



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA

BOLETÍN 002 DE 2015

### **MAGISTRADOS**

Dra. MERCEDES JUDITH ZULUAGA LONDOÑO  
**Presidenta**

Dra. GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA  
**Vicepresidenta**

Dra. BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ  
Dra. YOLANDA OBANDO MONTES  
Dr. JUAN GUILLERMO ARBELÁEZ ARELÁEZ  
Dr. ÁLVARO CRUZ RIAÑO  
Dr. JAIRO JIMÉNEZ ARISTIZÁBAL  
Dr. JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ  
Dr. GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA  
Dr. RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO

### **MAGISTRADOS DE DESCONGESTIÓN**

Dra. MARTHA CECILIA MADRID ROLDAN  
Dra. MARTHA NURY VELASQUEZ BEDOYA  
Dra. MARÍA NANCY GARCÍA GARCÍA  
Dra. LUZ MIRYAM SÁNCHEZ ARBOLEDA  
Dra. LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO  
Dr. CARLOS ENRIQUE PINZÓN MUÑOZ  
Dr. JUAN CARLOS HERMOSA ROJAS  
Dr. JORGE LEÓN ARANGO FRANCO

#### **SECRETARIA GENERAL:**

Dra. JUDITH HERRERA CADAVID

#### **RESEÑA DE PROVIDENCIAS:**

Dra. SANDRA LILIANA PÉREZ HENAO  
Relatora



## NOTA DE ADVERTENCIA

El Tribunal Administrativo de Antioquia a través de su Relatoría, en cumplimiento de sus funciones, asume la importante responsabilidad de recopilar, extraer y clasificar las providencias dictadas por esta Corporación, así como de preparar y poner en conocimiento los extractos jurisprudenciales; advirtiendo a quienes tengan el presente boletín como una fuente de consulta, que es necesario y conveniente, verificar y confrontar la información publicada, con el texto original de cada providencia; para ello se recomienda solicitar en la Secretaría General y/o en la Relatoría y/o en cada Despacho, el original del respectivo pronunciamiento. Cualquier inquietud, sugerencia o comentario que surja de cada publicación puede ser manifestada mediante escrito dirigido al correo electrónico [relatoria.tribunal.advo@gmail.com](mailto:relatoria.tribunal.advo@gmail.com)

En el presente Boletín se reseñan algunas de las decisiones más representativas, proferidas por la Corporación durante el primer trimestre del año 2015.

## CONTENIDO

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>PAG.</b>
<b>ACCIONES DE TUTELA</b>	<b>3</b>
<b>ACCIONES POPULARES</b>	<b>10</b>
<b>ACCIONES DE CUMPLIMIENTO</b>	<b>11</b>
<b>ACCIONES DE GRUPO</b>	<b>15</b>
<b>ELECTORAL</b>	<b>16</b>
<b>NULIDAD SIMPLE</b>	<b>18</b>
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- LABORAL</b>	<b>18</b>
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- OTROS</b>	<b>25</b>
<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>	<b>28</b>
<b>REVISIÓN/OBJECCIÓN DE ACUERDOS</b>	<b>32</b>
<b>ASUNTOS DE TRÁMITE</b>	<b>33</b>



## RESEÑA DE PROVIDENCIAS DICTADAS DURANTE LOS MESES DE ENERO, FEBRERO Y MARZO DE 2015

### ACCIONES DE TUTELA

**1. Con ocasión del cese de actividades el nominador puede descontar el salario si no existe justificación legal para ello de conformidad con el Decreto 1647 de 1967.**

**Síntesis del caso:** Le correspondió a la sala establecer 1) si la acción de tutela es el medio idóneo para reclamar el pago de las deducciones de salarios y 2) si procede tal deducción por participar en un cese de actividades programado por un movimiento sindical perteneciente a la Fiscalía General de la Nación.

**Extracto:** Sobre la procedencia de la acción de tutela como el mecanismo idóneo para reclamar el pago de salarios y acreencias laborales, se advierte que según la jurisprudencia ya relacionada, se tiene que de manera excepcional la vía constitucional es procedente para acceder al pago de salarios cuando se presenta una afectación al mínimo vital y se ocasione un perjuicio irremediable, caso en el cual, es necesario en este caso realizar un estudio de fondo para poder determinar si en el caso del señor Miguel Ángel Forero Tobón se presentó una afectación al mínimo vital que amerite la protección de derechos por este medio.

Para la Sala es claro que de acuerdo a lo dispuesto por el Decreto 1647 del 05 de septiembre de 1967, el empleado público solo tiene derecho a percibir salario por los días efectivamente laborados, por cuanto la norma impone a la administración la obligación de descontar del salario del demandante, o más bien, de abstenerse de pagar el valor del salario equivalente a los días no laborados, pues de pagarlos estaría permitiendo que se enriqueciera sin justa causa en perjuicio de la misma administración pública, además de incumplir con el deber de todo servidor público de hacer cumplir la Constitución y la leyes, incurriendo presuntamente en la falta disciplinaria. La remuneración a que tiene derecho el servidor público como retribución por sus servicios personales, en razón a un vínculo legal y reglamentario existente entre éste y el Estado, presupone el correlativo deber de prestar efectivamente el servicio, de acuerdo a las normas legales y reglamentarias que rigen la administración del personal al servicio del Estado. Por lo tanto, no existe en cabeza del servidor público el derecho a la remuneración por los días no laborados sin justificación legal y por ende, tampoco surge para el Estado la obligación de pagarlos.

En el presente asunto no está en discusión que el demandante se le descontó el salario por no haber laborado por encontrarse en un cese de actividades, sin

autorización ni permiso del empleador incumpliendo con su deber de prestar sus servicios personales a que estaba obligada en virtud de la relación laboral existente, motivo por el cual no había lugar al pago de contraprestación como lo establece el Decreto 1647 de 1967.

Así, la presunta afectación del mínimo vital del accionante al no recibir su remuneración completa, la propició ella misma al decidir libremente asistir al cese de actividades, en lugar de acudir al trabajo en cumplimiento de su deber, generando una merma en sus condiciones de vida que posiblemente ha afectado la satisfacción de las necesidades básicas de su familia; por lo tanto, la presunta vulneración no se originó en un hecho de la Fiscalía General de la Nación.

**SENTENCIA DEL 19/01/2015, RADICADO 05001233300020140228000. MAGISTRADA PONENTE: DRA. BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ**

## **2. Requisitos de un concurso de méritos – Derecho a la igualdad y al trabajo**

**Síntesis del caso:** Señala el accionante que se presentó para la Convocatoria Pública No. 315 de 2013, en el cargo de Dragoneante en el INPEC, por lo que procedió a enviar su documentación a la Comisión Nacional del Servicio Civil, entidad encargada de la convocatoria, presentando la prueba escrita, la entrevista y el análisis de antecedentes.

Manifiesta que el día 24 de septiembre de 2014, se presentó al examen médico correspondiente en la entidad fijada por la Comisión para dicho fin, y al momento de publicarse los resultados de éste, resultó no ser apto bajo la causal de baja talla, situación ante la cual elevó la respectiva reclamación, solicitando se reconsiderara la decisión de excluirlo del concurso, ante lo cual le contestaron que le sugerían que asistiera nuevamente a la IPS para que verificaran su talla.

