: MARVAL S.A. Demandado: SECRETARIA DE HACIENDA DISTRITAL.

A partir de una interpretación histórica de las normas que regulan el impuesto predial unificado, la Sala precisó que el tributo «no se creó para gravar la propiedad privada únicamente, sino que su finalidad ha sido, siempre, gravar la propiedad raíz, los bienes inmuebles, independientemente de la persona que ostente la calidad de propietario, poseedor, usufructuario o tenedor».

Para llegar a esa conclusión, la Sala puso de presente que de los artículos 13 y 14 de la Ley 44 de 1990 se desprende que el hecho generador del impuesto predial unificado «está constituido por la propiedad o posesión que se ejerza sobre un bien inmueble, en cabeza de quien detente el título de propietario o poseedor de dicho bien, quienes, a su vez, tienen la obligación, según corresponda, de declarar y pagar el impuesto».

En la providencia citada, la Sala advirtió que de las diferentes normas que han regulado el tributo se desprende que la intención del legislador ha sido gravar la propiedad raíz, independientemente de la naturaleza jurídica del sujeto que ejerce la propiedad, posesión, usufructo o tenencia. Que fue precisamente por esa razón que el artículo 54 de la Ley 1430 de 2010, «por medio de la cual se dictan normas tributarias de control y para la competitividad», dispuso que son sujetos pasivos de los impuestos territoriales las personas naturales, jurídicas, sociedades de hecho, y aquellas en quienes se realice el hecho gravado, a través de consorcios, uniones temporales, patrimonios autónomos en quienes se figure el hecho.

Y, además, precisó que, para efectos del impuesto predial, son sujetos pasivos del tributo los tenedores de inmuebles públicos a título de concesión. La Sala también explicó que con sujeción a ese criterio el artículo 60 de la Ley 1430 dispuso que «el impuesto predial unificado es un gravamen real que recae sobre los bienes raíces, podrá hacerse efectivo con el respectivo predio independientemente de quien sea su propietario, de tal suerte que el respectivo municipio podrá perseguir el inmueble sea quien fuere el que lo posea, y a cualquier título que lo haya adquirido».

3.3.2. Las exenciones tributarias

Las exenciones tributarias se consideran como una herramienta con la cual, manteniendo los elementos del tributo como lo son el sujeto, la base gravable y la tasa o tarifa, se libera, según de la obligación del pago de determinado impuesto a una persona, natural o jurídica.

La Corte Constitucional³ realizó un análisis detallado del tema en el siguiente sentido:

5.2.- En este punto es importante mencionar, así sea brevemente, cuál es la diferencia conceptual entre exclusiones y exenciones tributarias, aun cuando ambas pueden significar el reconocimiento de beneficios fiscales.

Las exclusiones tienen que ver con aquellos casos donde no hay sujeción a un determinado gravamen; es decir, cuando los supuestos fácticos no se adecúan al hecho generador definido en la ley y por tanto no son objeto de tributación por la sencilla razón de que no se causa el impuesto. En palabras de la Corte, se refieren a los “actos o situaciones fácticas que no están sujetos, es decir, aquellos que no encuadran en la

³ Sentencia C-657/15. Referencia: expediente D-10662. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 38 (parcial) de la ley 1607 de 2012, “por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones”. Accionante: Adriana Melo White. Magistrado Ponente: JORGE IVÁN PALACIO PALACIO. Bogotá D.C., veintiuno (21) de octubre de dos mil quince (2015).

definición abstracta del hecho generador y cuya realización no acaece el nacimiento de la relación jurídica-tributaria y por esta razón, no están cobijados por el impuesto”^[18].

Por su parte, las exenciones tienen lugar cuando una norma exonera del tributo determinados actos o personas que normalmente estarían gravados; es decir, cuando habiéndose presentado el hecho generador, la ley estipula que no se producirán sus consecuencias o ello ocurrirá solo de forma parcial. Al respecto el Consejo de Estado ha explicado lo siguiente:

“La doctrina y la jurisprudencia en materia tributaria distinguen los conceptos de exención y exclusión, diferencia que cobra especial importancia, frente al caso objeto de estudio, pues no es lo mismo conceder un trato preferencial a un sujeto pasivo del gravamen (exención), al hecho en el cual, no se configuran los elementos estructurales del mismo (exclusión o no sujeción), máxime si tenemos en cuenta que en el primer caso, existe una clara restricción de carácter constitucional para el legislador”^[19].^[20]

De esta manera, los bienes excluidos no causan IVA y quien los comercializa no se convierte en responsable tributario ni adquiere obligación alguna en relación con ese gravamen, motivo por el cual no es posible descontar los valores pagados por dicho concepto. Por el contrario, los bienes exentos si causan IVA, aunque son gravados con una tarifa del cero por ciento (0%), y los productores de dichos bienes adquieren la calidad de responsables tributarios aun cuando pueden obtener la devolución del IVA pagado en la compra de materia prima y demás gastos relacionados con la producción o comercialización de esos bienes.

Con todo, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que en ciertos casos las exclusiones guardan cierta similitud con las exenciones tributarias, en particular cuando se traducen en el reconocimiento de un beneficio fiscal. Así fue explicado en la Sentencia C-992 de 2001:

“De esta suerte, en el sistema es posible encontrar exclusiones, costos, deducciones, y exenciones, conforme a los cuales el tributo se adecua a los criterios de justicia, equidad y razonabilidad, y responde a específicas consideraciones del legislador sobre sus alcances, en función tanto de los objetivos del tributo, y en general de la política fiscal, como de la situación del contribuyente y su poder contributivo.

Las exclusiones pueden tener su origen en consideraciones lógicas, cuando se derivan de la misma definición del tributo, pero pueden, también tener una naturaleza legal, cuando ante determinadas situaciones de ambigüedad, el legislador excluye taxativamente ciertas rentas que de suyo podrían considerarse como gravables. Para algunos doctrinantes las exclusiones legales, en ocasiones, por ausencia de técnica legislativa, no son nada diferente a exenciones, las cuales son aquellos valores que en principio forman parte de lo que sería la renta gravable, pero luego son excluidos de ellas por la voluntad del legislador”.

5.3.- Con independencia de lo anterior, lo cierto es que la Corte Constitucional ha dejado claro que “todo beneficio fiscal que introduzca el legislador debe atender a los principios de generalidad y homogeneidad, puesto que solo así se garantiza la existencia de un sistema tributario justo, desprovisto de privilegios y fueros”^[21]. En la misma dirección, ha sentado la premisa según la cual el principio de generalidad de los beneficios tributarios “cobija a todos los contribuyentes que se encuentren en el mismo supuesto de hecho, sin distinciones injustificadas”^[22]. De esta manera, la amplia facultad de regulación del Congreso en materia de beneficios fiscales exige atender los parámetros constitucionales antes referidos:

“Conforme a lo anterior, esta Corporación ha señalado que el otorgamiento de beneficios tributarios, no obstante el amplio margen de configuración normativa de

que goza el legislador sobre la materia, no queda librado simplemente a su opción política, sino que debe atender a una valoración específica de la justicia tributaria y demás principios que sustentan la política fiscal^[25].

En este sentido, la jurisprudencia ha reconocido la amplia potestad que, de acuerdo con la Carta Política, ostenta el Congreso para fijar exenciones tributarias, la cual sólo encuentra límites en las disposiciones constitucionales, por lo que ha de ser ejercida al tenor de ellas, dentro de criterios de equidad, razonabilidad, proporcionalidad, igualdad y progresividad^[24]. Así, la soberanía fiscal que ejerce el legislador, no por amplia puede reputarse absoluta, sino que por el contrario se encuentra sujeta a los límites y condicionamientos que emanan directamente de la Constitución Política^[25].

La validez de las exenciones, exclusiones y beneficios tributarios en general depende entonces de que las mismas se encuentren justificadas y representen instrumentos de estímulo fiscal encaminados a la consecución de fines constitucionalmente legítimos, entre los cuales se destacan los siguientes: “1) recuperación y desarrollo de áreas geográficas gravemente deprimidas en razón de desastres naturales o provocados por el hombre; 2) fortalecimiento patrimonial de empresas o entidades que ofrecen bienes o servicios de gran sensibilidad social; 3) incremento de la inversión en sectores altamente vinculados a la generación de empleo masivo; 4) protección de determinados ingresos laborales; 5) protección a los cometidos de la seguridad social; 6) en general, una mejor redistribución de la renta global que ofrece el balance económico del país”^[26].

5.4.- Los principios de igualdad y equidad, que se encuentran inescindiblemente ligados en materia tributaria, limitan la actividad del Legislador en la regulación de los incentivos fiscales, tanto para avalar o no la existencia de un beneficio fiscal, como para exigir su aplicación uniforme a quienes se encuentran en la misma circunstancia de hecho. A pesar de su estrecha conexidad, la jurisprudencia ha trazado algunas diferencias conceptuales^[27].

5.5.- Como ha sido ampliamente explicado por este tribunal, el principio general de igualdad (art. 13 CP) reclama el mismo tratamiento jurídico para supuestos fácticos equivalentes, al tiempo que demanda uno diferente ante situaciones que son sustancialmente disímiles: “esos dos contenidos iniciales del principio de igualdad pueden a su vez ser descompuestos en cuatro mandatos: (i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes”^[28].

La igualdad supone entonces, desde una dimensión formal, que todas las personas que se hallan en una misma condición tienen el derecho a recibir el mismo tratamiento de parte del legislador, mientras que quienes están en situación diferente (constitucionalmente relevante) deben ser tratados en forma diferente. Se proyecta también desde una dimensión sustantiva o material, que impone al Estado el compromiso ético y jurídico de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas a favor de aquellos grupos discriminados, marginados o en situación de debilidad manifiestas (acciones afirmativas).

La Corte también ha explicado que “el sentido de igualdad en sede fiscal debe reconocerse tanto desde el punto de vista de la regla general que compele al ciudadano a tributar, como desde la óptica de las excepciones que con riguroso y restrictivo acento establece algunos beneficios asociados a determinados hechos económicos”^[29].

5.6.- *En consonancia con ello, el principio de equidad, que se proyecta como una manifestación del principio general de igualdad y se erige en uno de los pilares del sistema tributario (art. 363 CP), proscribire aquellas normas que contemplan tratamientos fiscales injustificados, “ya sea porque se desconozca el mandato de igual regulación legal cuando no existan razones para un tratamiento desigual, o porque se desconozca el mandato de regulación diferenciada cuando no existan razones para un tratamiento igual”^[307].*

El principio de equidad –que junto con los de eficiencia, progresividad y no regresividad son la base del sistema tributario colombiano– “pondera la distribución de las cargas y de los beneficios o la imposición de gravámenes entre los contribuyentes para evitar que haya cargas excesivas o beneficios exagerados. Una carga es excesiva o un beneficio es exagerado cuando no consulta la capacidad económica de los sujetos pasivos en razón a la naturaleza y fines del impuesto en cuestión”^[317].

De acuerdo con la jurisprudencia, el principio de equidad tributaria puede ser analizado desde varias perspectivas. En primer lugar, exige tener en cuenta la capacidad real de pago del contribuyente; en segundo lugar, implica que los tributos deben ser regulados de modo que dos sujetos o grupos de sujetos que se hallen en iguales condiciones reciban el mismo tratamiento fiscal, a menos que existan razones que justifiquen no hacerlo; y en tercer lugar, la equidad significa que ningún gravamen puede tener implicaciones confiscatorias, lo cual ocurre “cuando la actividad económica del particular se destina exclusivamente al pago del mismo, de forma que no existe ganancia”^[322].

En concordancia con ello, la equidad tiene una dimensión vertical y una horizontal. Según la primera, la equidad se funda en un criterio material que exige valorar las condiciones del sujeto y el hecho generador para asegurar que las reglas tributarias no impongan cargas desproporcionadas a los contribuyentes, ni se les excluya sin justa causa de una obligación que les corresponde asumir. En su dimensión horizontal, los contribuyentes que se encuentren en una misma situación fáctica deben recibir el mismo tratamiento fiscal, de manera que una regulación más favorable no puede dejar de lado a quienes se hallen en las mismas circunstancias de hecho, a menos que existan razones –económicas, sociales o de política tributaria– que así lo justifiquen^[331]; en otras palabras, “exige que fenómenos económicos similares le sean imponibles las mismas obligaciones fiscales, salvo que se evidencie la necesidad de cumplir con un fin constitucionalmente valioso que exija un trato distinto”^[347].

5.7.- *La Sala encuentra necesario insistir en que las exenciones y demás beneficios fiscales son medidas que por su naturaleza implican una excepción al principio de igualdad aunque no necesariamente significan su vulneración. Por ello, para examinar su validez “el juez constitucional debe analizar en cada caso si la diferencia es razonable”^[357], sobre la base de que la igualdad “no significa la ausencia de distinciones ni es sinónimo de ciego igualitarismo, sino que responde a la necesidad de otorgar el mismo trato a quienes se encuentran en semejantes o iguales condiciones y de adoptar medidas distintas para quienes se hallan en hipótesis diversas, mediante la razonable búsqueda, por parte de la autoridad, del equilibrio y la ponderación”^[367].*

Ahora bien, en lo que tiene que ver con las exenciones tributarias en materia de impuesto predial unificado, el Consejo de Estado⁴ ha mencionado:

⁴CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION CUARTA. Consejera Ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ. Bogotá D. C., doce (12) de marzo de dos mil quince (2015). Radicación: 080012331000201200116 0. Números Interno: 20309. YANCO RODRÍGUEZ CUERVO contra EL DISTRITO DE BARRANQUILLA

De cara al principio de obligatoriedad de la ley y sus efectos en el tiempo, el inciso primero del artículo sexto que se viene comentando, presenta una exención tributaria con efectos futuros que influye en las obligaciones tributarias aún no causadas.

Se trata, entonces, de un beneficio tributario que, además de ajustarse al principio de irretroactividad de la ley tributaria (art. 363 de la CP), pone al sujeto destinatario del tributo en una situación preferencial por fines esencialmente extrafiscales⁵ fijados por el Legislador.

Por su parte, el párrafo primero de la misma norma extingue las obligaciones tributarias previamente nacidas y no pagadas, respecto de los predios ubicados en las zonas de alto riesgo con calamidad pública debidamente declarada, por cualquiera de los hechos que las generan, los cuales, en términos generales y sin perjuicio de las regulaciones locales, corresponden a la mera existencia de aquéllos (impuesto predial), y a su eventual construcción, refacción y/o valorización (plusvalía y contribución de valorización).

La aplicación de la no sujeción a los gravámenes insatisfechos que menciona el párrafo señalado, es decir, los de las vigencias fiscales anteriores a la entrada en vigor del Acuerdo 0013 de 2011, podría verse esencialmente como un tratamiento fiscal diferenciado constitutivo de amnistía tributaria territorial – que no de exención tributaria –, en cuanto forma extintiva de obligaciones tributarias causadas y plenamente exigibles, pero que, por disposición del legislador, en este caso del concejo municipal, se perdonan a quienes las deben para liberarlos de la obligación de pagarlas.

*Bien ilustra la Sentencia C-833 de 2013: “Con independencia de la denominación que en cada caso adopten, se está en presencia de una amnistía tributaria cuando, ante el **incumplimiento de obligaciones tributarias**, se introducen medidas ya sea para condonar, de manera total o parcial, dicha obligación, o bien para inhibir o atenuar las consecuencias adversas (investigaciones, liquidaciones, sanciones), derivadas de tal incumplimiento”.*

Desde esa perspectiva, dicha providencia puso de presente la relación entre las amnistías tributarias y los principios de igualdad, equidad y justicia tributaria, porque claramente ellas pueden desequilibrar el reparto equitativo de las cargas públicas, en detrimento de quienes han satisfecho de manera completa y oportuna sus obligaciones.

Dicho de otro modo, las medidas de amnistía se adoptan como instrumento de política fiscal necesario e idóneo para enfrentar y superar las circunstancias excepcionales acaecidas, y para compensar la afectación de los principios anteriormente enunciados (igualdad, equidad y justicia tributaria).

(...)

Aunque los motivos de la concesión establecida en el párrafo primero del artículo 6° del Acuerdo 0013 de 2011 no fueron prolijamente explicados por las partes, seguramente porque lo demandado no fue directamente el beneficio ni el tipo de amnistía dispuesta, de algunas de sus menciones y los considerandos del Decreto Reglamentario 0972 de 2011, se concluye que estriban en la afectación, daño, deterioro y derrumbe de viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo y ocasionados por el desbordamiento de arroyos e inundaciones que las precipitaciones pluviométricas de la temporada de lluvias 2010-2011 trajeron consigo.

La causa descrita depende exclusivamente de la naturaleza y constituye innegable fuerza mayor, pues si bien es cierto que los especialistas meteorólogos pueden pronosticar las temporadas lluviosas y que la periodicidad de las mismas hace que, incluso, muchos ciudadanos las prevean, no siempre se alcanzan a dimensionar los efectos devastadores de las mismas ni, por lo mismo, a proponer o propiciar la acción administrativa de implementación de medidas aptas para contrarrestar la amenaza, cuya eficacia, en todo caso, depende del efecto específicamente producido.

Así, lo que hizo la Administración Tributaria Distrital fue solidarizarse con los perjudicados por dichos efectos, bajo el título que les otorgan los respectivos actos declaratorios de calamidad pública, en el marco de los intereses generales por los que debe velar la función administrativa y, dentro de ella, de la política de gestión del riesgo local a la cabeza del burgomaestre distrital, para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos y el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en peligro.

La condonación total de la deuda que adquirieron tales perjudicados por concepto del impuesto predial y la contribución del Acuerdo 6 de 2004, correspondientes a las vigencias 2010 y 2011, cuando ocurrió la temporada invernal, es entonces la contundente expresión de la solidaridad fiscal territorial, plasmada en la adopción de una técnica desgravatoria, que bajo criterios razonables y de equidad fiscal abolió la carga tributaria previamente definida por índices genéricos de capacidad económica, según las condiciones concretas de los sujetos gravados.

Se trata de una política eminentemente social que opera en el contexto del artículo 2º del texto constitucional, y que sin duda alguna se compadece con el perjuicio inferido a los deudores morosos afectados por la ola invernal, cuyas viviendas colapsaron de forma calamitosa por el irresistible fenómeno natural, liberándolos de obligaciones económicas adicionales a las que implican la recuperación y reconstrucción de aquellas y los demás gastos relacionados para conjurar o superar los daños.

Más allá de eso, la exoneración del deber de contribuir a las cargas públicas distritales, que venimos comentando, se presenta como una forma de efectivizar los principios tributarios de justicia y equidad en el sistema tributario local, que se aprecia con el lente de las minoraciones estructurales y que no apareja incentivos o beneficios tributarios, en cuanto éstos solo buscan influenciar el comportamiento de determinados sujetos para dirigirlo hacia ciertos objetivos deseados por el legislador o la autoridad normativa de turno.

3.4. Análisis del Despacho:

Para efectos de dilucidar los problemas jurídicos planteados procede el Despacho a examinar a la luz de la normatividad y la jurisprudencia citadas el acervo probatorio aportado al expediente:

Mediante Resolución No. 253.03.10.593 del 14 de diciembre de 2009 (fls. 33-36 C.2) la Secretaría de Hacienda del Municipio de La Dorada- Caldas concedió un Acuerdo de Pago respecto de lo adeudado por concepto de impuesto predial del inmueble identificado con ficha catastral número 01 02 00010021000 a 31 de diciembre de 2009.

El Concejo Municipal de La Dorada- Caldas expidió el Acuerdo 051 del 19 de diciembre de 2010 *“Por el cual se adopta la Normatividad Sustantiva Tributaria, el Procedimiento Tributario y el Régimen Sancionatorio Tributario para el Municipio de La Dorada- Caldas”*(fls. 42-45 C.1).

A través de la Resolución No. 42 del 17 de septiembre de 2012, se declaró el incumplimiento del acuerdo de pago mencionado (fls. 38-40 C.2).

El Concejo Municipal de La Dorada- Caldas expidió el Acuerdo 020 del 08 de octubre de 2012 *“Por medio del cual se conceden unos beneficios tributarios, se modifica parcialmente el Acuerdo 051 de 2012 y se dictan otras disposiciones”* (fls. 26-29 C.1).

Con base en los Acuerdos mencionados, el 13 de noviembre de 2012 la accionante solicitó la exención del impuesto predial respecto de los años 2010, 2011 y 2012 (fl. 41 C. 1), petición que fue contestada el 03 de diciembre de 2012 en la cual le indicaban que debía aportar una documentación (fls. 25-26 C. 2).

Entre tanto, el 26 de agosto de 2013 se libró el mandamiento de pago No. 3204 respecto del impuesto predial adeudado por las vigencias 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 (fls. 96 vto. y 97 C.1).

Posteriormente, mediante la Resolución No. 223 del 31 de octubre de 2013 se concedió un Acuerdo de Pago a la accionante respecto de las vigencias 2010 a 2013 (fls. 20-22 C. 2).

No obstante, el 14 de noviembre de la misma anualidad la accionante solicitó nuevamente la exención por los periodos gravables 2010, 2011 y 2012, anexando los documentos solicitados por la administración en oficio del 03 de diciembre de 2012 (fl. 32 C.1).

El 19 de noviembre de 2013 la Secretaría de Hacienda del Municipio de La Dorada contesta la solicitud indicando que el predio cumple con los requisitos para la exención, pero que no puede aplicarse toda vez que no se encuentra a paz y salvo (fls. 24-25 C.1).

A través de la Resolución No. 105 del 27 de mayo de 2014 (fls. 91- vto. C.1) se declara el incumplimiento de la facilidad de pago otorgada por la Resolución No. 223 del 31 de octubre de 2013.

El 01 de febrero de 2016 mediante oficio se solicita a la accionante la cancelación de las cuotas adeudadas respecto del Acuerdo de Pago No. 1412 (fl. 92 vto. C.1).

Ante tal manifestación de la administración, el 12 de febrero de 2016 la accionante solicita nuevamente la exoneración del impuesto predial por los años 2010, 2011 y 2012 (fls. 20-22 C.1).

El 18 de marzo de 2016 se profiere la Resolución No. 147 mediante la cual se niega la exención deprecada y se ordena seguir adelante con la ejecución (fls. 16-19 C. 1), frente a la cual la accionante presentó recurso de reposición (fls.

14-15 C.1) resuelto por la Resolución No. 227 del 18 de abril de 2016 que confirmó la decisión (fls. 10-13 C.1).

Con base en lo anterior se responden los problemas jurídicos planteados:

¿Cuál es la norma de carácter municipal aplicable al caso concreto?

Tal como se desprende del litigio, existen tres normas de carácter municipal susceptibles de ser aplicadas al caso concreto, las cuales pasan a identificarse:

- Acuerdo 051 del 19 de diciembre de 2010 *“Por el cual se adopta la Normatividad Sustantiva Tributaria, el Procedimiento Tributario y el Régimen Sancionatorio Tributario para el Municipio de La Dorada- Caldas”*.
- Acuerdo 020 del 08 de octubre de 2012 *“Por medio del cual se conceden unos beneficios tributarios, se modifica parcialmente el Acuerdo 051 de 2012 y se dictan otras disposiciones”*.
- Acuerdo 053 de 2014 *“Por el cual se adopta la Normatividad Sustantiva Tributaria, el Procedimiento Tributario y el Régimen Sancionatorio Tributario para el Municipio de La Dorada- Caldas”*.

La parte demandante solicita se apliquen los Acuerdos 051 de 2010 y 020 de 2012, mientras la entidad demandada aduce que la norma aplicable al caso bajo estudio es el Acuerdo 053 de 2014, según lo menciona en los actos administrativos demandados y en las actuaciones procesales adelantadas frente a este Despacho.

Al respecto, es evidente que las normas de carácter municipal aplicables al caso concreto corresponden a las que se encontraban vigentes respecto de las vigencias fiscales de las cuales se solicita la exención del impuesto predial unificado.

Es así como se observa que la accionante reclama el beneficio de la exención tributaria respecto de las vigencias 2010, 2011 y 2012, para lo cual la normativa aplicable corresponde al Acuerdo 051 de 2010 para las vigencias 2010 y 2011, y para la vigencia 2012 se aplica igualmente el Acuerdo 051 de 2010, pero con la modificación introducida en el Acuerdo 020 de 2012.

En efecto, la irretroactividad de la ley tributaria impide aplicar a este caso en particular el Acuerdo 053 de 2014, principio que actúa en doble vía: i) para garantizar al contribuyente que se le aplique la norma que en derecho corresponde para la determinación del impuesto a pagar en una vigencia determinada y ii) para que el contribuyente no busque la extensión de beneficios tributarios que conceda la norma a períodos gravables que ya fueron objeto de liquidación.

Así las cosas, queda resuelto el primer problema jurídico.

¿Para efectos de someter los actos administrativos demandados al escrutinio de la jurisdicción contenciosa administrativa, la accionante debió agotar la vía gubernativa frente a los actos que le resolvieron la solicitud de exención tributaria en ocasiones anteriores?

Como quedó explicado en el recuento al inicio de este acápite, la contribuyente solicitó en diversas ocasiones la exención tributaria de la que se ha venido hablando en esta providencia. Veamos:

El 13 de noviembre de 2012 la accionante solicitó la exención del impuesto predial respecto de los años 2010, 2011 y 2012, petición que fue contestada el 03 de diciembre de 2012 en la cual le indicaban que debía aportar una documentación.

El 14 de noviembre de 2013 la accionante solicitó nuevamente la exención por los periodos gravables 2010, 2011 y 2012, anexando los documentos solicitados por la administración en oficio del 03 de diciembre de 2012.

La Secretaría de Hacienda del Municipio de La Dorada contesta la solicitud el 19 de noviembre de 2013, indicando que el predio cumple con los requisitos para la exención, pero que no puede aplicarse toda vez que no se encuentra a paz y salvo.

El 01 de febrero de 2016, mediante oficio se solicita a la accionante la cancelación de las cuotas adeudadas respecto del Acuerdo de Pago No. 1412.

Ante tal manifestación de la administración, el 12 de febrero de 2016 la accionante solicita nuevamente la exoneración del impuesto predial por los años 2010, 2011 y 2012.

El 18 de marzo de 2016 se profiere la Resolución No. 147 mediante la cual se niega la exención deprecada y se ordena seguir adelante con la ejecución, frente a la cual la accionante presentó recurso de reposición, resuelto por la Resolución No. 227 del 18 de abril de 2016 que confirmó la decisión, actos administrativos que son objeto del examen de legalidad en esta providencia.

Al respecto es necesario hacer varias claridades:

En primer lugar, encuentra el Despacho que efectivamente, antes del pronunciamiento que hiciera la administración tributaria en los actos administrativos que se demandan, respecto de la procedencia de la exención tributaria del impuesto predial unificado correspondiente al predio identificado con ficha catastral No. 000200000001002000000000, Finca Las Carmelitas, ubicado en la Vereda Guarinocito del Municipio de La Dorada-Caldas, ya se había manifestado en dos ocasiones anteriores frente a la misma solicitud.

No obstante, lo que se observa en los documentos aportados como prueba al expediente, es que dichas solicitudes se realizaron al margen de los procedimientos de cobro, acuerdos de pago y demás etapas que se agotaron con ocasión del no pago oportuno del impuesto predial sobre el predio en mención para unas vigencias específicas, pues el argumento de la exención tributaria contenida en los Acuerdos Municipales 051 de 2010 y 020 de 2012, solo se debatió en el proceso de cobro activo hasta el 12 de febrero de 2016, generando un pronunciamiento de la administración que tuvo como resultado la negativa del beneficio tributario y la orden para continuar con la ejecución.

De tal manera que no puede aducir la entidad demandada que en este caso no se agotó la vía gubernativa, porque lo cierto es que sí se hizo y además en el escenario correspondiente, esto es, dentro del proceso de cobro coactivo que se adelantaba, ante lo cual resulta irrelevante que ante peticiones anteriores que no se hicieron en el marco del procedimiento propio para la determinación y cobro del impuesto no se hubieren cuestionado las decisiones de la administración.

Por lo demás, se le recuerda a la entidad que i) los actos administrativos que resolvieron las peticiones iniciales no le indicaron a la contribuyente cuáles eran los recursos procedentes como lo ordena el inciso 2 del artículo 67 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y ii) que el recurso de reposición no es obligatorio según las voces del último inciso del artículo 76 del CPACA, por lo cual, no era necesario interponerlo ni siquiera para la resolución que resolvió el tema dentro del proceso de cobro coactivo.

En ese contexto, queda resuelto el segundo problema jurídico.

¿La procedencia de la exención del impuesto predial para la accionante en los periodos señalados, se encuentra supeditada al cumplimiento del Acuerdo de Pago convenido con la autoridad tributaria del Municipio de La Dorada- Caldas?

Tanto en la contestación de la demanda como en los alegatos de conclusión la entidad demandada ha venido afirmando que la contribuyente no puede acceder a la exención del impuesto predial unificado, en tanto para el momento de la solicitud no se encontraba a paz y salvo respecto de vigencias anteriores.

En efecto, el Acuerdo 051 de 2010 estableció:

Artículo 27. Predios exentos. *Estarán exentos:*

(...)

e. Los lotes que se encuentran ubicados en zonas de alto riesgo contempladas en el Plan de Ordenamiento Territorial, por disposición de autoridad competente, Secretaría Nacional de Planeación.

(...)

Parágrafo segundo. *La solicitud de exención del impuesto predial unificado deberá presentarse antes del 15 de marzo de la vigencia fiscal, en la cual solicita, quien después de esta fecha haga la solicitud, deberá encontrarse a paz y salvo durante el último bimestre correspondiente.*

Y el Acuerdo 020 de 2012, introdujo la siguiente modificación:

(...)

Artículo Quinto. *Modificar el literal e) del artículo 27 del Acuerdo 051 de 2010, el cual quedará así: Artículo 27. Predios exentos. Estarán exentos los predios que se encuentran ubicados en zona de alto riesgo contemplados en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, por disposición de autoridad competente, Secretaría de Planeación Municipal, siempre y cuando el propietario pertenezca al nivel 0, 1 y 2 del SISBEN.*

Parágrafo 1. *Dado que los riesgos pueden ser mitigables, las solicitudes de exoneración deben ser actualizadas anualmente por autoridad competente.*

Parágrafo 2. *Para acceder a la exención, el contribuyente debe demostrar que se encuentra en la base de datos de damnificados del municipio, y para esto, el CLOPAD o quien haga sus veces, expedirá la certificación correspondiente.*

Artículo sexto. Vigencia. *El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todo acto administrativo que le sea contrario.*

De lo anterior se concluye, que ciertamente uno de los requisitos para acceder al beneficio tributario al hacer la solicitud después del 15 de marzo de cada vigencia, era el de *encontrarse a paz y salvo durante el último bimestre correspondiente*, en el Acuerdo 051 de 2010, norma que continuó vigente en el Acuerdo 020 de 2012, toda vez que este introdujo algunas modificaciones, pero no derogó expresamente esta exigencia, la cual es plenamente compatible con la función recaudadora del ente territorial.

Con todo, en el caso bajo examen se deben tener en cuenta dos elementos fundamentales:

1. La Secretaría de Hacienda del Municipio de La Dorada- Caldas da por hecho que la accionante no se encontraba al día en los pagos del impuesto para las vigencias 2008 y 2009, lo que de entrada limitaba la posibilidad para acceder a la exención.