**Extracto: (...)** puede proceder la acción de tutela en el trámite de un concurso público de méritos atendiendo a las circunstancias específicas del caso si se verifica que por la vulneración de un derecho fundamental del aspirante este es excluido del concurso teniendo en cuenta que éste se desarrolla dentro de unos términos perentorios y que el hecho de esperar el trámite de un proceso haría nugatorio sus derechos pudiendo causar así un perjuicio irremediable.

(...)Sobre lo anterior encuentra la Sala en primer lugar que la H. Corte Constitucional ha señalado sobre el tema que: *“... las entidades tanto estatales como privadas, pueden establecer requisitos de ingreso en un proceso de selección, siempre que sean razonables, no impliquen discriminaciones injustificadas entre las personas, y sean proporcionales según las finalidades que con ellos se buscan<sup>1</sup>. A contrario, es claro que se vulneran los derechos de los participantes, si se realizan los procesos de selección desconociendo los requisitos previamente fijados y publicados, o cuando dichos requerimientos son inconstitucionales en sí mismos.”<sup>2</sup>*

Lo anterior, siempre y cuando (i) los candidatos hayan sido previa y debidamente advertidos acerca de lo que se les exigía, (ii) el proceso de selección se haya adelantado en igualdad de

<sup>1</sup> Sentencia T-463 de 1996 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>2</sup> T- 1266 de 2008.

condiciones; y (iii) la decisión correspondiente se haya tomado con base en la consideración objetiva del cumplimiento de las reglas aplicables.<sup>3</sup>

Por ejemplo, ha señalado la Corte que exigir a una persona cumplir una estatura mínima para entrar al cuerpo de dragoneantes del INPEC no es *per se* un *criterio de selección reprochable*; pero que se torna censurable cuando no está probada la necesidad del mismo, o éste carece de importancia para el desempeño de las funciones del cargo. Concluyéndose que para que un criterio de selección no resulte inconstitucional, debe reunir dos condiciones: “(i) debe ser razonable, es decir, no puede implicar discriminaciones injustificadas entre las personas, y (ii) debe ser un criterio proporcional a los fines para los cuales se establece.”<sup>4</sup>

(...) Así las cosas, encuentra la sala que según lo señalado por la H. Corte Constitucional las entidades accionadas, podían establecer el requisito de estatura mínima para el ingreso al cargo a ocupar, siempre y cuando éste fuera razonable y se encontrara probada la necesidad del mismo en el desempeño del cargo. Frente a lo cual se advierte que según lo señalado en los anexos 5 y 6 de la Resolución No. 003168 de octubre de 2013, está debidamente sustentada la inhabilidad de la estatura como requisito mínimo, toda vez que establecen la necesidad de dicha característica para el desempeño del cargo, evidenciándose además que dicho requisito se encontraba previamente señalado en la Convocatoria, por lo que los aspirantes lo conocían desde el momento de aplicar a la misma, y habiendo obtenido este como resultado 1,63 de estatura de acuerdo con el examen médico a el realizado.

**SENTENCIA DEL 17/02/2015, RADICADO 05001333300320140024101. MAGISTRADA PONENTE: DRA. YOLANDA OBANDO MONTES.**

### **3. SERVICIO MILITAR OBLIGATORIO-Certificación expedida por Institución Educativa configura una causal de aplazamiento.**

**Síntesis del caso:** Correspondió determinar si la PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA y/o el MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-EJÉRCITO NACIONAL se encuentran vulnerando los derechos fundamentales del joven XXX, en la medida que habría sido reclutado para la época en que adelantaba sus estudios de bachillerato.

**Extracto:** La jurisprudencia constitucional ha concluido que es procedente la acción de tutela para agenciar derechos respecto de un tercero que presta el servicio militar obligatorio, en atención a la imposibilidad del agenciado de acudir directamente a la defensa de sus derechos fundamentales; ha explicado que existen motivos para entender que el agenciado, quien se encuentra prestando en la actualidad servicio militar obligatorio, se le hace difícil materialmente presentar por sí mismo una acción tendiente a su desincorporación, configurándose el uso adecuado de la agencia oficiosa.

(...) Del Capítulo II de la Ley 48 de 1993, se puede concluir que la definición de la situación militar es un proceso conformado por una serie de etapas que van desde la inscripción hasta la clasificación de aquellos que por razón de una causal de

<sup>3</sup> T-463 de 1996 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo).

<sup>4</sup> T. 045 de 2011.

exención, aplazamiento, inhabilidad o falta de cupo hayan sido eximidos de la prestación del servicio o se les haya aplazado temporalmente el mismo.

En tal sentido, las autoridades castrenses, al momento de definir la situación militar de un ciudadano, además de dar cumplimiento al procedimiento establecido para tal fin, deben realizar una actuación encaminada a establecer la real situación que envuelve al posible conscripto y previo a cualquier decisión que comprometa el ejercicio pleno de la libertad personal del individuo.

(...)Las autoridades demandadas, tenían la obligación de verificar las circunstancias particulares del caso antes de proceder al reclutamiento del estudiante, máxime si se tiene en cuenta que se puso en conocimiento esta situación y sólo hacía falta acreditar ese hecho con el respectivo certificado de estudio, para evitar de esta manera cualquier arbitrariedad que terminara por desconocer no solo su derecho fundamental al debido proceso sino también a la educación.

Debe indicarse que la facultad de compeler que tienen las autoridades militares se encuentra limitada a la posibilidad de realizar una retención momentánea, en aras de verificar únicamente la situación militar del ciudadano. Es decir, no pueden aprovechar tal oportunidad para agotar todo el procedimiento de incorporación, y omitir de esta manera la realización de las demás etapas previstas para ello, dentro de las cuales, como se dijo, se encuentra la clasificación de aquellos que por razón de una causal de aplazamiento se les debe suspender temporalmente su prestación, tal como ocurría en el caso concreto.

**SENTENCIA DEL 19/02/2015, RADICADO 05001233300020150023700. MAGISTRADA PONENTE: DRA. GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA.**

#### **4. Procedencia de la acción de tutela. Afectación al mínimo vital. Sujeto de especial protección. La Separación del cargo una vez se produce la inclusión en nómina de pensionados.**

**Síntesis del caso:** En el presente asunto debe la Sala determinar si es procedente o no la protección de los derechos constitucionales fundamentales que predica como trasgredidos al accionante por parte de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia y a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones - y, de encontrarse probada la vulneración o amenaza a los derechos constitucionales fundamentales citados, determinar si es procedente o no la orden a la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia en el sentido de que se abstenga de nombrar reemplazo en el cargo del accionante, hasta tanto éste sea incluido en nómina de pensionados por parte de COLPENSIONES.

**Extracto: (...)** el tema objeto del debate ha sido ampliamente analizado por la Corte Constitucional en las sentencias T – 012 de 2009, T- 007 de 2010, T – 495 de 2011 y T – 0660 de 2011, en donde, al referirse al tema del reintegro de las personas que por su condición especial de ser mayores de 65 años y haber sido retirados de sus cargos por edad de retiro forzoso, han sido reestablecidos en sus derechos constitucionales y reintegrados por haber probado que se afectaba su mínimo vital, por no contar con otro ingreso que les permitiera solventar sus necesidades económicas y al establecerse que habían solicitado su reconocimiento pensional, sin que a la fecha del retiro hubieran sido incluidos en nómina de pensionados.