Empero, lo que muestra la prueba documental aportada al expediente es que la accionante sí se encontraba al día frente a estos dos periodos tributarios,

así se desprende tanto de la parte considerativa como de la resolutive de la Resolución No. 223 del 31 de octubre de 2013 mediante la cual se concedió un Acuerdo de Pago a la accionante:

(...)

*Que la señora ANA BERTHA VERA HERNÁNDEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 24.715.365 con el ánimo de suspender el proceso de cobro coactivo que se adelanta e interrumpir el fenómeno de prescripción de acuerdo con lo consagrado en el artículo 818 del Estatuto Tributario Nacional; actuando en calidad de propietaria, presentó solicitud de suscribir acuerdo de pago el día 31 de octubre de 2013 a fin de cancelar en **Veinticuatro (24) meses** la obligación.*

*Que el deudor del Impuesto Predial Unificado presenta cancelación de **ABONO**, por un total de **SIETE MILLONES DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS MIL TREINTA Y CINCO PESOS (\$7.242.035) MCTE**, y que acogiéndose al Acuerdo Municipal 037 de 2013 queda con un saldo de **DOCE MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS (\$12.634.892) MCTE**, correspondiente a la vigencia fiscal **2010, 2011, 2012 y 2013** sobre el cual expresa suscribir el **Acuerdo de Pago**.*

(...)

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER UN ACUERDO DE PAGO a ANA BERTHA VERA HERNÁNDEZ, identificada con cédula de ciudadanía No. 24.715.365, del predio identificado con ficha catastral No. 000200010021000 donde se establezcan las condiciones que rigen la facilidad de pago, suscrita para la cancelación de la obligación del Impuesto Predial Unificado acogiéndose al Acuerdo Municipal 037 de 2013 desde el mes de **noviembre de **2010** hasta el mes de **diciembre** de **2013**.**

(...)(Resaltados corresponden al texto)

Es decir, que la accionante sí cumplía con los requisitos para ser beneficiaria de la exención para el periodo gravable 2010, porque como bien lo expresó la misma administración en el Oficio SDH- 250- 3242-2013 del 19 de noviembre de 2013, la única exigencia que no cumplía era de la de estar a paz y salvo, que como se acaba de establecer no era cierto.

Y respecto de los años 2011 y 2012, su paz y salvo dependía de la aplicación de la exención en los periodos anteriores, pues si se supedita el mismo al cumplimiento del Acuerdo de Pago, evidentemente se daría al traste con el beneficio tributario, obligando al contribuyente a pagar para poder estudiar la posibilidad de la exención.

2. El hecho de que la accionante haya firmado un acuerdo de pago respecto de las vigencias en las cuales solicita la exención no enerva en modo alguno el derecho que le asiste a hacerse acreedora al beneficio tributario.

Así lo afirmó el Consejo de Estado⁵ en un caso similar donde se debatía la nulidad de un artículo de un Acuerdo Municipal que impedía la devolución de lo pagado a los contribuyentes que ya habían pagado el impuesto cuando se profirió la exención tributaria:

El hecho objetivo al que responde el tratamiento preferencial otorgado por el parágrafo primero del artículo 6° del Acuerdo 0013 de 2011 a los deudores de impuesto predial y contribución de valorización de las vigencias 2010 y 2011, es igualmente predicable de quienes pagaron dichos gravámenes respecto de inmuebles ubicados en zonas de alto riesgo con declaratoria de calamidad pública.

Sin duda alguna, el pago efectivo de tales tributos no evitó ni contrarrestró los efectos dañinos sobre los predios de quienes pagaron; esos efectos, se insiste, fueron los determinantes de la política social que acompañó la exoneración del impuesto y la contribución señalados.

Siendo ello así, considera la Sala que la denegación de devolución y/o compensación de los tributos pagados constituye una medida violatoria del principio de igualdad entre quienes pagaron los tributos señalados y quienes, a la fecha de publicación del Acuerdo 0013 de 2011 estaban pendientes de hacerlo.

Es así, porque unos y otros resultaron afectados por la misma situación de hecho que motivó la acción solidaria de la Administración Distrital, de manera que tales obligados, sin distinguir alguno, merecen que se les mitigue el impacto causado por la calamidad pública en la que declararon las zonas donde se asentaban sus respectivas viviendas.

Un sistema tributario justo y equitativo no puede admitir el beneficio de quienes faltan a sus obligaciones tributarias, con el otorgamiento de un tratamiento preferencial, opuesto al gravamen que cubre a los contribuyentes cumplidores de las mismas obligaciones, estando en igual situación de hecho a la de los primeros, máxime cuando las situaciones consolidadas de los pagos operan individualmente en cada caso particular.

Además, la mera existencia del deudor moroso tampoco podría justificar aisladamente la exoneración contemplada en el parágrafo primero del artículo 6° del acuerdo referido, porque, según lo ha dicho la Corte Constitucional, ese simple presupuesto contravendría el orden constitucional.

En ese sentido, la accionante firmó un acuerdo de pago con el fin de evitar que continuara el proceso de cobro coactivo en su contra, con las ya conocidas medidas cautelares que de entrada hacen mucho más gravosa la situación del deudor, acuerdo de pago que, se reitera, no puede limitar en modo alguno la aplicación del beneficio tributario, pues los principios de equidad tributaria y solidaridad constituyen los pilares básicos sobre los cuales se edifican las exenciones tributarias.

⁵ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION CUARTA. Consejera Ponente: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ. Bogotá D. C., doce (12) de marzo de dos mil quince (2015). Radicación: 080012331000201200116 0. Números Interno: 20309. YANCO RODRÍGUEZ CUERVO contra EL DISTRITO DE BARRANQUILLA

Y respecto del cumplimiento de los requisitos para acceder al beneficio tributario, se encuentra en el expediente:

- Oficio SDP - DAGRD- 19-089 del 05 de julio de 2019, suscrito por la Directora Administrativa de la División de Gestión del Riesgo de Desastres del Municipio de La Dorada- Caldas (fl. 4 C.1):

Por medio del presente y haciendo referencia a su solicitud de información del predio rural las carmelitas, desde la División de Gestión del Riesgo se constata que el predio en mención se encuentra caracterizado con RIESGO DE INUNDACIÓN ALTA en su parte noroeste, la cual colinda con el Rio Purnio en un área total de 18.4 ha; tal cual como lo soporta el concepto emitido por la Secretaría de Planeación del Municipio, teniendo en cuenta como fuente fidedigna el PBOT Municipal 2013-2027.

- Certificado suscrito por Profesional Universitaria administradora del Sisbén La Dorada- Caldas del 04 de mayo de 2017 (fl. 84 C.1):

La señora ANA BERTHA VERA HERNÁNDEZ se encuentra vinculada en el Sistema de Identificación de Posibles Beneficiarios de Programas Sociales SISBEN desde el 2 de septiembre de 2009, en esta fecha fue censada en la calle 6 No. 6-01 del Centro Poblado Guarinocito con un puntaje de 67.81.

El día 13 de febrero de 2013 la señora Vera Hernández solicitó personalmente una encuesta nueva por cambio de domicilio a la Finca Las Carmelitas, de la vereda Guaduales; dicha encuesta arrojó un puntaje de 21.33 y desde esa fecha no ha vuelto a solicitar trámites en esta dependencia.

- Certificación Individual de afectación del predio suscrita por el Coordinador del CLOPAD de La Dorada- Caldas del 10 de mayo de 2011(fl. 28 C.2):

Que el señor Carlos Samuel Vera Hernández, identificado con la cédula de ciudadanía No.1.299.220 expedida en La Dorada- Caldas, vecino de este municipio ha sido afectado por el Fenómeno de La Niña 2010-2011, conforme a la visita de verificación efectuada por esta Dependencia al predio denominado Las Carmelitas, ubicado en la Vereda Guarinocito de este municipio, siendo afectado en un área aproximada de 10 ha.

- Certificación suscrita por el Alcalde Municipal de La Dorada- Caldas, el 10 de mayo de 2011 (fl. 29 C. 2):

Que el Municipio de La Dorada fue afectado por la ola invernal (Fenómeno de La Niña) y que el predio LAS CARMELITAS, ubicado en la vereda GUARINOCITO, propiedad del señor CARLOS SAMUEL VERA HERNÁNDEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No.1.299.220. Se encuentra registrado en el censo de sistemas productivos agropecuarios afectados por situación de desastre, calamidad o emergencia municipal año 2011 realizado por la División Agropecuaria y el CLOPAD Municipal. Así mismo se encuentra

registrado en el censo DANE realizado por la RED JUNTOS (registro No. 0011000)

- Oficio SDH- 250- 3242-2013 del 19 de noviembre de 2013 suscrito por la Secretaría de Hacienda y Patrimonio Público del Municipio de La Dorada- Caldas:

(...)

*De conformidad con lo anteriormente expuesto, y una vez estudiados los documentos aportados, esta secretaría determina que **el predio cumple con los requisitos exigidos por el Acuerdo 020 de 2012**, sin embargo, no es posible conceder la exoneración del pago de Impuesto Predial hasta que se encuentre a paz y salvo con el Municipio, de conformidad con lo preceptuado por el parágrafo segundo del artículo 27 del Acuerdo 051 de 2010.*

(...) (Resalta el Despacho)

Así mismo, los niveles del Sisbén se encuentran establecidos así⁶:

Los niveles de Sisbén, se clasifican del 1 al 3, dependiendo del puntaje que se obtenga en la encuesta y el tipo de zona en la que resida, ya sea urbana o rural. A continuación, te presentamos los niveles de Sisbén y las características de cada uno de ellos:

- **a) Nivel 1:** *En este nivel califican aquellos ciudadanos que obtengan un puntaje de 0 a 44.79 en el área urbana, y de 0 a 32.98 en el área rural.*
- **b) Nivel 2:** *Acá califican aquellos ciudadanos que obtengan un puntaje de 44.80 a 51.57 en el área urbana, y de 32.99 a 37.80 en el área rural.*
- **c) Nivel 3:** *En el caso de aquellos ciudadanos que obtengan un puntaje que se encuentre por encima de los límites establecidos en los niveles 1 y 2, también podrán contar con acceso al Sistema General de Salud, según lo establecido en la resolución 4415 del año 2099, en donde se le prioridad a menores de 5 años de edad, mujeres cabeza de familia y personas de la tercera edad.*

En ese sentido, la Secretaría de Hacienda y Patrimonio Público del Municipio de La Dorada-Caldas debió resolver favorablemente la solicitud de exención del impuesto predial unificado elevada por la señora Vera Hernández en cumplimiento del artículo 683 del Estatuto Tributario que reza:

ARTICULO 683. ESPIRITU DE JUSTICIA. *Los funcionarios públicos, con atribuciones y deberes que cumplir en relación con la liquidación y recaudo de los impuestos nacionales, deberán tener siempre por norma en el ejercicio de sus actividades que son servidores públicos, que la aplicación recta de las leyes deberá estar presidida por un relevante espíritu*

⁶ <https://sisbencolombia.co/nivel-de-sisben>

de justicia, y que el Estado no aspira a que al contribuyente se le exija más de aquello con lo que la misma ley ha querido que coadyuve a las cargas públicas de la Nación.

Lo anterior, nos lleva a concluir que los actos administrativos demandados se encuentran viciados de nulidad por las causales de falsa motivación e infracción de las normas en que deberían fundarse contempladas en el artículo 137 del CPACA, por lo que pasa a dilucidarse el siguiente problema jurídico.

¿Procede, a título de restablecimiento del derecho, ordenar el levantamiento del embargo en el proceso de cobro coactivo y la devolución de los dineros pagados por estos periodos gravables?

Según la documentación aportada al expediente por parte de la administración municipal el predio se encuentra a paz y salvo a 31 de diciembre de 2019.

No obstante, no observa esta juzgadora dentro del plenario las piezas correspondientes a las diligencias de embargo, secuestro, levantamiento de medidas y terminación del procedimiento por pago propias del expediente administrativo de cobro coactivo.

En ese sentido, se ordenará a la Secretaría de Hacienda del Municipio de La Dorada- Caldas proferir un acto administrativo, en el cual se declare la procedencia de la exención tributaria contemplada en el Acuerdo 051 de 2010 modificado por el Acuerdo 051 de 2012, y se ordene la devolución de los dineros pagados por la contribuyente frente a los periodos gravables 2010, 2011 y 2012, debidamente indexados.

Así mismo, en caso de existir, se ordenará levantar la medida de embargo y secuestro que pese sobre el predio identificado con ficha catastral No. 000200010021000 Finca Las Carmelitas ubicado en la Vereda Guarinocito del Municipio de La Dorada-Caldas, con ocasión del no pago de las vigencias correspondientes a los años 2010, 2011 y 2012, sin que con ello se cause erogación alguna para los propietarios del mismo.

3.5. Conclusión:

Atendiendo al análisis realizado encuentra esta juzgadora que frente a las Resoluciones Nros. 147 del 18 de marzo de 2016 y 227 del 18 de abril de 2016, expedidas por el Secretario de Hacienda y Patrimonio Público del Municipio de La Dorada se configuran las causales de nulidad de *infracción de las normas en que debería fundarse* y *falsa motivación*, previstas en el inciso segundo del artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En ese sentido, se declarará no probada la excepción de “*inexistencia de causal de nulidad del acto demandado*” propuesta por el Municipio de La Dorada-Caldas.

3.6. Costas:

El Despacho dispondrá condenar a la parte demandada, partiendo del criterio objetivo que ha venido sustentando el H. Consejo de Estado para la imposición de las mismas, al concluir que no se debe evaluar la conducta de las partes (temeridad o mala fe), sino aspectos objetivos respecto de su causación, tal como lo prevé el Código General del Proceso, con el fin de darle plena aplicación a su artículo 365. Al respecto⁷ se indicó que:

“...El concepto de las costas del proceso está relacionado con todos los gastos necesarios o útiles dentro de una actuación de esa naturaleza y comprende los denominados gastos o expensas del proceso llamados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo gastos ordinarios del proceso y otros como son los necesarios para traslado de testigos y para la práctica de la prueba pericial, los honorarios de auxiliares de la justicia como peritos y secuestres, transporte de expediente al superior en caso de apelación, pólizas, copias, etc.

Igualmente, el concepto de costas incluye las agencias del derecho que corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora atendiendo a los criterios sentados en los numerales 3° y 4° del artículo 366 del C.G.P, y que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pagados por dicha parte a su abogado los cuales deberán ser fijados contractualmente entre éstos conforme a los criterios previstos en el artículo 28 numeral 8° de la ley 1123 de 2007...”

Siendo ello así, y considerando que en el presente asunto las costas se han causado respecto a agencias en derecho, habrá de condenarse a su pago parcial en contra del MUNICIPIO DE LA DORADA- CALDAS y a favor de la demandante, liquidación que se hará conforme a las normas del C.G. del P., antes referidas.

Por lo expuesto el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección “A”, C.P. William Hernández Gómez, siete (7) de abril de dos mil dieciséis (201), Rad. 13001-23-33-000-2013-00022-01.

4. FALLA:

PRIMERO.- DECLÁRASE NO PROBADA la excepción de “*inexistencia de causal de nulidad del acto demandado*” propuesta por el Municipio de La Dorada- Caldas.

SEGUNDO.- DECLÁRASE la nulidad de las Resoluciones Nros. 147 del 18 de marzo de 2016 y 227 del 18 de abril de 2016, expedidas por el Secretario de Hacienda y Patrimonio Público del Municipio de La Dorada- Caldas, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO.- A título de restablecimiento del derecho, **ORDENAR** a la Secretaría de Hacienda del Municipio de La Dorada- Caldas proferir un acto administrativo, en el cual se declare la procedencia de la exención tributaria contemplada en el Acuerdo 051 de 2010 modificado por el Acuerdo 051 de 2012, y se ordene la devolución de los dineros pagados por la contribuyente frente a los periodos gravables 2010, 2011 y 2012, debidamente indexados.

Así mismo, en caso de existir, se ordenará levantar la medida de embargo y secuestro que pese sobre el predio identificado con ficha catastral No. 000200010021000 Finca Las Carmelitas ubicado en la Vereda Guarinocito del Municipio de La Dorada-Caldas, con ocasión del no pago de las vigencias correspondientes a los años 2010, 2011 y 2012, sin que con ello se cause erogación alguna para los propietarios del mismo.

CUARTO.- Condenar en costas a cargo del Municipio de La Dorada- Caldas y a favor de la señora Ana Bertha Vera Hernández, cuya liquidación y ejecución se hará en la forma dispuesta en el Código General del Proceso.

QUINTO.- Notifíquese conforme lo dispone el artículo 203 del CPACA.

SEXTO.- En firme la sentencia, archívese el expediente previa anotación en el aplicativo “Justicia Siglo XXI”. La Secretaría liquidará los gastos del proceso, si quedaren remanentes efectúese su devolución.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Firmado Por:

Maria Isabel Grisales Gomez

Juez Circuito

004

Juzgado Administrativo

Caldas - Manizales

28

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**8ef926378263da0e82050fbd8f750785307e13966ba2e64f9e507c06b3a4b
34e**

Documento generado en 30/07/2021 03:02:11 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES

Manizales, julio treinta (30) de dos mil veintiuno (2021)

RADICACIÓN 17001-33-33-004-2016-00362-00
MEDIO DEL CONTROL: REPARACIÓN DIRECTA
ACCIONANTES : ARGEMIRO GALVIS MUÑOZ, MARÍA TERESA
HURTADO; menor MARÍA ALEJANDRA GALVIS
HURTADO; CLAUDIA PATRICIA y ANDRÉS GALVIS
HURTADO
DEMANDADAS: NACIÓN – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN –
RAMA JUDICIAL – DIRECCIÓN EJECUTIVA DE
ADMINISTRACIÓN JUDICIAL
SENTENCIA No.: 119

1. ASUNTO

Profiere el Despacho sentencia de primera instancia dentro del proceso de la referencia.

2. ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones:

- Declarar a la Nación – Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación administrativa y solidariamente responsables por los daños y perjuicios ocasionados al señor ARGEMIRO GALVIS MUÑOZ y a su núcleo familiar, por la prolongada e injusta sindicación que fuera sujeto pasivo durante 2 años, 11 meses, por el delito de rebelión y por ser víctima de desplazamiento forzado con su grupo familiar, por parte de grupos al margen de la ley.

- Que, como consecuencia de lo anterior, se condene a las entidades demandadas a pagar de manera solidaria, la totalidad de los perjuicios morales y materiales padecidos por los accionantes, así:

PERJUICIOS MORALES: 100 SMLMV para cada uno de los demandantes, al señor ARGEMIRO GALVIS MUÑOZ en su calidad de afectado; para la señora MARÍA TERESA HURTADO HURTADO como compañera permanente, y a sus hijos ALEJANDRA, CLAUDIA PATRICIA y ANDRÉS GALVIS HURTADO, ya que el señor ARGEMIRO, en su calidad de propietario de un

 (6) 8879640 ext 11118

 admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co

 Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales

 WhatsApp 318 241 0825

pequeño fundo rural, fue víctima de una insuperable coacción ajena por un grupo subversivo obligándose a trasladarse a otro fundo rural, además de haber sido sindicado de auxiliador de la guerrilla, procesado injustamente por el delito de Rebelión.

- Que, por concepto de DAÑO A LA SALUD, se cancelen 100 SMLMV a cada uno de los demandantes, ya que todos los miembros de la familia corrieron peligro de no aceptar las presiones y pretensiones del grupo subversivo, lo que alteró sus condiciones de existencia, daña el proyecto de vida y afectó la salud de todo el grupo familiar.

- POR PERJUICIOS MATERIALES:

DAÑO EMERGENTE:

Que se condene a las entidades demandadas a pagar al demandante, ARGEMIRO GALVIS MUÑOZ o a quienes representen sus derechos al momento del fallo, la suma de \$3'000.000 cancelados al Profesional del Derecho CÉSAR AUGUSTO LÓPEZ LONDOÑO por la defensa en la actuación penal, suma que deberá actualizarse al momento de la sentencia.

- Que se condene al pago de intereses desde la ejecutoria de la sentencia en aplicación del artículo 1653 del C. Civil, el pago se imputará primero a este concepto.

- Que se condene a las demandadas a cancelar las costas conforme al artículo 188 del CPACA, en concordancia con el artículo realizar la actualización de las sumas que resulten de la presente sentencia, conforme al IPC.

2.2. Hechos:

- Que el señor ARGEMIRO GALVIS MUÑOZ era el propietario de un pequeño predio rural ubicado en el sector denominado “Altagracia-El Zancudo” del Municipio de Marulanda, Caldas, donde residía con su grupo familiar.

- Que el señor ARGEMIRO y su grupo familiar, fueron víctimas de insuperable coacción ajena por parte del Frente 47 de las FARC, obligándolo a prestar su predio para pernoctar; suministrar información de los movimientos del Ejército; transportar remeses, entre otras actividades, en razón de lo cual, movilizados de las FARC, lo señalaron como colaborador de dicho grupo.

- En razón a la obligada colaboración que debió prestar, la Fiscalía General de la Nación, solicitó al Juez Primero Promiscuo Municipal de Salamina, la expedición de orden de captura contra el señor ARGEMIRO GALVIS MUÑOZ.

- Una vez se produjo su captura, se legalizó ante el Juzgado Séptimo Penal Municipal con función de garantías de Manizales, actuación en la que además se formularon cargos por el delito de Rebelión, sin medida de aseguramiento. La decisión fue recurrida por la Fiscalía y confirmada en segunda instancia.

- El 15 de febrero de 2012, la Fiscalía radicó ante el Juzgado Penal del Circuito de Salamina, Caldas, escrito de acusación, cuya audiencia se adelantó el 23 de marzo de ese mismo año. La audiencia preparatoria se realizó el 5 de abril de 2013 y el juicio oral, inició el 29 de abril culminando en septiembre de ese mismo año con sentido del fallo absolutorio, previa solicitud de la Fiscalía al reconocer la existencia de la “insuperable coacción ajena”.

- En la sentencia absolutoria proferida por el Juzgado de conocimiento, se planteó que el campesino ARGEMIRO GALVIS y su grupo familiar fueron víctimas del conflicto armado interno, concretamente del Frente 47 de las FARC y el Ejército Nacional, al bombardear la zona dónde se encontraban ubicados hasta el punto de tener que salir desplazados de la región hacia los municipios de Manizales, Cali y Neira, ocasionándoles gravísimos daños.

- Que los hechos generadores de responsabilidad y por ende, causas del daño sufrido por los demandantes, fueron:

- i) la grave sindicación del delito de Rebelión;
- ii) la duración del proceso penal que tardó 2 años y 11 meses;
- iii) la absolución bajo la figura de insuperable coacción ajena;
- iv) el desplazamiento forzado del que fueran víctimas.

2.3. Contestación de la demanda:

2.3.1. Fiscalía General de la Nación:

Contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones frente a dicha entidad. Sobre los hechos manifestó que son ciertos conforme a la demanda, pero los perjuicios deberán probarse al igual que el actuar de la entidad, pues refiere que es una apreciación subjetiva con la que pretende justificar las pretensiones.

Objetó la tasación de los perjuicios bajo el argumento que, si bien el señor

ARGEMIRO GALVIS estuvo vinculado a un proceso penal, sobre él, no pesó ninguna medida de aseguramiento privativa de la libertad o cualquier otra medida que restringiera su locomoción y que el desplazamiento forzado al que se vieron obligados al abandonar su propiedad rural, no tuvo relación alguna con el proceso penal.

Precisó que la actuación de la Fiscalía General de la Nación se surtió conforme a la Constitución y la ley vigente para la época de los hechos, de la cual no es ajustado a derecho predicar un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, ni error o privación injusta de la libertad del demandante.

Propuso las excepciones de falta de legitimación en la causa por pasiva y la inexistencia de daño antijurídico, resaltando que los demandantes no probaron la falla en el servicio.

2.3.2. Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial:

Contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones; precisó que la solicitud de absolución planteada por la Fiscalía con fundamento en la insuperable coacción ajena es un aspecto que rodeó la conducta penal investigada y se atiene a lo que resulte probado.

Propuso como excepciones la falta de configuración de los elementos que estructuran responsabilidad extracontractual del estado y falta de legitimación en la causa por pasiva de la Nación –Rama Judicial- Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial toda vez que fue la Fiscalía General de la Nación la que en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 250 de la C.P. solicitó la captura del demandante.

2.4. Etapa de Alegatos:

2.4.1. Parte demandante:

Concluyó que la demanda fue dirigida contra la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial – Dirección de Administración Judicial por la responsabilidad administrativa y solidaria que les cabe teniendo en cuenta que el señor ARGEMIRO GALVIS MUÑOZ permaneció vinculado a una actuación penal por el delito de Rebelión, entre el 18 de noviembre de 2011 y el 9 de octubre de 2014, es decir, por 2 años y 11 meses, además, por ser víctima de desplazamiento forzado con su grupo familiar por parte de grupos al margen de la Ley.

Indicó también que el señor GALVIS MUÑOZ fue víctima de una insuperable coacción por el Frente 47 de las FARC, viéndose obligado a i) prestar su predio para que pernoctara la guerrilla; ii) a suministrar información acerca de los movimientos que realizaba el Ejército Nacional; iii) a auxiliarlos y a transportar víveres; por lo que varios desmovilizados le sindicaron de ser su auxiliador y la Fiscalía General de la Nación, sin tener en cuenta el entorno social ni las circunstancias especiales del país, solicitó orden de captura en su contra, la legalizó, recurrió decisión de no imposición de medida de aseguramiento, radicó escrito de acusación y adelantó el juicio oral para solicitar absolución en la que admite insuperable coacción ajena, la cual fue acogida por el Juzgado Penal del Circuito de Salamina, Caldas.

Afirmó que el régimen de responsabilidad es de carácter objetivo y que la víctima fue sometida a una prolongación injusta de una sindicación, lo que generó una zozobra por la incertidumbre de lo que podía suceder. Que si bien no estuvo físicamente privado de la libertad, sus derechos si fueron restringidos en la medida en la que estuvo atado a un proceso penal que pudo definirse con prontitud y no puede hacer carrera, que se le sinde, se capture, se someta a un extenuante proceso penal para luego retirar los cargos como sucedió en este caso, generando durante todo ese lapso, que él y su grupo familiar sufrieran angustias por dicha sindicación, por lo que la Fiscalía debió con antelación solicitar la preclusión de la acción penal ante la “imposibilidad de desvirtuar la presunción de inocencia” y no esperar hasta la celebración del juicio con todo el desgaste que ello conllevó.

Resaltó que, en este caso, el funcionamiento de la administración de justicia fue anormal y no se garantizó la “*tutela judicial efectiva*” que es aquella que garantiza a las personas “*el compromiso institucional de promover e impulsar las condiciones para que el acceso de los particulares al servicio público sea real y efectivo...*” y el plazo razonable debe apreciarse en relación con la duración total del proceso desde el primer acto hasta que se dicta sentencia.

Trae a colación que la Corte Interamericana de Derechos Humanos determina 4 elementos para que pueda hablarse de la prolongación del plazo razonable que son: a. la complejidad del asunto, b) la actividad procesal de interesado; c) la conducta de las autoridades, y d) la afectación generada a la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.

Que en el presente caso, las demandadas se limitaron a contestar la demanda sin solicitar pruebas y sin demostrar la justificación de la mora judicial, manteniendo sub júdice al demandante pese a que la jurisprudencia de la CIDH señala que esta es una obligación del Estado y el asunto, no revestía

mayor complejidad ya que se trataba de un acto de Rebelión en el que la Fiscalía no requirió mayores esfuerzos, no hubo pluralidad de sujetos procesales, que la actuación fue simple porque ni siquiera se impuso medida de aseguramiento al demandante, que el tiempo transcurrido desde el momento de la captura hasta la sentencia no puede ser considerado racional, la intervención del procesado se limitó a las actuaciones de su apoderado, es decir, fueron los razonablemente exigibles, siendo censurable la conducta de las autoridades judiciales en tanto la Fiscalía pudo verificar con prontitud la causal o eximente de responsabilidad en la actuación que comprometió la vida y el estado emocional propio y de su complejo familiar.

Solicitó se accediera a las pretensiones de la demanda.

2.4.2. Parte demandada:

Fiscalía General de la Nación: Hizo uso de esta oportunidad procesal para indicar que no se configuran los supuestos esenciales que permitan estructurar ninguna clase de responsabilidad en cabeza de esa entidad pues obró en cumplimiento de sus deberes constitucionales consagrados en los artículos 25° y ss de la Constitución Política y el Código de Procedimiento Penal, artículos 306 y ss, siendo su deber investigar al señor ARGEMIRO GALVIS MUÑOZ al haber sido señalado por varios desmovilizados del Frente 47 de las FARC de pertenecer a esa estructura en calidad de colaborador y miliciano, por lo que se le imputó cargos y se le acusó por el delito de Rebelión, sin que pueda predicarse un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, error jurisdiccional, privación injusta, ilegal o desproporcionada de la libertad del señor GALVIS MUÑOZ.

Que las actuaciones de la Fiscalía corresponden a la naturaleza del proceso y a las pruebas decretadas y aportadas en la actuación en la que no primó la arbitrariedad o conductas inapropiadas de funcionarios a cargo del caso. Por lo que no es posible hablar de una falla en el servicio imputable a la Fiscalía ni la existencia de un error jurisdiccional inexcusable capaz de comprometer la responsabilidad patrimonial de la entidad, como lo pretende hacer ver la parte actora sin probarlo, reiterando que existían serios indicios de responsabilidad del señor GALVIS MUÑOZ a los cuales se refirió detalladamente en sus alegaciones, elementos que no fueron desvirtuados por el demandante, pues considera que es diferente que en la etapa de juicio se hubiera establecido que efectivamente incurrió en las conductas endilgadas pero bajo un eximente de responsabilidad penal, tal y como quedó expuesto en la sentencia emitida por el Juzgado Penal del Circuito de Salamina, Caldas.

Significa lo anterior que la conducta sucedió, era típica, antijurídica pero no

culpable. Precisó también que en el presente caso no se presentó privación de la libertad del demandante por lo que debe analizarse la jurisprudencia porque no procede una condena automática para el Estado.



Precisó igualmente que la parte actora no logró demostrar los perjuicios reclamados ya que los testigos traídos al proceso no presenciaron el desplazamiento forzado al que se vio sometido el señor GALVIS MUÑOZ sino que todo lo supieron porque éste se los había contado. Concluyó que las afectaciones sufridas fueron en gran parte por dicho desplazamiento y no por la vinculación al proceso penal.

Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial: Hizo uso de esta oportunidad procesal para insistir en sus argumentos de defensa, en especial lo relativo a un error jurisdiccional, afirmó que la Fiscalía tenía unas pruebas válidas para considerar que el actor debía ser vinculado al proceso por el delito de Rebelión.

Argumentó que es difícil entender que se pretendan cobrar unos perjuicios por el sólo hecho de ser investigado sin estar nunca detenido, máxime cuando existió su propia culpa para manifestar que hubo omisión de denuncia por el temor al grupo guerrillero.