(...) la Corte Constitucional, al declarar exequible de manera condicionada el literal d) del artículo 41 de la ley 909 de 2004, lo hizo con el propósito de garantizar a quien ha obtenido los requisitos mínimos para acceder a la pensión, que su mínimo vital no resulte afectado, es decir, garantizando que estuviera vinculado en su cargo y percibiendo su salario hasta tanto la entidad que le reconoce su pensión lo notifique de forma efectiva respecto de la inclusión en nómina para devengar su mesada pensional.

Para el caso que ocupa la atención de la Sala, es claro que el actor, una vez adquirió los requisitos mínimos para acceder a su pensión de vejez, inició los trámites necesarios para ello, sin embargo, para el momento en que llegó a la edad de retiro forzoso, la entidad encargada del reconocimiento pensional - COLPENSIONES – no se había pronunciado respecto de la solicitud de pensión y ante la inminencia de la aplicación del artículo 138 de la ley 1660 de 1978 relativo al cumplimiento de la edad de retiro forzoso, no le quedó otra salida que solicitar la protección constitucional que invoca, por la amenaza de sus derechos constitucionales fundamentales al mínimo vital, los cuales serán protegidos por la Sala en garantía de los mismos, hasta tanto sea notificado por parte de Colpensiones sobre la inclusión en nómina de pensionados

**SENTENCIA DEL 09/02/2015 , RADICADO 05001233300020140226000 . MAGISTRADO PONENTE: DR. JAIRO JIMENEZ ARISTIZABAL.**

#### **5. Acción de Tutela / Tratamiento Integral / Atención en salud a ciudadano extranjero.**

**Síntesis del caso:** Manifiesta la agente que el afectado es ciudadano de nacionalidad española de 66 años, quien el 26 de noviembre de 2014 ingresó a la Clínica las Vegas al servicio de urgencias, debido a los padecimientos sufridos, razón por la cual es necesarios su hospitalización.

Señala que, con el fin de buscar su aseguramiento y la de su compañero permanente, se dirigió a las instalaciones del SISBEN, con el fin de acceder al Sistema General de Seguridad – Régimen Subsidiado, toda vez que ninguno de los dos cuenta con los medios necesarios para afiliarse en el Régimen contributivo.

**Extracto:** (...) con las restricciones impuestas para el ejercicio de los derechos políticos, en Colombia los extranjeros gozan de los mismos derechos civiles que los nacionales, salvo que la ley prevea limitaciones expresas para estos últimos.

Al respecto, es claro que el derecho a la salud no tiene naturaleza política, pues no está relacionado con los derechos del ciudadano, contemplados en el artículo 40 superior y, en este entendido, los extranjeros gozan del derecho a la vida en condiciones dignas, tal como ocurre con los nacionales, pues como dispone el inciso 1º del artículo 13 constitucional, “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.

Sin embargo, esta igualdad no es absoluta ya que, como sostiene la Corte Constitucional en la Sentencia C-768-95:

“El artículo 13 consagra la obligación del Estado de tratar a todos en igualdad de condiciones. Obviamente, esta norma no significa que no se puedan formular diferenciaciones en el momento de regular los distintos ámbitos en los que se desarrolla la convivencia, sino que opera a la manera de un principio general de acción del Estado, que implica que siempre debe existir una justificación razonable para el establecimiento de tratos diferenciados. No en todos los casos el derecho de igualdad opera de la misma manera y con similar arraigo para los nacionales y los extranjeros. Ello implica que cuando las autoridades debatan acerca del tratamiento que se debe brindar a los extranjeros en una situación particular, para el efecto de preservar el derecho de igualdad, habrán de determinar en primera instancia cuál es el ámbito en el que se establece la regulación, con el objeto de esclarecer si éste permite realizar diferenciaciones entre los extranjeros y los nacionales. Por lo tanto, la intensidad del examen de igualdad sobre casos en los que estén comprometidos los derechos de los extranjeros dependerá del tipo de derecho y de la situación concreta por analizar”. (Énfasis fuera de texto)

En todo caso, la posibilidad de trato diferenciado en la garantía de los derechos civiles de los extranjeros, tal y como dispone el artículo 100 superior, sólo puede provenir de la ley. Por tanto, dado que la actividad administrativa se somete al principio de legalidad, no es una atribución de las entidades prestadoras del servicio de salud establecer un trato discriminatorio entre nacionales y extranjeros para la garantía de este derecho fundamental, pues donde la ley no distingue, no le es dable al interprete distinguir.

**SENTENCIA DEL 12/02/2015 RADICADO 05001333300120140034801. MAGISTRADO PONENTE: DR. JORGE IVÁN DUQUE GUTIERREZ.**

#### **6. Improcedencia de la acción de tutela para declarar la prescripción de las obligaciones, por aportes en Seguridad Social, existencia de otros mecanismos de defensa.**

**Síntesis del caso:** En el presente caso, la actora solicita se decrete la prescripción correspondiente a todas las obligaciones que pudieran existir y correspondientes a los años 1995 y subsiguientes hasta noviembre de 2009, de los cuales no se ejerció ninguna acción en el término de 5 años y que ahora se pretenden cobrar, casi 20 años después y se proceda a dar por terminado todo acto administrativo de cobro persuasivo y se inhiban de todo acto coactivo respecto de obligaciones que están prescritas por haber transcurrido más de 5 años.

**Extracto:** En reiteradas ocasiones la Corte Constitucional ha señalado que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 29 de la Carta, las garantías del debido proceso no sólo son exigibles en el proceso judicial sino también en el curso de las actuaciones administrativas, que deben cumplirse de acuerdo con el trámite y la secuencia de los actos en la forma que ha sido previamente regulada en la ley o en el reglamento correspondiente. El respeto por el proceso debido busca evitar el ejercicio arbitrario

de poder, prever seguridad jurídica para el destinatario de las actuaciones públicas, garantizar el ejercicio del derecho de defensa y contradicción y salvaguardar los principios de publicidad y transparencia de la función administrativa.

Precisamente, por la importancia que tiene la protección del debido proceso administrativo para la validez y legitimidad de las actuaciones de la administración y para la eficacia de otros derechos de las personas, la jurisprudencia constitucional ha considerado que es un derecho fundamental que puede ser protegido por medio de la acción de tutela

(...) Considera la Sala que resulta improcedente la acción de tutela en este caso ya que la parte actora cuenta con otro medio de defensa idóneo, toda vez que una vez se dicten los actos administrativos correspondientes en el proceso de cobro coactivo los puede controvertir a través de los medios de control que el CPACA ha establecido para tal fin.

(...) La jurisprudencia constitucional excepcionalmente ha admitido la procedencia de la acción de tutela, cuando se advierte o bien la inminencia de un perjuicio irremediable o la falta de idoneidad de los otros mecanismos judiciales de defensa.

Se ha establecido que para que el perjuicio tenga el carácter de irremediable debe: A).El perjuicio ha de ser inminente: ‘que amenaza o está por suceder prontamente; B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir; C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona, y D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad (...)” (Negrillas no originales)

**SENTENCIA DEL 19/03/2015. RADICADO 05001233300020150049400. MAGISTRADA PONENTE: DRA. GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA.**

#### **7. Requisitos exigidos para el acceso a las 10 mil becas – crédito otorgadas para el acceso al estudio a la educación superior.**

**Síntesis del Caso:** En el presente asunto, la parte accionante solicita que se le otorgue una de las 10 mil becas crédito teniendo en cuenta que cumple con los requisitos para ello.

**Extracto:** (...) con el fin de garantizar la satisfacción de ese derecho y promover la educación, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación, y éste a su vez por intermedio del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX -, destinó una parte del presupuesto que permitiese el acceso a instituciones de educación superior, a los mejores estudiantes del país.

De tal forma que en octubre del año 2014, se creó el programa denominado “10 Mil becas crédito”, para aquellos aspirantes que cumplieren con una serie de requisitos, fijados por la entidad encargada de la asignación de becas.

Dichas becas crédito son 100% condonables, siempre y cuando se logre la obtención del título profesional, por parte del beneficiario del programa.

De tal forma que asignada la competencia para establecer los beneficiarios de este programa y por consiguiente la destinación de dichos recursos, el ICETEX estableció los requisitos indicados en el acápite denominado “Posición del Accionado” y por ende correspondía a cada aspirante cumplir con los mismos. Los cuales a su vez, aparecían enunciados en la página web de dicha entidad.

(...)Conforme lo visto hasta este punto, tenemos que para beneficiarse con tales becas, reiteramos que el aspirante debía cumplir con 4 requisitos:

1. *Haber presentado las Pruebas Saber 11 el día 3 de agosto de 2014.*
2. *Tener un puntaje igual o superior a 310.*
3. *Estar admitido en una institución de educación superior con acreditación de alta calidad.*
4. *Estar registrado en la versión III del Sisbén dentro de los puntos de corte establecidos por área de la siguiente forma:*  
(...)

*La información de la Versión III del Sisbén será validada directamente en la base de datos del Departamento Nacional de Planeación con corte al 19 de septiembre de 2014.*

**SENTENCIA DEL 18/02/2015. RADICADO 05001233300020150019600. MAGISTRADO PONENTE: DR. JUAN GUILLERMO ARBELÁEZ ARBELÁEZ.**

### **ACCIONES POPULARES**

#### **1. Derechos colectivos al goce del espacio público, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente - responsabilidad frente a la intervención para la señalización de vías urbanas del orden nacional**

**Síntesis del caso:** Debió establecerse si existe una real afectación a los derechos e intereses colectivos al goce del espacio público, la movilidad, la seguridad, la protección de la propiedad y a la prevención de desastres previsibles técnicamente, a causa de presuntas actuaciones desplegadas por la entidad demandada, relacionadas con la construcción de obras necesarias en el perímetro urbano del Municipio de Santo Domingo (Ant.), y su debida señalización, a fin de ordenar la intervención de dicha zona a través de obras que mitiguen la problemática presentada, que garanticen la seguridad de los habitantes aledaños y la debida circulación de vehículos respetando la señalización vial sin poner en riesgo la vida de aquéllos.

**Extracto:** (...) Es menester tener en cuenta que la vía en que se presenta la problemática bajo estudio pertenece a la red vial nacional, por lo que las competencias para su mantenimiento, conservación y señalización radica en cabeza del Instituto Nacional de Vías – INVIAS por cuanto dicha entidad, en virtud de la estructura y funciones que le son atribuidas a través de los Decretos 2056 y 2067 de 2003, tiene como objetivos entre otros, el ejecutar la política del Gobierno Nacional en relación con la infraestructura de su competencia, más aún si se tiene en cuenta

que dicho ente a través de la contestación de la demanda de la referencia aseguró que en la actualidad, para asumir la adecuación de la zona en la que se presenta la problemática de interés localizada en el Municipio de Santo Domingo (Ant.), vía que de Barbosa conduce a Puerto Berrio, entre el kilómetro 42+350 metros y 41+550, se encuentra adelantado un proceso de contratación para la señalización de la misma, consistente en un Contrato de Obra por Selección Abreviada de Menor Cuantía. En relación con las competencias que le asisten al INVIAS, a fin de atender la intervención de carreteras de la red vial nacional, el Consejo de Estado, se pronunció dentro de un asunto puesto a su conocimiento, en el que al igual que en el sub lite debió estudiar las pretensiones de una demanda dirigida a obtener la ejecución de obras por parte de dicho ente, señalando:

“Esta Corporación, con ocasión de acciones populares análogas, ha tenido la oportunidad de estudiar la naturaleza de la vía Panamericana y ha determinado que pertenece a la red vial nacional y que es responsabilidad de la Nación, por medio del INVIAS, acometer las obras necesarias en ella. Ha sostenido la Sección Tercera :

«Respecto a las autoridades responsables de estas vías, la Ley 105 del 30 de diciembre de 1993, que contiene normas básicas sobre el transporte, redistribuye competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales, establece, en su artículo 19, que la planeación, construcción, mantenimiento y conservación de la infraestructura de transporte corresponde a la Nación y a las entidades territoriales respecto a todas y cada uno de los componentes de su propiedad.

En el artículo 12, ibídem, señala que la infraestructura de transporte propiedad de la Nación es aquella que cumple con la función básica de integración de las principales zonas de producción y consumo del país, y de éste con los demás países, y de ella forman parte, entre otros, la red nacional de carreteras, con sus zonas, facilidades y señalización.

Acorde con este ordenamiento, la vía Panamericana, que es la Troncal de Occidente, pertenece a la red vial nacional y es responsabilidad de la Nación, por medio del Instituto Nacional de Vías INVIAS, acometer las obras de señalización necesarias para mermar los altos índices de accidentalidad en ella, y para el caso sub lite en el tramo de dicha vía que atraviesa el perímetro urbano de la ciudad de Popayán».

La vía Panamericana, aparte de su carácter nacional tiene alto flujo vehicular alto y se puede constatar en las fotografías allegadas, que en el sector del municipio de Timbío carece de reductores de velocidad y de puentes peatonales con rampas para la movilización de discapacitados, ancianos y mujeres embarazadas o con menores en brazos, como lo admitió INVIAS en su contestación, lo que sin duda amenaza el derecho a la seguridad cuyo amparo se pretende.

Las anteriores consideraciones son suficientes para revocar la sentencia y en su lugar, amparar el derecho colectivo a la seguridad y ordenar al INVIAS que adopte las medidas necesarias para la instalación de reductores de velocidad con su debida señalización en la entrada y salida del municipio y en el centro de su perímetro urbano” . (Negrillas de la Sala)

**SENTENCIA DEL 22/001/2015. RADICADO 05001233300020130053700. MAGISTRADA PONENTE: DRA. YOLANDA OBANDO MONTES.**

#### **ACCIONES DE CUMPLIMIENTO**

**1. Improcedencia de la acción de cumplimiento cuando existe otro medio de defensa judicial. La acción de cumplimiento no se instauró para dirimir conflictos de naturaleza subjetiva.**

**Síntesis del caso:** Solicitan los demandantes que se ordene al Gerente de la Empresa Social del Estado – Hospital San Roque-, del municipio de San Roque – Antioquia-, el cumplimiento de lo establecido en los Acuerdos Números 23 y 25 del 28 de julio del 2003, emitidos por la Junta Directiva de esa empresa, ordenando pagar a sus empleados la prima de servicios para la vigencia del año 2014.