Se opuso a las pretensiones resaltando que la sentencia absolutoria se dio precisamente por petición de la Fiscalía; indicó que no existe en Colombia una providencia que reconozca perjuicios por la sola investigación, porque de tal modo, ninguna persona podría ser investigada, so pena de ser indemnizada inmediatamente de no contarse con elementos para una condena penal, disciplinaria o fiscal, para lo que hizo alusión a un fallo en actuación disciplinaria.

Concluyó que no existió un mal proceder en las demandadas que conllevara a presumir una mora judicial, pues lo que se evidencia es una alta carga laboral según la estadística develada.

2.4.3. Concepto del Ministerio Público:

No rindió concepto.

3. CONSIDERACIONES

3.1. El fondo del asunto:

Se encuentra el Despacho frente a una controversia jurídica en la que se ha planteado por quienes integran la parte activa, la responsabilidad de las entidades demandadas por la gravísima sindicación por el delito de “rebelión; por el prolongado trámite del proceso durante dos años y once meses, siendo absuelto bajo la figura de la insuperable coacción ajena y por el desplazamiento forzado del que fueron víctimas.

3.2. Problemas Jurídicos:

En audiencia inicial se realizó una fijación del litigio provisional, la cual pasa a adecuarse conforme a los hechos y pretensiones de la demanda, en los siguientes enunciados:

- i). ¿Incurrió la Fiscalía General de la Nación en un error jurisdiccional al imputar y acusar al señor ARGEMIRO GALVIS MUÑOZ por el delito de Rebelión, del cual se acreditó que no era culpable?
- ii). ¿Se configuró en el proceso penal adelantado en contra del señor Argemiro Galvis Muñoz, un deficiente funcionamiento de la Administración de Justicia, al punto que el grupo demandante deba ser reparado por ello?
- iii). ¿La actuación penal adelantada contra el demandante dio lugar al desplazamiento forzado que sufrió junto con su grupo familiar? De ser así, ¿hay lugar a condenar a las demandadas por ello?

3.3. Argumento central:

3.3.1. De la legitimación en la causa:

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha determinado que la legitimación en la causa tiene dos dimensiones, de hecho y material. La primera surge de la formulación de los hechos y de las pretensiones de la demanda, por manera que quien presenta el escrito inicial se encuentra legitimado por activa, mientras que el sujeto a quien se le imputa el daño ostenta legitimación en la causa por pasiva.

A su vez, la legitimación material es condición necesaria para, según corresponda, obtener decisión favorable a las pretensiones y/o a las excepciones, punto que se define al momento de estudiar el fondo del asunto, con fundamento en el material probatorio debidamente incorporado a la actuación.

Puntualizando que “...tratándose del extremo pasivo, la legitimación en la causa de hecho se vislumbra a partir de la imputación que la demandante hace al extremo demandado y la material únicamente puede verificarse como consecuencia del estudio probatorio, dirigido a establecer si se configuró la responsabilidad endilgada desde el libelo inicial”¹

3.3.1.1. De la legitimación en la causa por activa:

El Juzgado encuentra probada la legitimación material en la causa del señor ARGEMIRO GALVIS MUÑOZ, toda vez que fue vinculado a una actuación penal que dio origen a la presente controversia y en la que resultó absuelto por una causal de ausencia de responsabilidad.

Así mismo, se encuentra probada la legitimación en la causa por activa de los demás demandantes, así: la señora MARÍA TERESA HURTADO HURTADO en su calidad de compañera permanente de Argemiro Galvis, como se desprende de las afirmaciones hechas por los testigos y los registros civiles de nacimiento de sus tres hijos, ALEJANDRA, CLAUDIA PATRICIA y ANDRÉS GALVIS HURTADO, obrantes en la actuación.

3.3.1.2. De la legitimación en la causa de la pasiva de la litis:

En el caso bajo estudio, las acciones y omisiones invocadas a título de *causa petendi* en la demanda permiten concluir que la Fiscalía General de la Nación y la Rama Judicial se encuentran legitimadas en la causa por pasiva de hecho, pues de lo narrado por la parte actora se concluye que es a dichas entidades a las que se les imputan los daños objeto de la controversia.

La legitimación material de las demandadas, por determinar el sentido de la sentencia *-denegatoria o condenatoria-*, no se analizará *ab initio*, sino al adelantar el estudio que permita determinar si existió o no una participación efectiva en la producción del daño antijurídico alegado por los demandantes.

3.3.2. Del régimen de responsabilidad aplicable al caso concreto:

- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 90 de la Constitución Política, el Estado tiene el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas, norma que le sirve de fundamento al

¹Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, dos (2) de agosto de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 63001-23-31-000-2010-00334-01(45045).

artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que consagra la acción de reparación directa, cuyo ejercicio dio origen al presente proceso y que establece la posibilidad que tiene el interesado de demandar la reparación del daño cuando su causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa.

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

- Teniendo en cuenta los hechos expuestos en la demanda, de los cuales el grupo demandante deriva la causación del daño antijurídico alegado, el estudio habrá de abordarse, de un lado, bajo el régimen jurídico de responsabilidad de Estado por las actuaciones del aparato judicial y de otro, por el desplazamiento forzado de los demandantes.

3.3.2.1. De la responsabilidad del Estado por la actividad judicial:

Ahora bien, frente al régimen de responsabilidad derivada de daños por la actividad judicial, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha indicado lo siguiente²:

“(…)

5.2 Régimen de Responsabilidad de daños derivados de la actividad judicial en el ordenamiento colombiano.

En el ámbito interno, a propósito de la responsabilidad del Estado por daños derivados de la actividad de las autoridades jurisdiccionales, se pueden identificar tres etapas claramente diferenciadas: Un primer periodo anterior a la expedición de la Constitución de 1991, en la que no existía esta responsabilidad bajo el argumento que las decisiones jurisdiccionales, al estar revestidas de la autoridad de cosa juzgada, cualquier omisión, error o anomalía en que incurrieran las autoridades judiciales al proferirlas, configuraba un riesgo que debía ser asumido por los coasociados.

² Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera - Subsección C - Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA – Sentencia del 21 de noviembre del 2017 - Radicación número: 73001-23-31-000-2002-00503-01(39846) - Actor: Jesús Antonio Sepúlveda - Demandado: Nación - Rama Judicial - Consejo Superior de la Judicatura.

Pese a lo anterior, y por influjo del ordenamiento convencional, artículo 10 de la Convención Americana de Derechos Humanos, por vía excepcional fue abriéndose paso la responsabilidad por error judicial y por defectuoso funcionamiento; entendiéndose que el primero se verificaba cuando se condenaba a una persona mediante sentencia que comportaba un error; y para configurar el segundo evento se precisó que una cosa es la intangibilidad de la cosa juzgada y otra diversa ciertos actos ejecutados por los jueces en orden a resolver los procesos, que solo requieren de la prudencia administrativa.

Una vez entra en vigencia la constitución de 1991, pueden advertirse dos épocas: una primera en que a la cláusula prevista por el artículo 90 de la Constitución se le dio una aplicación jurisprudencial en materia de daños derivados por la actividad judicial, en la que, en aplicación de las hipótesis previstas en el artículo 414 del entonces vigente código de procedimiento penal, se asoció como un mismo supuesto la privación injusta de la libertad y el error judicial³; y un segundo periodo que comienza con la expedición de la ley 270 de 1996, normatividad que especificó como fundamentos de la responsabilidad del Estado por la actividad jurisdiccional tres hipótesis: la privación injusta de la libertad, el error jurisdiccional y el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

De suerte que, observado en conjunto el ámbito convencional y la legislación colombiana, son cuatro los supuestos que generan la responsabilidad por la actividad judicial, los tres que se acaban de mencionar, a nivel interno; y el deficiente acceso a la administración de justicia, desde la perspectiva convencional.

Por cuanto en el sub iudice se acusa a la Rama Judicial de haber cometido errores judiciales al practicar el embargo y secuestro de bienes que ya se encontraban embargados en otro juzgado y que habían sido dejados en depósito al deudor, aquí demandante, Jesús Antonio Sepúlveda; así como haber incurrido en defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, toda vez que estando en poder del secuestre dichos bienes se extraviaron; la Sala estima oportuno analizar qué se entiende por error judicial y por defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

5.2.2 La responsabilidad al Estado por Error Jurisdiccional

El artículo 66 de la Ley 270 de 1996 define el error jurisdiccional como aquel "cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley". Y esta Corporación lo ha definido como el error que se predica frente a las providencias judiciales por medio de las cuales se declara o se hace efectivo el derecho subjetivo, es decir, aquellas resoluciones judiciales mediante las cuales se interpreta y aplica el Derecho⁴.

Asimismo, la Sala ha establecido que el error jurisdiccional como título de imputación de responsabilidad del Estado se presenta siempre que "una providencia judicial en firme, y con independencia de si fue proferida con culpa o sin ella, pero que es

³ Una reseña de las decisiones del Consejo de Estado que contiene este sincretismo entre error y privación injusta de la libertad puede ser consultada en SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, Responsabilidad del Estado por la actividad judicial, cit. pág. 22.

⁴ *Ibidem*.

equivocada porque no se ajusta a la realidad procesal o a la ley, se causa un daño antijurídico que debe ser reparado⁵.

(...)

6.2.1 La responsabilidad al Estado por defectuoso funcionamiento de la Administración de justicia

6.2.1.1 El daño antijurídico en la hipótesis de defectuoso funcionamiento de la administración de justicia.

La configuración de la responsabilidad patrimonial del Estado por el defectuoso o anormal funcionamiento de la justicia parte de la premisa de que “todo acto de comportamiento del servicio de la justicia que haya tenido incidencia sobre los derechos de las personas y con relación a la función judicial, debe poder fundar la responsabilidad del Estado”⁶.

Siendo esto así, inicialmente se exige precisar qué puede considerarse como funcionamiento normal de la justicia. En el derecho comparado se ha entendido por tal, “la tutela judicial efectiva”, lo que implica el respeto a varios derechos: “el derecho al proceso, el derecho a que éste se desarrolle según los parámetros constitucionales y el derecho al aseguramiento del bien o derecho en litigio”. En este orden de ideas, la responsabilidad podrá enervarse cuando el funcionamiento de la justicia deviene anormal o defectuoso y procede de actuaciones materiales que representan “infracciones graves de las normas procesales que la jurisdicción ha de emplear para decidir”⁷.

Así las cosas, resulta necesario delimitar el concepto de “anormal” o “defectuoso”, para que el funcionamiento de la administración de justicia produzca un daño antijurídico. En este sentido la doctrina ha señalado:

“Esta debe obtenerse a través de los estándares de normalidad que, en el caso de una Justicia tradicionalmente lenta, cobran especial importancia en lo tocante a las dilaciones procesales. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en sentencia de 13 de julio de 1983 [Caso Zimmermann y Steiner], interpretando el artículo 6.1 del Convenio de protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales señaló como criterios a tener en cuenta para la medición de la razonabilidad en el retraso, “la complejidad del litigio, la conducta de los propios litigantes y de las autoridades y las consecuencias del litigio presuntamente demorado se siguen para aquéllos”⁸.

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Sentencia del 23 de abril de 2008, expediente: 16271.

⁶ SABOURAULT, Didier. “La responsabilidad del servicio público de la justicia en Bélgica”, en DEGUERGUE, Maryse (Coord.) *La justicia y la responsabilidad del Estado*, Bogotá, Universidad de Santo Tomás, 2010, p.94.

⁷ GONZÁLEZ ALONSO, Augusto. *Responsabilidad patrimonial del Estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*. Valencia, Tirant lo Blanch, 2008, p.57.

⁸ GONZÁLEZ ALONSO, Augusto. *Responsabilidad patrimonial del Estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, ob., cit., p.58.

⁹ TOLIVAR ALAS, Leopoldo. “La responsabilidad patrimonial del Estado-Juez”, en QUINTANA LÓPEZ, Tomás (Dir.). *La responsabilidad patrimonial de la administración pública. Estudio general y ámbitos sectoriales*. Valencia, Tirant lo Blanch, 2009, p.518.

En la misma línea se ha pronunciado la Corte Constitucional, a fin de fijar criterios para que, a partir del alcance y contenido del derecho a la tutela judicial efectiva, se pueda delimitar lo que debe entenderse como funcionamiento anormal o defectuoso de la justicia. Así:

“El derecho a una tutela judicial efectiva, apareja, entre otras cosas, la posibilidad de acceder en condiciones de igualdad y sin obstáculos o barreras desproporcionadas, a un juez o tribunal independiente e imparcial, frente al cual se pueda acometer, libremente, la plena defensa los derechos o intereses propios a fin de obtener, dentro de un plazo razonable, la debida protección del Estado. Es un derecho de naturaleza prestacional, pues exige la puesta en obra del aparato estatal con miras a su realización. En este sentido, debe afirmarse que se trata de un derecho de configuración legal y, en consecuencia, depende, para su plena realización, de que el legislador defina los cauces que permitan su ejercicio”¹⁰.

“Debe tenerse en cuenta que, tal como lo ha expresado la Corte, “... si bien la tutela judicial efectiva se define como un derecho fundamental de aplicación inmediata, esta última característica es predicable básicamente de su contenido o núcleo esencial, ya que el diseño de las condiciones de acceso y la fijación de los requisitos para su pleno ejercicio corresponde establecerlos al legislador, “en razón de que no se agotan en si (sic) mismas, sino que con ellas trasciende la idea, por demás general, impersonal y abstracta, de realización de justicia”¹¹.

“(...) la tutela judicial que el Estado está en el deber de garantizar a las personas vinculadas a la decisión es un derecho fundamental que demanda actuaciones ciertas, reales, y de claro compromiso institucional, de parte de las autoridades y de los particulares, enmarcadas dentro del postulado constitucional de la buena fe y el deber de respeto de los derechos ajenos y no abuso de los propios”¹².

“El derecho a la tutela judicial efectiva comprende no solo la posibilidad que se reconoce a las personas, naturales o jurídicas, de demandar justicia ante las autoridades judiciales del Estado, sino, también, la obligación correlativa de éstas, de promover e impulsar las condiciones para que el acceso de los particulares a dicho servicio público sea real y efectivo. Así, ha dicho la Corte que “[n]o existe duda que cuando el artículo 229 Superior ordena ‘garantiza[r] el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia’, está adoptando, como imperativo constitucional del citado derecho su efectividad, el cual comporta el compromiso estatal de lograr, en forma real y no meramente nominal, que a través de las actuaciones judiciales se restablezca el orden jurídico y se protejan las garantías personales que se estiman violadas.” De este modo, el derecho de Acceso a la Administración de Justicia permite alentar a las personas la expectativa de que el proceso culmine con una decisión que resuelva de fondo las pretensiones. Para ello es necesario que el juez adopte las medidas de saneamiento que sean necesarias para subsanar los vicios que puedan impedir una decisión de fondo”¹³.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-318 de 30 de junio de 1998, M.P.: Carlos Gaviria Díaz.

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-1043 de 10 de agosto de 2000, M.P.: Álvaro Tafur Galvis. Tesis reiterada en la sentencia C-207 de 11 de marzo de 2003, M.P.: Rodrigo Escobar Gil.

¹² Corte Constitucional, Sentencia T-424 de 6 de mayo de 2004, M.P.: Álvaro Tafur Galvis.

¹³ Corte Constitucional, Sentencia T-247 de 10 de abril de 2007, M.P.: Rodrigo Escobar Gil.

Ahora bien, por su parte esta Corporación desde muy temprano consideró que puede existir un “mal funcionamiento del servicio público de la justicia” como consecuencia de la negligencia de los empleados judiciales. Se trata de encuadrar la responsabilidad en relación con los “actos que cumplen los jueces en orden de (sic) definir cada proceso, los que no requieren de más que de la prudencia administrativa”¹⁴.

De acuerdo con lo anterior, la responsabilidad por funcionamiento anormal o defectuoso de la administración de justicia “se produce en las demás actuaciones judiciales necesarias para el (sic) realizar el juzgamiento o la ejecución de las decisiones judiciales”¹⁵, lo que encaja en la tesis de la falla probada en el servicio¹⁶. Igualmente pueden incluirse “(...) todas las acciones u omisiones que se presenten con ocasión del ejercicio de la función de impartir justicia en que incurran no sólo los funcionarios sino también los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, los empleados judiciales, los agentes y los auxiliares judiciales”¹⁷.

Lo anterior ha llevado a que la doctrina recientemente afirme que:

“el daño antijurídico en las hipótesis de defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, tiene carácter residual, deviniendo en consecuencia el mismo, no de una providencia judicial viciada por error,... o de una privación injusta de la libertad que de una u otra manera involucra decisiones judiciales, sino, y en esto radica su carácter residual, de todas aquellas conductas del aparato judicial abiertamente contrarias a derecho que resulten ser escandalosas y contrarias al ordenamiento jurídico generadoras de daños y perjuicios materiales y morales¹⁸ que la víctima de las mismas no está llamada a soportar”¹⁹.

5.2.1.2. Imputación del daño en los eventos de defectuoso funcionamiento.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 10 de noviembre de 1967. Exp.: 867.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 10 de mayo de 2001, Exp.: 12719, C.P.: Ricardo Hoyos Duque. Lo que se ratifica en el precedente afirmando que la responsabilidad del Estado puede surgir también “cuando tales daños son producidos en desarrollo de la función judicial, o por el acto judicial mismo o por los hechos, omisiones o excesos en el desarrollo judicial”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 13 de septiembre de 2001, Exp.12915, C.P.: María Elena Giraldo Gómez. Así mismo, se sostiene en el precedente que la responsabilidad por el funcionamiento anormal de la administración de justicia incluye las actuaciones “que... efectúen en el ámbito propio de la actividad necesaria para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado o para garantizar jurisdiccionalmente algún derecho”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 22 de noviembre de 2001, Exp.: 13164, C.P.: Ricardo Hoyos Duque. Recientemente el precedente de la Sala hace referencia a hechos o simples trámites secretariales o administrativos. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 11 de agosto de 2010, Exp.: 17301, C.P.: Mauricio Fajardo Gómez (E).

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 10 de mayo de 2001, Exp.: 12719, C.P.: Ricardo Hoyos Duque. Lo que significa que la responsabilidad del Estado puede surgir también “cuando tales daños son producidos en desarrollo de la función judicial, o por el acto judicial mismo o por los hechos, omisiones o excesos en el desarrollo judicial”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 13 de septiembre de 2001, Exp.12915, C.P.: María Elena Giraldo Gómez. Así mismo, se ha sostenido que la responsabilidad por el funcionamiento anormal de la administración de justicia incluye las actuaciones “que (...) efectúen en el ámbito propio de la actividad necesaria para juzgar y hacer ejecutar lo juzgado o para garantizar jurisdiccionalmente algún derecho”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 22 de noviembre de 2001, Exp.: 13164, C.P.: Ricardo Hoyos Duque. Recientemente la Sala ha hecho referencia a hechos o simples trámites secretariales o administrativos como hipótesis de defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 11 de agosto de 2010, Exp.: 17301, C.P.: Mauricio Fajardo Gómez (E).

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 22 de noviembre de 2001, Exp.: 13164, C.P.: Ricardo Hoyos Duque. En el derecho comparado se afirma que “se trata de un funcionamiento anormal debido a la actividad de los juzgados y tribunales, tanto de los propios jueces y magistrados en el ejercicio de su actividad jurisdiccional como de la oficina judicial a través de los secretarios judiciales que la dirigen y el resto de personal al servicio de la Administración de Justicia”. GONZÁLEZ ALONSO, Augusto. *Responsabilidad patrimonial del Estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, ob., cit., p.57.

¹⁸ COLOMBIA, Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 1º de octubre de 1992, expediente: 7058. Sentencia del 13 de agosto de 1993, expediente: 7869 y sentencia de 18 de septiembre de 1997, expediente: 12686.

¹⁹ SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando, Responsabilidad del Estado por el actividad judicial, Cuadernos de la Cátedra Allan R. Brewer- Carías de Derecho Administrativo Universidad Católica Andrés Bello, Caracas, 2015. Pág. 155.

El máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo definió el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia como aquel que constituye una falla del servicio²⁰, por “mal servicio administrativo”²¹. Su configuración precisa de excluir que no se trate de un acto jurisdiccional [propriadamente], sino que sea, por ejemplo, un acto administrativo que implica que no hubo una revisión meticulosa por parte del despacho judicial de los elementos y actos de ejecución que permitan el impulso y desarrollo de la obligación de impartir justicia²².

Cabe señalar que antes de la Constitución Política de 1991 el precedente de la Sala distinguía la falla del servicio judicial, del error judicial, donde el primero “se asimiló a las actuaciones administrativas de la jurisdicción”²³. De acuerdo con esta definición, se definieron como supuestos de fallas del servicio judicial²⁴: i) la sustracción de títulos valores, ii) la falsificación de oficios²⁵, iii) el hecho omisivo “consistente en la falla administrativa cometida por el secretario del Juzgado” de no haber dado a conocer al demandante la existencia de la apertura de un proceso de quiebra²⁶ [que afectó un remate que se iba a realizar], iv) error en un aviso de remate que lleva a declararlo sin valor²⁷, v) prevalencia del embargo y secuestro respecto de bienes que ya habían sido objeto de esas medidas en otro proceso ejecutivo²⁸, vi) las omisiones del juzgado al no exigir al secuestre prestar la caución²⁹, vii) actuación secretarial que llevó a que una diligencia de remate se hubiera tenido que declarar sin valor³⁰.

En este orden de ideas, la responsabilidad por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia se produce por una falla probada del servicio; sin que ello implique que no sea posible que la imputación pueda realizarse desde el punto de vista objetivo.

Y más recientemente el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dijo³¹:

²⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 4 de septiembre de 1997, Exp.: I0285, C.P.: Ricardo Hoyos Duque.

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 24 de mayo de 1990, Exp.: 5451, C.P.: Julio Cesar Uribe Acosta.

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 4 de septiembre de 1997, Exp.: I0285, C.P.: Ricardo Hoyos Duque.

²³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 10 de mayo de 2001, Exp.: 12719, C.P.: Ricardo Hoyos Duque.

²⁴ En el derecho comparado el funcionamiento anormal procede de actuaciones materiales, normalmente dilaciones indebidas, pero también por omisiones de fases, trámites o etapas procesales que impiden el recto enjuiciamiento de los asuntos. Son ejemplos típicos de funcionamiento anormal: las dilaciones indebidas, la desaparición de dinero, joyas, documentos u otras pruebas de convicción, sustracción de las mismas”. GONZÁLEZ ALONSO, Augusto. *Responsabilidad patrimonial del Estado en la administración de justicia. Funcionamiento anormal, error judicial y prisión preventiva*, ob., cit., p.58.

²⁵ Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 10 de mayo de 2001, Exp.: 12719, C.P.: Ricardo Hoyos Duque. Puede verse el precedente Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 24 de mayo de 1990, Exp.: 5451, C.P.: Julio Cesar Uribe Acosta.

²⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 12 de septiembre de 1996, Exp.: I1092.

²⁷ La actuación fallida está relacionada con “una actuación necesaria para la aplicación de la decisión judicial previa: la que ordenó el remate”. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 10 de mayo de 2001, Exp.: 12719, C.P.: Ricardo Hoyos Duque.

²⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 22 de noviembre de 2001, Exp.: I3164, C.P.: Ricardo Hoyos Duque.

²⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 22 de noviembre de 2001, Exp.: I3164, C.P.: Ricardo Hoyos Duque.

³⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de 11 de agosto de 2010, Exp.: 17301, C.P.: Mauricio Fajardo Gómez (E).

³¹ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Tercera - Subsección A - Consejera Ponente: María Adriana Marín - 2 de agosto De 2018 - Radicación Número: 20001-23-31-000-2008-00176-01(42288) - Actor: Luisa Gineth Pinto Ochoa y Otros.

“(…)

Lo anterior implica que dicho proveído se expidió con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 270 de 1996, por lo que el análisis del presente caso está sometido a las consideraciones expuestas por la Corte Constitucional al declarar la exequibilidad condicionada de su artículo 66³². En este orden de ideas, es pertinente recordar el texto del artículo 65 de la Ley 270, cuyo tenor literal es el siguiente:

ARTÍCULO 65. DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO. *El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de sus agentes judiciales.*

En los términos del inciso anterior el Estado responderá por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, por el error jurisdiccional y por la privación injusta de la libertad.

Esta norma desarrolla la cláusula general de responsabilidad del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables y que fueren causados por la acción u omisión de las autoridades públicas, consagrada en el artículo 90 de la Constitución Política, instituto que, desde luego, comprende todas las acciones u omisiones que se presenten con ocasión del ejercicio de la función de impartir justicia en que incurran no sólo los funcionarios, sino también los particulares investidos de facultades jurisdiccionales, los empleados judiciales, los agentes y los auxiliares de la justicia³³.

Ahora bien, frente al error judicial, el artículo 66 de la citada ley vino a definirlo de la manera que, a continuación, se transcribe:

Es aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley.

De otra parte, el artículo 67 de la misma ley dispone que para la procedencia de la reparación derivada del error jurisdiccional, es preciso que: (i) el afectado hubiere interpuesto los recursos de ley, excepto en los casos de privación de la libertad del imputado cuando ésta se produzca en virtud de una providencia judicial y (ii) que la providencia contentiva de error esté en firme.

La referida normatividad impone a la parte demandante la obligación de haber interpuesto los recursos en contra de la providencia que califica como un error judicial y, en la eventualidad de no haber usado estos mecanismos de defensa, la acción de reparación directa no resulta procedente, configurándose así una circunstancia que releva al juez administrativo de efectuar el análisis sustantivo de la decisión judicial cuestionada.

En cuanto al segundo elemento, “la norma exige que el error se encuentre contenido en una providencia judicial que esté en firme, esto es, que haya puesto fin de manera normal o anormal al proceso, lo cual tiene pleno sentido ya que si la misma todavía

³² En igual sentido se pronunció la Sección en sentencia de 5 de diciembre de 2007, exp. 15.128, C. P. Ramiro Saavedra Becerra.

³³ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 22 de noviembre de 2001, exp. 13164, C. P. Ricardo Hoyos Duque.

*puede ser impugnada a través de los recursos ordinarios, no se configura el error judicial*³⁴.

*En otras decisiones, esta Sección se ha referido respecto a la necesidad de firmeza de la providencia objeto de cuestionamiento, en los siguientes términos*³⁵:

En primer lugar, del concepto mismo, es lógico inferir que el error jurisdiccional debe estar contenido en una providencia judicial que se encuentre en firme. Efectivamente, aun cuando una decisión judicial resulte equivocada, si ésta aún puede ser revocada o modificada, el daño no resultaría cierto, pues el error no produciría efectos jurídicos y, además, podría superarse con la intervención del superior funcional (...)

*Así mismo, la providencia judicial debe ser contraria a derecho, “bien porque surja de una inadecuada valoración de las pruebas (error de hecho), de la falta de aplicación de la norma que corresponde al caso concreto o de la indebida aplicación de la misma (error de derecho)”*³⁶.

*En lo atinente al defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, esta Corporación ha expuesto que*³⁷:

*(...) la responsabilidad del Estado se puede concretar en las múltiples actuaciones u omisiones dentro de los procesos judiciales, sin origen en una providencia, que pueden constituirse en fuente de daños a terceros durante el desarrollo de los mismos*³⁸.

*Igualmente, la misma jurisprudencia ha destacado como características de este sistema de imputación las siguientes: 1) se produce frente a actuaciones u omisiones, diferentes a providencias judiciales, necesarias para adelantar un proceso; 2) puede provenir de funcionarios judiciales y particulares que ejerzan facultades jurisdiccionales; 3) debe existir un funcionamiento defectuoso o anormal, partiendo de la comparación de lo que debería ser un ejercicio adecuado de la función judicial; 4) el título de imputación es el subjetivo, falla en el servicio y; 5) se manifiesta de tres formas: la administración de justicia ha funcionado mal, no ha funcionado o funcionó tardíamente*³⁹.

3.3.3. El daño:

Es el primer elemento que debe dilucidarse para establecer la responsabilidad extracontractual del Estado; una vez establecida la alegada afectación de los intereses de la parte demandante, se entrará a estudiar la posibilidad de

³⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 24 de julio de 2012, exp. 22581, C.P. Danilo Rojas Betancourth.

³⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 27 de abril de 2006, exp.14837 y Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 23 de abril de 2008, expediente: 16271. Ambas reiteradas por: Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, sentencia de 23 de octubre de 2017, exp. 39935, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

³⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 14 de agosto de 2008, exp. 16594, C.P. Mauricio Fajardo Gómez.

³⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de 14 de septiembre de 2017, exp. 44260, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico.

³⁸ [Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 11 de agosto de 2010, exp. 25000-23-26-000-1995-01337-01(17301), CP: Mauricio Fajardo Gómez].

³⁹ [Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 9 de septiembre de 2013, exp. 25000-23-26-000-2000-01353-01(27452), CP: Olga Mélida Valle De De la Hoz].

imputarla a la Nación-Fiscalía General de la Nación y a la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

El daño que se alega en este asunto, está dado por los efectos que en el señor Argemiro Galvis Muñoz y en su núcleo familiar, causó la sindicación que se le hiciera del delito de rebelión, siendo vinculado a un proceso penal dentro del cual es absuelto, determinándose en la sentencia proferida por la justicia Penal, el haber sido sometido a insuperable coacción ajena; adicionalmente al haber sido desplazado junto con su familia, de la región donde vivían por la delicada situación de orden público.

En ese sentido, el Despacho concluye que no hay duda de la existencia del daño alegado, pues se encuentra acreditada la vinculación al proceso penal por el delito de rebelión, ello se deriva de la documental arrojada a la actuación.

En lo que hace referencia al desplazamiento forzado del que alega el demandante haber sido víctima junto con su familia, se encuentra acreditado con la certificación expedida por la Coordinadora de Salud del Municipio de Neira (fl. 85 del expediente); también de lo expuesto por los testigos citados al proceso, los señores HIGINIO y DIEGO HERNAN GÓMEZ quienes hicieron referencia a una afectación personal en éste y su núcleo familiar pero principalmente por el desplazamiento que sufrieron.

3.3.4. La imputación

- Establecida la existencia del daño, corresponde efectuar el análisis pertinente, a fin de determinar si el mismo puede ser imputado a la parte demandada.

- La imputación es la atribución jurídica de un daño causado por uno o por varios hechos dañinos, endilgable a una o a varias personas que, por tanto, deberán en principio responder o repararlo, salvo que medie una causal eximente de responsabilidad. Supone entonces establecer la relación de causalidad entre el daño y el hecho dañino, así como entre el hecho dañino y el autor. En particular, tratándose de un juicio de responsabilidad extracontractual que se adelanta frente a una entidad pública, la carga que ostenta el demandante es la de demostrar que el daño provino directamente de la acción u omisión de la administración, que en este caso endilgó al señor Argemiro Galvis Muñoz el delito de Rebelión, por el cual fue vinculado a un proceso penal.