**Extracto:** El Consejo de Estado ha resaltado, con fundamento en el contenido del inciso segundo del artículo 9 de la Ley 393 de 1997, que la acción de cumplimiento no procede cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo, entendiendo excluido del campo de la acción el cumplimiento de providencias judiciales<sup>2</sup>, señalando que mediante la acción de cumplimiento no se puede sustituir a la autoridad que de acuerdo con la Constitución o la ley es competente para resolver sobre el reconocimiento de un determinado derecho. Y si esa entidad con competencia decide no reconocerlo, el afectado con esa decisión tiene a su alcance instrumentos judiciales para controvertirla y obtener del juez competente un pronunciamiento sobre el particular, para el evento de que se promueva el proceso que corresponda.

De acuerdo con lo anterior, siendo así el sentido de la pretensión (obtener reconocimiento de un derecho que se cree tener), y teniendo en cuenta la pluralidad de sujetos que conforman la parte demandante, para analizar la viabilidad de la misma, esto es, si es procedente acceder a ella, esta Jurisdicción tendría que realizar un estudio de cada caso en concreto, presentado por uno y otro actor de manera particular, para determinar si los mismos se ajustan a los preceptos señalados en la norma cuyo cumplimiento se persigue. En este orden de ideas, ese análisis se encuentra excluido para la acción de cumplimiento, en tanto que el mismo puede ser ventilado por cada interesado, haciendo uso de otros mecanismos de defensa judicial idóneos, como lo son los medios de control establecidos por el legislador en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), tales como el de nulidad y restablecimiento del derecho.

Lo que vislumbra la Sala, es una controversia de linaje jurídico en torno al pago de la prima de servicios a que dicen tener derecho los empleados del hospital demandado, pues, ya que este no cancela dicha prima porque en su sentir carece de soporte legal para ello. En otros términos, la demandada se sustrae de la cancelación de esa prima por considerarla abiertamente inconstitucional ya que su reconocimiento está estipulado para los empleados del nivel central o nacional según el Decreto Ley 1042 de 1978.

Así las cosas, los demandantes, simple y llanamente lo que pretenden es que a través de un mecanismo constitucional como lo es la acción de cumplimiento, se les solucione una controversia jurídica, procediendo a reconocerles un derecho subjetivo, lo cual no es propio de esa acción.

**SENTENCIA DEL 18/02/2015. RADICADO 05001333302920140168301. MAGISTRADO PONENTE: DR. RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO.**

**2. Es procedente la acción de cumplimiento cuando la norma fija plazos para su reglamentación.**

**Síntesis del Caso:** Se demanda el cumplimiento de “todo lo establecido en el acuerdo 015 del 02 de agosto de 2013” del Municipio de Itaguí, sin embargo, el escrito mediante el cual se constituyó en renuencia a la entidad, fue específico al solicitar que “se digne dictar un decreto reglamentario que comprenda el contenido integral de dicho acto administrativo...” y en la motivación expuso: “con el fin de darle viabilidad al aludido acuerdo”.

**Extracto:** La acción de cumplimiento consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política, tiene por finalidad hacer efectivo el derecho del que goza toda persona, natural o jurídica, pública o privada, en cuanto titular de intereses jurídicos, de exigir tanto a las autoridades públicas como a los particulares que ejerzan funciones de esta índole, el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a tal autoridad, la cual se muestra renuente a cumplirlos, a fin de hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico existente.

(...) En tal contexto, las personas legitimadas para presentar una demanda con pretensión de cumplimiento, solamente pueden solicitar que la autoridad o el particular demandado haga efectivo o ejecute el deber jurídico contenido en la norma con fuerza material de ley o el acto administrativo, a quien corresponde el cumplimiento de la misma.

**SENTENCIA DEL 25/03/2015. RADICADO 05001333302220150016501. MAGISTRADO PONENTE: DR. JORGE IVÁN DUQUE GUTIERREZ**

**3. Al juez Administrativo, por vía de la acción de cumplimiento, le corresponde sólo hacer cumplir el mandato imperativo, preciso y delimitado en el tiempo contenido en una norma / Contribución de Valorización / Notificación norma especial vs norma general.**

**Síntesis del Caso:** Se ocupó la Corporación de determinar si el Fondo de Valorización del Municipio de Medellín en forma irregular, realizó la notificación de la Resolución N° 094 de 2014, al presuntamente desconocer las normas de carácter general establecidas para la notificación de los actos administrativos previstas en los artículos 66 a 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y así mismo, en cuanto no motivó de forma adecuada la imposición del gravamen a cada uno de los propietarios afectados con la valorización del sector El Poblado de la ciudad de Medellín al no determinar los factores tenidos en cuenta para la fijación del gravamen; o si por el contrario, como lo indica la entidad demandada la notificación del acto administrativo mencionado se realizó de conformidad con el artículo 48 del Acuerdo Municipal N° 58 de 2008 al ser norma especial que regula el tema, y además por estar motivado en debida forma.

**Extracto:** En el presente asunto, indica el actor que la remisión del acto administrativo demandado, al Acuerdo N° 58 de 2008, en cuanto a la notificación, es inconstitucional e ilegal, porque en este aspecto proceden las reglas contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En este punto, es pertinente traer a colación reciente jurisprudencia del H. Consejo

de Estado, máximo órgano de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, del 14 de junio de 2012 Sección Cuarta con ponencia de la Consejera Dra. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, en la cual se estudia como en el presente asunto la legalidad de un acto administrativo de un ente municipal por medio del cual se aprobó y se autorizó la ejecución del megaproyecto de interés público, utilizando la contribución de valorización por beneficio general.

(...)En tanto, excepcionalmente, el Legislador puede adoptar por otras vías para cumplir la notificación de las decisiones, siempre que se trate de medios eficaces que permitan el conocimiento material de la decisión por parte de los interesados, como en el presente asunto, la forma de notificación por edicto fue adoptada por el órgano colegiado del Municipio de Medellín desde el año 2008 sin invalidarse la norma, y en virtud de lo dispuesto en los artículos 2º inciso 3º y 34 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que tratan del ámbito de aplicación de dicha normativa, los cuales señalan que las autoridades sujetarían sus actuaciones a los procedimientos allí establecidos, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales, es pertinente concluir por esta Sala de Decisión, que las Ordenanzas Departamentales y los Acuerdos Municipales son disposiciones especiales que en todo caso priman sobre las generales, por lo que es prioritaria su aplicación en el evento que nos ocupa, no pudiendo circunscribirse el concepto de “leyes especiales” empleado por el artículo 34 de la Ley 1437 de 2011 únicamente a la ley en sentido formal, esto es, a la expedición por el Congreso de la República, sino a la ley en sentido material, comprendiendo dicha noción los demás actos generales, impersonales y abstractos dictados por el Presidente de la República, incluidos los Decretos Extraordinarios o Decretos Leyes, y, bajo esa misma perspectiva abarcando las disposiciones de carácter general emanadas de cualquier otro órgano legisferante, tales como las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales. Las disposiciones contenidas en los artículos 34 y siguientes del CPACA son las que se aplican por defecto, es decir, cuando no hay norma ni procedimiento específico que regule una materia en particular, la cual, adicionalmente, llenará los vacíos que la norma especial haya dejado remitiéndose a la aplicación de la norma general, que fue lo que se hizo en el asunto examinado.