- Del conjunto probatorio arrimado de manera oportuna, se pueden extraer los siguientes hechos relevantes para resolver la controversia:

- La actuación penal tuvo su inicio, luego de que la Fiscalía en el año 2007, capturara integrantes de las FARC y surtidas algunas desmovilizaciones del frente 47 que fungía entre los municipios de Marulanda, Manzanares, Montebonito y veredas aledañas, conociendo sobre la existencia de una estructura conformada por milicianos y colaboradores de dicho frente, con el fin de llevar actos y actividades que favorecían, fortalecían y apoyaban su permanencia, los cuales consistían entre otros en consecución de material logístico, abastecimiento de munición, de víveres e insumos para la fabricación de explosivos, información de los movimientos de la fuerza pública y cobro de extorsiones, las cuales, según se indicó venían realizándose en la zona desde el año 2004.
- Dicha señalización se obtuvo a través de entrevistas escritas recibidas a los señores FERMIN ANTONIO CANO CARDONA, NORBEY DE JESÚS GALLEGO VALENCIA, LUIS ABEL LOPEZ MARÍN, CARLOS ALBERTO RAMÍREZ ZULUAGA; FABIO NELSON AGUIRRE AGUIRRE, MARCO FIDEL GIRALDO TORRES, IRLLEN TORO CIFUENTES, todos desmovilizados de las FARC, quienes de una u otra forma relataron que el señor ARGEMIRO GALVIS MUÑOZ, alias “COCHINO” era uno de los colaboradores del Frente 47 de las FARC (Fls. 72 a 74).
- Con base en dichas entrevistas, el 24 de noviembre de 2011, la Fiscalía General de la Nación, solicitó ante el Juez Primero Promiscuo Municipal de Salamina en función de Control de Garantías, la expedición de orden de captura contra el demandante, la cual se produjo el 29 de ese mismo mes y año en la ciudad de Manizales, donde se legalizó ante el Juez Séptimo Penal Municipal con función de control de garantías, se formuló imputación por el delito de Rebelión y se negó la imposición de medida de aseguramiento.
- La decisión fue recurrida por la Fiscalía y confirmada por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de esta localidad.
- El 15 de febrero de 2012, la Fiscalía del caso, radicó escrito de acusación contra el señor GALVIS MUÑOZ.

- La audiencia de formulación de la acusación se realizó el 23 de marzo de 2012 y la audiencia preparatoria tuvo lugar el 5 de abril de ese mismo año.
 - La vista pública se inició el 29 de julio de 2012, continuó al día siguiente debiendo ser suspendida. Se continuó durante los días del 22 al 26 de octubre de 2012, postergándose entre otras razones por la salud de uno de los procesados; por la disponibilidad de la agenda del Juzgado y por motivos de salud del abogado que los representó. Se reanudó entre el 28 de julio y 1 de agosto de 2014, para concluir entre el 15 y 17 de septiembre de 2014 con sentido del fallo absolutorio por petición de la Fiscalía del caso.
 - Dentro de los argumentos que presentó la Fiscalía para solicitar la absolución del señor GALVIS MUÑOZ, se resumió en la sentencia anexa que entre los años 2004 a 2007, residía con su familia en la finca “Altagracia” jurisdicción del municipio de Marulanda, sector donde había mucha influencia guerrillera y ese grupo subversivo le pedía el favor de trasportar remesas.
 - Afirmó que allí, el demandante y su grupo familiar, vivieron toda la problemática presentada en torno a bombardeos, homicidios y amenazas, al punto que debió abandonar su finca “Altagracia” y trasladarse al “Capitolio”, donde también fue objeto de la actividad delincriminal de los grupos armados, al punto que debió irse a Cali por varios meses.
 - Resaltó que la colaboración prestada por el señor ARGEMIRO GALVIS al grupo subversivo no fue voluntaria, pues si no accedía, ponía en peligro su vida y la de su grupo familiar, por lo que indicó que se presentaba la causal de ausencia de responsabilidad contenida en el numeral 9 del art. 32 del C Penal, denominada como miedo insuperable y por tanto solicitó sentencia absolutoria en su contra y que si bien la conducta es típica y antijurídica no existe culpabilidad.
- Se alega entonces en la demanda, que la Fiscalía bien pudo solicitar en etapa más temprana, la preclusión de la investigación por imposibilidad de continuar con el ejercicio de la acción penal y no esperar que transcurrieran casi 3 años para ello, lo cual implicó una gran angustia al procesado y a su familia, al desconocer las resultas del proceso.

Visto lo anterior, se considera que en aplicación del principio **iura novit curia**, el cual le permite al Juez interpretar los hechos de la demanda y encuadrarlos en el esquema propio de un título de imputación, aun cuando se hubiere alegado otro (objetivo), habrá de determinarse en primer lugar, la existencia de un **error judicial** dada la afirmación relativa a la “gravísima sindicación” por el delito de rebelión.

- En aras de establecer si incurrió o no la Fiscalía en un error jurisdiccional al formular imputación y acusación al señor ARGEMIRO GALVIS MUÑOZ por el delito de rebelión, sin que existiera en el mismo el elemento de “culpabilidad”, se analizarán en primer término, los requisitos de este tipo de imputación, a la luz de la jurisprudencia y normas atrás citadas, esto es, partiendo del concepto de que es “aquel cometido por una autoridad investida de facultad jurisdiccional, en su carácter de tal, en el curso de un proceso, materializado a través de una providencia contraria a la ley”, que para su procedencia exige que (i) el afectado hubiera interpuesto los recursos ordinarios de ley, excepto en los casos de privación de la libertad del imputado que produzca en virtud de una providencia judicial y (ii) que la providencia contentiva de error esté en firme.

- En cuanto al primer elemento, encontramos que la formulación de la imputación y la acusación son actos de mera comunicación. En la primera, se informa al indiciado que está siendo investigado y queda formalmente vinculado a la actuación, actuación que no es susceptible de recurso alguno y que está en cabeza de la Fiscalía. Allí el Juez sólo verifica que dicho acto se realice con la plena individualización de la persona implicada, que existan indicios para ello y que se indique con precisión el delito del cual se le procesa, la pena que comporta y los beneficios que tendría en caso de aceptar los cargos.

- Situación similar ocurre con la Formulación de Acusación. La Fiscalía radica el escrito ante el Juez competente, en este caso lo fue el Juez Penal del Circuito de Salamina conforme al lugar donde sucedieron los hechos, el cual fija fecha y hora para audiencia de Formulación de la acusación, como paso previo y necesario para dar inicio al juzgamiento del imputado en un debate oral, público, contradictorio, concentrado y con inmediación de las pruebas que sustentan los hechos jurídicamente relevantes y aquéllas en las que respalda la responsabilidad.

- En aquella audiencia, el Juez verifica que la Fiscalía General de la Nación cumpla con los requisitos normativos como son, i) individualizar en forma concreta y completa al acusado, con indicación del nombre y demás datos que sirvan para identificarlo; ii) consignar una relación clara y sucinta, en

lenguaje comprensible, de los hechos jurídicamente relevantes; iii) señalar el nombre y lugar de citación del abogado, contractual o provisto por el Estado, que representa técnicamente al procesado; y iv) indicar las pruebas que pretende hacer valer en el juicio para acreditar los extremos personal, fáctico y jurídico de la acusación. Con la presencia del acusado –si éste no renuncia a ese derecho– y su defensor.

- En esencia, es un acto fundamental del proceso que tiene por finalidad garantizar la unidad jurídica y conceptual del mismo, delimitar el ámbito en que va a desenvolverse el juicio y, en consecuencia, fijar las pautas del proceso como contradictorio.

- Todo lo anterior para significar que, dado el trámite y el concepto propio de dichos actos, no le era posible a la parte demandante la interposición de recursos en tanto no se trató de una decisión o providencia que fuera susceptible de impugnación, situación que además sustenta el segundo de los requisitos en tanto dichas actuaciones no correspondían con una “*providencia judicial*” por lo tanto no puede predicarse su firmeza o que la misma haya puesto fin de manera normal o anormal al proceso.

- De otro lado, vale precisar que la jurisprudencia amplió el análisis del error judicial a una doble configuración: i) “de hecho”, el cual acaece cuando se realiza una defectuosa apreciación probatoria y/o se incurre en una omisión de decreto o práctica de pruebas, o ii) “de derecho”, el cual se produce por infracción directa, interpretación errónea y por la aplicación indebida de la ley.

- Pese a lo anterior, en sentir de esta Operadora Judicial no se configura una falla del servicio por error judicial en tanto la actuación penal no se adelantó de manera equivocada como lo sostiene la parte actora, a saber:

- Contaba la Fiscalía con entrevistas de FERMÍN ANTONIO CARDONA⁴⁰, NORBEY DE JESÚS GALLEGO VALENCIA⁴¹, LUÍS ABEL LÓPEZ MARÍN⁴², FABIO NELSON AGUIRRE AGUIRRE⁴³, MARCO FIDEL GIRALDO TORRES e IRLÉN TORO CIFUENTES⁴⁴, todos desmovilizados de las FARC, quienes señalaron al demandante, ARGEMIRO GALVIS MUÑOZ de haber sido colaborador del Frente 47 de las FARC Rodrigo Gaitán, a quien algunos reconocieron en registro fotográfico e indicaron que conocían con el alias de “Cochino”, señalaron dónde vivía y

⁴⁰ Rendida el 2 de septiembre de 2009.

⁴¹ Rendida el 19 de mayo de 2010

⁴² Vertida el 10 de junio de 2010.

⁴³ Rendida el 23 de junio de 2010

Rendida el 2

afirmaron que los colaboradores de dicho frente lo hacían porque eran “simpatizantes y les gustaba”, que nunca fueron obligados o amenazados, entrevistas en las que sustentó la investigación y que fundamentaron la actuación de la Fiscalía.

- En otras palabras, la actuación se inició con base en dichas manifestaciones, las cuales constituían unos rudimentos probatorios que a la Fiscalía le permitían inferir razonablemente la comisión de la conducta punible de Rebelión, lo que no correspondió a una indebida valoración probatoria o a la falta de práctica de pruebas, pues bien se precisó en la sentencia que el Fiscal solo no haber conocido la causal eximente de responsabilidad del señor GALVIS MUÑOZ hasta el desarrollo del juicio oral y público, el cual, se cumplió en varias etapas.

- Ahora, en el presente asunto bien vale la pena resaltar que el procesado no estuvo privado de su libertad y que la orden de captura fue librada esencialmente para efectos de formularse imputación y vincularse oficialmente al proceso, pues no se impuso medida de aseguramiento alguna. Trámites que como ha sido sostenido por todos los órganos de cierre, corresponden a una carga que todo ciudadano está obligado a soportar.

- Así las cosas, para el Despacho no se configura el error judicial alegado y que fuera planteado como uno de los problemas jurídicos, pues no existe una providencia o actuación judicial constitutiva de una vía de hecho, esto es, que se trate de una actuación subjetiva, caprichosa, arbitraria y flagrantemente violatoria del debido proceso.

- Continuando con el desarrollo de los planteamientos objeto de demanda, esto es, lo relativo al “prolongado trámite del proceso durante dos (02) años y once (11 meses”, debe el Juzgado establecer si se presentó una dilación injustificada de la actuación penal, que evidencie un defectuoso funcionamiento de la administración de Justicia, para lo cual, se analizarán las etapas procesales y los términos establecidos para cada una de ellas al tenor de lo regulado en la Ley 906 de 2004.

- Lo primero que cabe resaltar es que los términos en el procedimiento penal, se encuentran contenidos en el Capítulo IV de dicho estatuto, que en el artículo 156, define como regla general que:

“Las actuaciones se desarrollarán con estricto cumplimiento de los términos procesales. Su inobservancia injustificada será sancionada.”

En este mismo Capítulo, incisos 1, 3 y 4 del artículo 157, se define que *la persecución penal y las indagaciones pertinentes podrán adelantarse en cualquier momento. En consecuencia, todos los días y horas son hábiles para ese efecto.*

Las actuaciones que se surtan ante el juez de conocimiento se adelantarán en días y horas hábiles, de acuerdo con el horario judicial establecido oficialmente.

Sin embargo, cuando las circunstancias particulares de un caso lo ameriten, previa decisión motivada del juez competente, podrán habilitarse otros días con el fin de asegurar el derecho a un juicio sin dilaciones injustificadas.

De otro lado, en el Capítulo VII, se contempla la duración de la actuación y de cada uno de los procedimientos, a saber:

“Artículo 175. El término de que dispone la Fiscalía para formular acusación o solicitar la preclusión no podrá exceder de noventa (90) días contados desde el día siguiente a la formulación de la imputación, salvo lo previsto en el artículo 294 de este Código.

El término será de ciento (120) días cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados o cuando se trate de delitos de competencia de los jueces penales de circuito especializados.

La audiencia preparatoria deberá realizarse por el juez de conocimiento a más tardar dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes a la conclusión de la audiencia preparatoria.

Parágrafo. La Fiscalía tendrá un término máximo de dos años contados a partir de la recepción de la noticia criminis para formular la imputación u ordenar motivadamente el archivo de la indagación. Este término máximo será de tres años cuando se presente concurso de delitos, o cuando sean tres o más los imputados. Cuando se trata de investigaciones por delitos que sean de competencia de los jueces penales del circuito especializado el término máximo será de cinco años.”

En el libro II se contemplan las Técnicas de Indagación e Investigación de la prueba y sistema probatorio y en el Título I La indagación y la Investigación, Capítulo I, órganos de Indagación e Investigación encontramos que el artículo 200 atribuye a la Fiscalía General de la Nación la obligación de realizar la indagación e investigación de los hechos que revistan características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, querrela, petición especial o por cualquier otro medio idóneo siendo

el Fiscal, el encargado de dirigir la investigación, dirigirla, su coordinación, control jurídico y verificación técnico científica de las actividades que desarrolle la policía judicial, en los términos previstos en el Código.

Según el Artículo 126 del C.P.P, la calidad de imputado se adquiere desde su vinculación a la actuación mediante la formulación de la imputación o desde la captura, si ésta ocurriere primero. A partir de la presentación de la acusación, adquiere la condición de acusado.

La imputación por su parte se consagra en el artículo 286 y ss del C.P.P, como un *acto a través del cual la Fiscalía General de la Nación comunica a una persona su calidad de imputado, en audiencia que se lleva a cabo ante el juez de control de garantías.*

Recapitulando, la investigación tuvo su génesis en el año 2007, la Fiscalía desde entonces inició sus labores de indagación e investigación, obteniendo señalamientos frente al demandante a partir de septiembre de 2009, tal y como se desprende del resumen realizado por el ente acusador en el escrito de acusación a folios 72 y ss.

Con base en lo anterior y en aplicación a los términos consagrados en el precitado artículo 175, formulada la imputación se cuenta con un término de 90 días para formular la acusación, pues en este caso solo se trataba de dos procesados, el delito no era en concurso y el asunto no era competencia de Juez Especializado.

A partir de allí, la preparatoria se realiza dentro de los 45 días siguientes (no inferior a 15 ni superior a 45) y 45 días más para la iniciación del juicio oral, culminado el cual, el Juez cuenta con 15 días para la lectura de sentencia. Estamos hablando entonces de un término aproximado de 195 días hábiles para la culminación de la actuación penal, según lo consagra el Código de Procedimiento Penal vigente para la época de los hechos, que traducido a meses correspondería a un tiempo aproximado de 7 meses, que en el presente caso fue de 2 años 8 meses (desde el 15 de febrero de 2012 al 9 de octubre de 2014).

No obstante lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia Contenciosa Administrativa, la responsabilidad del Estado derivada de la mora judicial, debe dilucidarse luego de analizar la complejidad del asunto, el comportamiento de las partes, la forma como se llevó el caso, el volumen de trabajo del despacho que tramitó el asunto y los estándares de funcionamiento de la Rama Judicial, que no están referidos a los términos que se señalan en la ley, sino al promedio de duración de procesos como aquel que

sirve de fundamento a las pretensiones del presente asunto, punto que debe analizarse desde la propia realidad de una administración de justicia con problemas de congestión y no desde la óptica de un Estado ideal⁴⁵.