**SENTENCIA DEL 25/03/2015. RADICADO 05001333301120140179201. MAGISTRADO PONENTE: DR. GONZALO ZAMBRANO VELANDIA.**

**4. El medio de control de cumplimiento con fuerza material de ley o actos administrativos no es idóneo para exigir el cumplimiento de contratos o de normas de rango constitucional.**

**Síntesis del caso:** En el caso concreto la parte actora ejerce la acción para lograr el cumplimiento por parte del consorcio ALIMESA, de la disposición normativa contenida en el Artículo 47 de la CP, y del contrato 110 de 2014 suscrito con la USPEC, y ejecutado desde el 25 de Junio de 2014 hasta el 29 de Diciembre de 2014, en el cual se establecieron los menús y el gramaje que debían ser suministrados a los reclusos en la prestación del servicio de alimentación a los internos en el establecimiento penitenciario y carcelario de Puerto de Triunfo. Informa la accionada que actualmente no es quien suministra la alimentación en el centro de reclusión en tanto la licitación para este semestre fue otorgada a otro contratista.

**Extracto:** De conformidad con los Artículos 6º y 8º de la Ley 393 de 1997, la acción de cumplimiento puede ser ejercida frente a particulares para reclamar por acciones u

omisiones de éstos que impliquen el cumplimiento de una norma con fuerza material de Ley o de un acto Administrativo. Si bien, no toda conducta de los particulares es pasible de esta acción, hay claridad con respecto a que puede utilizarse este instrumento para lograr que cumpla estas funciones cuando, en aplicación del principio de descentralización por colaboración, deba desempeñarlas.

El Consejo de Estado ha considerado que, en estos eventos, la acción puede dirigirse contra el particular o contra la autoridad competente para imponerle dicho cumplimiento.

**Improcedencia de la acción de cumplimiento para exigir la materialización de normas de carácter constitucional:** El Consejo de Estado, en Sentencia de 31 de julio de 2014 recordó, en relación con la procedencia de la acción de cumplimiento que ésta no puede ejercerse para exigir de la autoridad pública el cumplimiento de disposiciones jurídicas de rango constitucional. En este sentido sostuvo: “Resulta pertinente manifestar que es inadecuada la acción de cumplimiento en relación con normas fundamentales, como la citada por la actora [artículo 1 del Acto Legislativo No. 1 de 2005], en cuanto el propio Constituyente la diseñó para exigir la efectividad de normas de inferior jerarquía. De hecho, a esta misma conclusión llegó la Corte Constitucional en sentencia C-193 de 1998, al concluir que no procede ésta acción constitucional para exigir el cumplimiento de normas supremas”.

Con base en lo anterior, consideró el Consejo de Estado que, cuando lo que se solicite mediante el ejercicio de este medio de control, sea el cumplimiento de disposiciones normativas de rango constitucional, el Juez en la sentencia debe declarar su improcedencia.

**Improcedencia de la acción de cumplimiento para exigir el cumplimiento de un contrato:** Como se anotó en el acápite anterior, el Artículo 87 de la Constitución Política y la Ley 393 de 1997, son claros al advertir que la acción de cumplimiento es únicamente procedente para exigir a la autoridad respectiva que observe disposiciones con rango de Ley o acto administrativo. Teniendo en cuenta lo anterior, tampoco puede pronunciarse de fondo el Juez cuando lo que pretende el actor es que se cumpla con un contrato.

**SENTENCIA DEL 11/03/2015. RADICADO 05001233300020150026500 MAGISTRADO PONENTE: DR. ÁLVARO CRUZ RIAÑO.**

### **ACCIÓN DE GRUPO**

**1. Competencias municipales en materia ambiental y de transporte /Acción de Grupo, es una acción resarcitoria, estando la carga de la prueba en cabeza de la parte demandante, quien tiene la obligación de probar los perjuicios causados y el nexo de causalidad entre éste y el presunto daño ocasionado a las víctimas con las acciones u omisiones de la administración.**

**Síntesis del caso:** Acude el actor en demanda ante el Tribunal Administrativo de Antioquia, en ejercicio del medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo, en contra de la NACIÓN – MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE Y

DESARROLLO SOSTENIBLE, el ÁREA METROPOLITANA DEL VALLE DE ABURRÁ y la EMPRESA DE TRANSPORTE MASIVO DEL VALLE DE ABURRÁ LTDA (METRO DE MEDELLÍN), por el cierre de las estaciones del Metro de Medellín, como sistema de transporte de la ciudad, en el mes de enero de 2014.

**Extracto:** La legitimación en la causa por activa, en las acciones constitucionales de grupo, se desprende claramente del parágrafo del artículo 48 de la Ley 472 de 1998 La Sección Tercera del H. Consejo de Estado, sobre este punto, ha señalado que no es necesario que todas las personas que integran el grupo afectado con determinado hecho acudan al momento de presentación de la demanda, ni que quienes presenten la demanda sean por lo menos 20 demandantes, dado que según el parágrafo del artículo 48 de la ley 472 de 1998 quien actúe como demandante representa a las demás personas que hayan sido afectadas individualmente por los hechos vulnerantes, sin necesidad de que cada uno de ellos ejerza por separado su propia acción, ni haya otorgado poder, siempre y cuando, claro está, quien actúe como demandante lo haga en nombre de un grupo conformado al menos por 20 personas y manifieste los criterios que permitan identificar a los demás integrantes del grupo afectado.

#### (...) **El daño antijurídico.**

El daño, como uno de los elementos de la responsabilidad, es la lesión o pérdida causada por una conducta lícita o ilícita, que puede ser patrimonial o extrapatrimonial, y la cual no tiene por qué soportar el lesionado, tal como lo advierte el artículo 90 de la Constitución Nacional; razón por la cual debe reunir las siguientes características: debe ser particular –personal-, es decir que la persona que pide indemnización acredite el menoscabo; y cierto, presente o futuro, determinado o determinable, además de directo.

#### **Carga de la prueba en la acción de grupo**

El artículo 46, inciso 2º de la Ley 472 de 1998 consagró que la acción de grupo debía ser ejercida con el fin de obtener el reconocimiento y pago de la indemnización de los perjuicios y conforme al artículo 177 del C.P.C., hoy artículo 167 del Código General del Proceso, aplicable a esta clase de acciones por remisión del artículo 68 de la aludida ley, incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

(...) Conforme a lo anterior, en las acciones de grupo se exigen los mismos requisitos predicables de las acciones resarcitorias en las cuales son elementos indispensables para la determinación de la responsabilidad a cargo de la parte demandada, que se pruebe la existencia del daño, así la sola afirmación por la parte actora de haber informado en el libelo petitorio que había recibido un daño y de habersele ocasionado unos perjuicios como consecuencia de la falla del servicio por parte de las entidades demandadas no es suficiente para señalar que el daño fue acreditado, toda vez que los perjuicios en este tipo de acciones deben estar debidamente acreditados y probados dado que se busca exclusivamente obtener el reconocimiento y pago de una indemnización.