Al respecto, es pertinente recordar que el Consejo de Estado ha definido que el paso del tiempo no resulta suficiente para concluir que se presentó una mora judicial injustificada, de ahí que deban analizarse las condiciones particulares del servicio de administración de justicia, en concreto de la jurisdicción a cargo del respectivo proceso, de los despachos encargados de su trámite, del tipo de proceso que se invoca como fundamento del *petitum* y de la conducta de las partes, con el fin de constatar si la tardanza constituye o no un defectuoso funcionamiento del servicio⁴⁶.

En otras palabras, la dilación de una decisión administrativa o judicial compromete la responsabilidad extracontractual del Estado, siempre que sea injustificada, lo cual debe determinarse por el juzgador en cada caso concreto, con fundamento en distintos factores tales como la propia realidad de la administración de justicia y las características del asunto que se esté resolviendo, entre otros. Así se ha pronunciado esa honorable Corporación:

“(...) para la determinación de qué se entiende por 'violación o desconocimiento del plazo razonable' corresponde al juzgador analizar las condiciones de tiempo, modo y lugar, así como los factores internos y externos en los que se presta el servicio, en otros términos, con qué instrumentos o herramientas se contaba para adoptar la decisión y, por lo tanto, si no existen circunstancias que justifiquen el retardo en la definición del asunto administrativo o jurisdiccional.

“De modo que, (sic) no toda tardanza es indebida porque pueden existir razones que la justifiquen y que conduzcan al operador jurídico a la conclusión de que no se vulneró el artículo 29 de la Constitución Política, conclusión a la que arribó el juez constitucional al señalar que la mora judicial no desconoce el derecho a un juicio en un plazo razonable si existen factores que justifiquen el sobrepasar los términos fijados en la ley (v.gr. la congestión judicial, las resoluciones (sic) de peticiones formuladas por las partes, la petición de los agentes del Ministerio Público para estudiar el proceso, etc.).

“En esa línea de pensamiento, para poder predicar la existencia de una dilación injustificada de una decisión administrativa o judicial, a la luz del artículo 29 de la Constitución Política, es preciso que se constate la configuración de los siguientes presupuestos: i) los términos fijados en la ley deben haberse sobrepasado, que las normas que los señalan obligan no sólo a los administrados, sino a la administración pública, ii) la tardanza en la toma de la decisión no debe tener causa o motivo que la justifique, iii) la mora debe ser producto de una omisión de los funcionarios

⁴⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección B, sentencia del 11 de mayo de 2011 (expediente 22.322), criterio reiterado por la Subsección A de la misma Sección Tercera, en sentencias del 26 de agosto de 2011 (expediente 27.524) y del 14 de septiembre de 2017 (expediente 48.271).

⁴⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección A, sentencia del 19 de abril de 2018 (expediente 45.318).

administrativos que tienen a su cargo el impulso o la decisión administrativa, y iv) la violación del plazo vencido debe catalogarse como desproporcionada frente al trámite respectivo.

“Frente a este último aspecto, es importante indicar que son dos los factores que determinan la razonabilidad o no del plazo: i) la duración de trámites o procesos similares al que es objeto de juzgamiento, y ii) el estudio riguroso de las circunstancias fácticas para aplicar estrictamente las reglas de la experiencia”⁴⁷.

Así las cosas, a pesar de que la audiencia de acusación, la preparatoria y el inicio del juicio oral fueron tramitados con relativa normalidad, la tardanza se visualiza entre el 29 de julio de 2012 que se dio inicio a la vista pública y la fecha de culminación del mismo, que ocurrió el 17 de septiembre de 2014; es decir, trascurrieron aproximadamente 2 años en el desarrollo del juicio, lo que obedeció según la constancia obrante en la sentencia, no sólo a la disponibilidad de la agenda del Despacho sino también a situaciones de salud de uno de los acusados y también del defensor; es decir que en parte, obedeció a causas imputables a la parte demandante no sólo de la administración de justicia, lo que permite al Despacho concluir que dicho lapso estuvo justificado; si bien no se trató de un asunto que revistiera mayor complejidad o que tuviera multiplicidad de delitos o procesados, se itera, obra constancia en la sentencia absolutoria de las razones de dicha tardanza, amén que dicha demora no constituye una violación a su derecho de defensa y al debido proceso, máxime que de acuerdo con las reglas de la experiencia, es de amplió conocimiento que los Juzgados penales dan prelación a los asuntos con personas privadas de la libertad ante lo perentorio de los términos, lo que no se presentaba en el caso por el cual era procesado el señor GALVIS MUÑOZ.

Huelga así mismo indicar que, contrario a lo afirmado por la parte actora en sus alegatos conclusivos, corresponde al demandante aportar la prueba de la ocurrencia de las situaciones que evidencien la configuración de los supuestos de hecho y de derecho que alega en su demanda, lo que en sentir del Juzgado no ocurrió.

3.3.4.2. De la responsabilidad del estado por el desplazamiento forzado:

Recuérdese que en este asunto, se soportan las pretensiones indemnizatorias por el desplazamiento forzado, por lo considerado en la sentencia penal, esto es, *“...que el señor Argemiro y su núcleo familiar fueron víctimas del conflicto armado interno, con mayor especificidad por el frente 47 de las FARC, del mismo*

⁴⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de 7 de noviembre de 2012 expediente 37.046). En el mismo sentido, ver, por ejemplo, las sentencias del 25 de noviembre de 2004 (expediente 13.539) y del 3 de febrero de 2010 (expediente 17.293).

Ejército Nacional al bombardear la zona donde se encontraban ubicados, hasta el extremo de salir desplazados de la región hacia los municipios de Manizales, Caldas y Neira, ocasionándoles gravísimos daños...”.

El Consejo de Estado ha reconocido responsabilidad extracontractual en virtud del desplazamiento forzado con ocasión a escenarios de conflicto armado, y se ha enmarcado en escenario del respeto a los deberes de protección y seguridad del Estado frente a los residentes en el territorio Nacional en virtud de lo establecido en el artículo 2º de la Constitución Política. Así pues, ha considerado la jurisprudencia de la Sección Tercera que el Estado puede ver comprometida su responsabilidad por daños ocasionados por terceros cuando se acredita el incumplimiento de los deberes de la entidad estatal, evento en el que será procedente plantear un juicio de imputación en razón de una omisión .

En esta vía se ha considerado que, aunque el deber de protección en cabeza del Estado no es absoluto de manera que le imponga prevenir cualquier hecho delictivo, si debe responder en caso de que se acredite el incumplimiento de funciones específicas.

En esa línea, ha indicado la jurisprudencia que la responsabilidad del Estado se compromete a título de falla en el servicio por omisión en el cumplimiento del deber de brindar seguridad y protección, al menos, en dos eventos: “i) cuando se solicita protección especial con indicación de las especiales condiciones de riesgo en las cuales se encuentra la persona y ii) cuando sin que medie solicitud de protección alguna, de todas maneras resulta evidente que la persona la necesitaba en consideración a que existían pruebas o indicios conocidos que permitieran asegurar que la persona se encontraba amenazada o expuesta a sufrir graves riesgos contra su vida, en razón de sus funciones”⁴⁸

En lo que tiene que ver con la imputación por el desplazamiento forzado del que alega el demandante haber sido víctima junto con su familia, se observa lo siguiente:

- Fue aportada certificación expedida por la Coordinadora de Salud del municipio de Neira (fl. 85 del expediente).
- Fueron recepcionados los testimonios de los señores IGINIO DE JESUS GÓMEZ QUINTERO y DIEGO HERNAN GOMEZ QUINTERO, quienes

⁴⁸ Consejo de Estado, Sección Cuarta, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello, quince (15) de abril de dos mil veintiuno (2021), Radicación número: 11001-03-15-000-2020-04504-01(AC)

conociendo al señor Argemiro Galvis cuando se desplazó al Municipio de Neira en búsqueda de trabajo, manifestaron sobre el conocimiento de su núcleo familiar, de las razones por las que se obligó a salir de su finca en Marulanda, conocimiento que lo obtuvieron por los comentarios que el mismo señor Argemiro les hizo. Adicionalmente se pronunciaron sobre las relaciones al interior del grupo familiar y de los efectos del desplazamiento.

Observado lo anterior, para el Despacho es claro que el desplazamiento alegado no fue resultado del proceso penal que se siguió en su contra, sino que, sin lugar a dudas obedeció al conflicto armado que azota el país, concretamente el sector rural donde vivía durante la época de los hechos y que como se indicara en la sentencia penal, se dio como resultado de un bombardeo del Ejército en dicho sector, lo que claramente evidencia que no se trató del proceso ni de las actuaciones judiciales seguidas en su contra.

Ahora, si lo que pretendía el actor era tal reconocimiento, encuentra el Despacho que la demanda no fue dirigida en contra las entidades que, según la sentencia penal, pudieron ser las directamente responsables de tal desplazamiento forzado, evidenciando sobre este aspecto una falta de legitimación en la causa por pasiva tanto de la Fiscalía General de la Nación como de la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial.

Corolario de lo expuesto es que se negarán las pretensiones de la demanda, declarando probadas las excepciones de INEXISTENCIA DEL DAÑO ANTIJURÍDICO propuesta por la FISCALIA GENERAL DE LA NACION y de FALTA DE CONFIGURACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE ESTRUCTURAN RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO propuesta por la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial; adicionalmente la de FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA de las dos entidades en lo que respecta a la pretensiones indemnizatorias por el desplazamiento forzado.

3.5. Condena en costas:

Partiendo del criterio objetivo que ha venido sustentando el Consejo de Estado para la imposición de las mismas, el cual concluye que no se debe evaluar a conducta de las partes (temeridad o mala fe), sino aspectos objetivos respecto de su causación, tal como lo prevé el Código General del Proceso, con el fin de darle plena aplicación a su artículo 365. En el que se indicó que⁴⁹:

⁴⁹Consejo de Estado, Sección Segunda – Subsección “A”, C.P. William Hernández Gómez, siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016), Rad. 13001-23-33-000-2013-00022-01.

“...El concepto de las costas del proceso está relacionado con todos los gastos necesarios o útiles dentro de una actuación de esa naturaleza y comprende los denominados gastos o expensas del proceso llamados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo gastos ordinarios del proceso y otros como son los necesarios para traslado de testigos y para la práctica de la prueba pericial, los honorarios de auxiliares de la justicia como peritos y secuestres, transporte de expediente al superior en caso de apelación, pólizas, copias, etc.

Igualmente, el concepto de costas incluye las agencias del derecho que corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, que el juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora atendiendo a los criterios sentados en los numerales 3º y 4º del artículo 366 del C.G.P, y que no necesariamente deben corresponder al mismo monto de los honorarios pagados por dicha parte a su abogado los cuales deberán ser fijados contractualmente entre éstos conforme a los criterios previstos en el artículo 28 numeral 8º de la ley 1123 de 2007...”

Siendo ello así, y considerando que en el presente asunto las costas se han causado, por lo menos en lo que tiene que ver con las agencias en derecho, habrá de condenarse a la parte demandante a cancelar las mismas en favor de las entidades demandadas, liquidación que se hará conforme a las normas del C.G. del P., antes referida.

Por lo expuesto el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

4. FALLA

PRIMERO: DECLARAR PROBADAS las excepciones de INEXISTENCIA DEL DAÑO ANTIJURÍDICO propuesta por la FISCALIA GENERAL DE LA NACION y de FALTA DE CONFIGURACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE ESTRUCTURAN RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO propuesta por la Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial; adicionalmente la de FALTA DE LEGITIMACION EN LA CAUSA POR PASIVA de las dos entidades en lo que respecta a las pretensiones indemnizatorias por el desplazamiento forzado.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda, conforme a lo dicho en la parte motiva.

TERCERO: CONDENAR en costas a la parte vencida, en favor de las entidades demandadas, de conformidad con el artículo 188 del CPACA, cuya

(6) 8879640 ext 11118

 admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co

 Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales

 WhatsApp 318 241 0825

liquidación y ejecución se hará en concordancia con el artículo 365 y ss. del C.G.P.

CUARTO: LIQUIDAR los gastos del proceso, **DEVOLVER EL REMANENTE** a la parte actora si a ello hubiere lugar y **ARCHIVAR** las diligencias previas las anotaciones que sean del caso en el sistema Siglo XXI, a la firmeza de esta providencia.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

Firmado Por:

Maria Isabel Grisales Gomez
Juez Circuito
004
Juzgado Administrativo
Caldas - Manizales

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

0836ea9ca45014ae59ea178932ec4198900c9aeb5a48d140f592a36ffd7dc3a
3

Documento generado en 02/08/2021 09:07:14 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

 (6) 8879640 ext 11118

 admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co

 Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Manizales

 WhatsApp 318 241 0825

**REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



**JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE
MANIZALES**

Manizales, treinta (30) de julio de dos mil veintiuno (2021).

AI No.621

RADICACION	17001-33-33-004-2017-00466
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CÉSAR AUGUSTO GRISALES GRISALES Y OTROS
DEMANDADO:	NACIÓN- RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

Encontrándose el proceso de la referencia para agotar la etapa de audiencia inicial programada para el próximo 04 de agosto de 2021, y una vez revisada la demanda y su contestación para efectos de adelantar la mencionada diligencia, se percata el Despacho que en el presente asunto eventualmente podría configurarse el fenómeno jurídico de la cosa juzgada, toda vez que en el Tribunal Administrativo de Caldas se adelantó un proceso donde fue demandado el mismo acto administrativo del cual se deprecia la nulidad en este caso.

Así las cosas, y en el interés de aclarar este aspecto, el cual, **en caso de configurarse**, daría pie a proferir sentencia anticipada en los términos del numeral 3 del artículo 182 A de la Ley 1437 de 2011, se impone adoptar las siguientes decisiones:

- Decretar como prueba documental: Oficiar a la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas para que se sirva allegar con destino a este proceso, la copia digital del expediente de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con Radicado 17001-23-33-000-2017-00740-00, donde actúa como demandante el señor Hernando Londoño y como demandada La Nación- Rama Judicial.
- Suspender la audiencia inicial programada para el 04 de agosto de 2021 en el proceso de la referencia, hasta tanto se resuelva el asunto.

- Una vez allegada la prueba solicitada, efectuar el correspondiente traslado a las partes, con el fin de garantizar el derecho de defensa.



Por lo expuesto, el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE MANIZALES

RESUELVE

PRIMERO: SUSPENDER la audiencia inicial programada para el 04 de agosto de 2021, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: OFÍCIESE a la Secretaría del Tribunal Administrativo de Caldas para que se sirva allegar con destino a este proceso, la copia digital del expediente de Nulidad y Restablecimiento del Derecho con Radicado 17001-23-33-000-2017-00740-00, donde actúa como demandante el señor Hernando Londoño y como demandada La Nación- Rama Judicial.

TERCERO: Una vez allegada la prueba solicitada, efectuar el correspondiente traslado a las partes, con el fin de garantizar el derecho de defensa.

CUARTO: INFORMAR a las partes y a la Procuradora Judicial para Asuntos Administrativos que el correo electrónico establecido para la recepción de todos los memoriales y actuaciones pertinentes es el siguiente: admin04ma@cendoj.ramajudicial.gov.co

QUINTO: SE RECONOCE PERSONERÍA para actuar como apoderado de LA NACIÓN- RAMA JUDICIAL- DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ADMINISTRACIÓN JUDICIAL, al abogado JULIÁN AUGUSTO GONZÁLEZ JARAMILLO, identificado con la C.C. 75.090.072 y T.P. No. 116.301 del C. S. de la J.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

Firmado Por:

Maria Isabel Grisales Gomez
Juez Circuito
004
Juzgado Administrativo
Caldas - Manizales

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**304a6b9ad232b9d2d5b9e1fe88457c3e6f0295072fa6460031c62c7c1153f
2bd**

Documento generado en 30/07/2021 03:02:21 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