**SENTENCIA DEL 29/01/2015. RADICADO 05001233300020140018900. MAGISTRADO PONENTE: DR. GONZALO ZAMBRANO VELANDIA.**

### **1. Procedimiento para proveer falta temporal. Régimen de inhabilidades de alcaldes y gobernadores designados para cubrir faltas temporales.**

**Síntesis del caso:** La parte demandante pretende que se declare la nulidad del Decreto 5155 de 13 de diciembre de 2013 proferido por el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, en el cual se designó a la señora YORLEY AMPARO ECHAVARRIA CORREA como alcaldesa del Municipio de Briceño, y que en consecuencia, se ordene al DEPARTAMENTO adelantar el proceso para proveer el cargo conforme a los lineamientos legales.

**Extracto:** Según el artículo 99 de la Ley 136 de 1994 constituye falta temporal de los alcaldes, entre otras, “La suspensión provisional en el desempeño de sus funciones dentro de un proceso disciplinario, fiscal o penal”.

Cuando se configura una falta temporal, el alcalde encarga a uno de sus secretarios, excepto cuando la falta temporal tiene como fundamento la suspensión provisional en el desempeño de sus funciones, puesto que en este supuesto corresponde al Presidente de la República, en relación con el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, y a los gobernadores con respecto a los demás municipios, designar el alcalde de terna que para el efecto presente el movimiento al cual pertenezca en el momento de la elección, en los términos que lo regula el artículo 106 de la Ley 136 de 1994.

(...) Las causales de inhabilidad han sido definidas por la Corte Constitucional como “aquellas circunstancias creadas por la Constitución o la ley que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida o designada en un cargo público, y en ciertos casos, impiden el ejercicio del empleo a quienes ya se encuentran vinculados al servicio, y tienen como objetivo primordial lograr la moralización, idoneidad, probidad e imparcialidad de quienes van a ingresar o ya están desempeñando empleos públicos”. Se trata de un impedimento para ser nombrado o elegido en un cargo, esto es, de una situación preexistente que impide ocupar determinado cargo público.

(...) la Ley en forma especial reguló la circunstancia de quienes son designados para cubrir vacancias temporales o absolutas, disponiendo que no podían estar incurso en las causales señaladas en los numerales 1, 2, 5 y 6 del artículo 30 y 1, 4 y 5 del artículo 37 de la Ley 617 de 2000.

(...) Las inhabilidades a las que se refiere la norma son (i.) haber sido condenado por sentencia judicial con pena privativa de la libertad a excepción de delitos políticos o culposos, haber perdido la investidura de congresista, diputado o concejal, haber sido excluido del ejercicio de una profesión o haber sido declarado interdicto para el ejercicio de funciones públicas; (ii.) tener doble nacionalidad, salvo que se trate de un colombiano por nacimiento; (iii.) tener vínculo de matrimonio o unión permanente, parentesco hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil con funcionarios que dentro de los 12 meses anteriores a la elección hayan ejercido autoridad civil, política, administrativa o militar en el respectivo departamento o municipio, o con quienes dentro del mismo lapso hayan sido representantes legales de entidades que administren tributos, tasas o contribuciones, o de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios o de

seguridad social de salud en el régimen subsidiado en el respectivo departamento o municipio, y (iv.) haber desempeñado el cargo de contralor o personero en el respectivo municipio en un periodo de doce (12) meses anteriores a la fecha de elección.

**SENTENCIA DEL 22/01/2015. RADICADO 05001233300020140036100. MAGISTRADA PONENTE: DRA. YOLANDA OBANDO MONTES.**

### **MEDIO DE CONTROL NULIDAD SIMPLE**

#### **1. Causal de nulidad de falta de competencia. Pérdida de investidura de concejales. Teoría del funcionario de hecho: requisitos para su procedencia.**

**Síntesis del caso:** Correspondió al Tribunal establecer si el Acuerdo Municipal acusado se encuentra incurso en la causal de nulidad de falta de competencia y, por tanto, debe declararse su nulidad, como lo solicita el demandante y la Agente del Ministerio Público, o si por el contrario, el mismo es acorde a legalidad, en virtud de la aplicación de la “Teoría del funcionario de hecho”, argüida en la contestación a la demanda como excepción a la nulidad impetrada.

**Extracto:** (...) la incompetencia es un vicio formal que afecta la legalidad del acto administrativo, y se configura cuando la autoridad administrativa adopta una decisión sin encontrarse legalmente facultada para ello, teniendo en cuenta que no se puede salir del marco constitucional y legal que le señala su competencia.

(...) En líneas previas se trajo a colación una providencia del Consejo de Estado del 11 de julio de 2003, radicado No. 73001-23-31-000-2012-00162-01, en la que de manera precisa y fundamentada, se identifican tres requisitos necesarios y concurrentes, para poder considerar que se está en presencia de un funcionario de hecho, a saber: i) que éste, sin título o con título irregular, ejerza el cargo; ii) como funcionario público; iii) como si se tratase de un verdadero funcionario con apariencia de legitimidad.

Para el caso, se satisfacen los dos primeros presupuestos, pero no el tercero, para cuya configuración, tal como se dijo en la sentencia aludida, “es indispensable que se desempeñen las funciones con apariencia de legalidad, lo cual implica que sea razonable para la comunidad concluir que esa persona se encuentra revestida de determinadas funciones por la dignidad del cargo que al menos en apariencia ocupa, es decir, que ni para el servidor, ni para los ciudadanos del común, sea evidente la presencia de algún vicio en el ejercicio de sus funciones.” (Negrilla y subraya fuera del texto), sin que pueda sostenerse que para los concejales electos que perdieron su investidura no era evidente la ilegalidad de la instalación de hecho en la que fueron posesionados y las consecuencias que respecto a los Acuerdos que expedían ello generaba, toda vez, que se trata de asuntos regulados, no solo por normas generales sino además de manera especial en el reglamento interno que tuvieron en sus manos, como mínimo, en las sesiones ilegales en las que participaron y adoptaron decisiones y que se presume era debida y concienzudamente estudiado por aquellos para el cabal ejercicio de sus funciones.

**SENTENCIA DEL 11/03/2015. RADICADO 05001233100020110059700. MAGISTRADA PONENTE: DRA. LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO (DESCONGESTIÓN).**

**MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y REST. DEL DERECHO- LABORAL**

**1. Contrato realidad- Necesidad de probar la configuración de los elementos que constituyen la relación de trabajo: prestación del servicio, salario y subordinación**

**Síntesis del Caso:** El demandante presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho laboral en contra del Instituto de Deportes y Recreación de Medellín “INDER”, con el fin de que se declare la nulidad del acto administrativo por medio del cual la demandada le desconoce los derecho que reclama por considerar que existió una verdadera relación laboral

**Extracto:** Para esta Sala es absolutamente pertinente remitirse a preceptos constitucionales que implican un mandato no sólo para las autoridades judiciales sino también para las autoridades administrativas con el fin de explicar cuáles son los principios mínimos que han de salvaguardarse al declararse la existencia de una relación laboral a pesar de que esté disfrazada bajo la figura del contrato de prestación de servicios. El primero que ha de enunciarse es el artículo 13 referido al principio de igualdad y que en el tema laboral reviste diversas connotaciones dentro de las cuales a su vez se encuentra el principio de “trabajo igual, salario igual” que implica respecto de aquellos trabajadores que ejecutan un mismo oficio, bajo los supuestos de que la prestación del servicio sea desempeñada en igual puesto y jornada, así como en condiciones de eficiencia semejantes.

(...) Del contenido de esta disposición se entiende que las formalidades que pacten los sujetos no pueden alterar lo que en la realidad ocurre a tal punto que hagan nugatorios los beneficios a los cuales el trabajador tiene derecho y la realidad en la que opera el derecho implica que ésta siempre prime sobre lo que las partes convengan. De ahí que se hable de la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos por el legislador a favor del trabajador.

(...)Teniendo en cuenta que en este tipo de procesos la carga probatoria recae en la parte actora que pretende demostrar la configuración de una verdadera relación laboral, es claro que en el presente caso, dicha circunstancia no se logró probar, toda vez que tal como lo ha indicado el Consejo de Estado , “el interesado debe acreditar de forma incontrovertible la subordinación y dependencia, y el hecho de que desplegó funciones públicas de modo que no quede duda acerca del desempeño del contratista en las mismas condiciones de cualquier otro servidor, siempre y cuando de las circunstancias en que se desarrollaron tales actividades, no se deduzca que era indispensables en virtud de la necesaria relación de coordinación entre las partes contractuales.”

**SENTENCIA DEL 06/02/2015. RADICADO 05001333300720120007801 MAGISTRADO PONENTE: DR. ÁLVARO CRUZ RIAÑO.**

**2. Pensión Gracia Ley 114 de 1913. La mala conducta no puede entenderse referida a una situación determinada, sino que sus alcances abarcan el comportamiento que durante su vida de docente observó, como quiera que la prestación debatida fue concebida como un estímulo a los educadores, entre otras razones, por su buen**

**comportamiento y dedicación. La mala conducta a que se refiere la norma es aquella que reviste cierta permanencia a lo largo de la carrera docente, de tal manera que permita concluir que su comportamiento fue persistentemente inadecuado y además debe ser calificada de grave.**

**Síntesis del caso:** Le correspondió a la Sala establecer si el demandante tiene o no derecho a que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES, le reconozca la pensión gracia de jubilación de conformidad con la Ley 114 de 1913.

**Extracto:** (...) es posible en principio que para efectos de obtener el reconocimiento de la pensión gracia no es necesario acreditar que se ha laborado en el nivel de primARÍA, posición que consulta el criterio sostenido por el Consejo de Estado, entre otras, en la sentencia del 5 de junio de 1995, expediente N° 7906, actor: Timoleón Villamizar Rondón, Magistrado Ponente: Doctor Joaquín Barreto Ruíz; posición que a su vez consulta los pronunciamientos de la Corte Constitucional en las sentencias C-479 de 1998, Magistrado Ponente: Doctor Carlos Gaviria Díaz y C-915 de 1999, Magistrado Ponente: Doctor Fabio Morón Díaz

Ahora bien, para que una persona pueda acceder a la pensión gracia, si bien puede acumularse el servicio prestado al nivel primario con el secundario o normalista o el secundario con el normalista, sin que sea necesario haber laborado en primaria, sí es requisito indispensable que la vinculación haya sido en planteles educativos del orden territorial o si son nacionalizados se haya vinculado a éstos, con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, no pudiéndose acumular el tiempo servido en entidades Nacionales tal como atrás se indicó.

(...) la Corte Constitucional mediante la sentencia C- 341 del 14 de mayo de 2002 ha expresado que el ordenamiento jurídico puede establecer el concepto de buena conducta para efectos de condicionar el reconocimiento de un derecho o beneficio o para limitar el acceso a cargos públicos, entre otras posibilidades de aplicación. Igualmente, ha señalado que este concepto si bien es amplio debe ser aplicado en forma objetiva y razonable en consonancia con las demás normas que rigen la situación en concreto.

(...) De igual modo, el Consejo de Estado en reiteradas oportunidades ha expresado que la mala conducta que hace nugatorio el acceso a la pensión gracia, debe observarse en el transcurso del ejercicio profesional del docente, por lo cual, en principio, los hechos aislados no constituyen fundamento para decretar tal sanción, salvo que los mismos sean tan graves que justifiquen la imposición de la misma. De lo anterior se concluye que, dadas las repercusiones que se generan sobre los derechos de los interesados como consecuencia de la negativa a reconocer la pensión gracia, es necesario que la conducta considerada como reprochable se haya reiterado en el tiempo o que, habiéndose consumado en una sola ocasión, afecte gravemente otros derechos y libertades de la comunidad educativa, impidiendo el cumplimiento de los deberes y fines estatales, especialmente, el concerniente a la eficiente prestación del servicio público de educación.

**SENTENCIA DEL 27/02/2015. RADICADO 05001233100020130186200. MAGISTRADA PONENTE: DRA. BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ.**

**3. Labores de alto riesgo. Pensión especial. Auxiliares odontológicas.**

**Síntesis del caso:** Se ocupó el Tribunal de determinar si le asiste el derecho a la demandante a que su labor como auxiliar de odontología en la E.S.E. METROSALUD sea reconocida como una actividad de alto riesgo por la exposición a la radiación ionizante, o si por el contrario, si en el caso de la demandante no se presentan las condiciones establecidas en el Decreto 2090 de 2003 para realizar un reconocimiento en tal sentido.

**Extracto:** (...) la misma Ley 100 en su artículo 140 consagró otra excepción para los servidores públicos que laboraran en actividades de alto riesgo, los cuales, al desarrollar una actividad que disminuye su expectativa de vida sana y longevidad gozan de unas condiciones, requisitos y beneficios especiales dentro del Sistema de Seguridad Social, es así que dicha norma le otorgó una expresa facultad al Gobierno Nacional para que la reglamentara dando como parámetros una menor edad de jubilación y/o un número menor de semanas de cotización.

(...) Como se puede apreciar de las anteriores disposiciones, se define la actividad de alto riesgo en aquellas cuyo desempeño implique la disminución de la expectativa de vida saludable, estableciendo entre ellas los trabajos con exposición a radiaciones ionizantes.

(...) Al respecto, la Sala se aparta de las consideraciones expuestas por la parte demandante, habida cuenta que conforme se desprende del alcance de las disposiciones que en materia pensional consagra el Decreto 2090 de 2003, se tiene que el hecho de que un empleado dentro de sus actividades laborales desarrolle actividades que impliquen una exposición a radiaciones ionizantes, no significa que automáticamente se tenga derecho a las prestaciones y beneficios establecidos en dicha norma, puesto que se requiere que el riesgo al que se expone el trabajador se presente de forma constante, fija o permanente y no esporádica o eventual, o que siendo una actividad transitoria implique la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta con ocasión del trabajo, lo cual justifica la distinción que en materia pensional realizó el Legislador respecto de los trabajadores que realizan sus actividades en un ambiente normal o de riesgos mínimos.

**SENTENCIA DEL 19/03/2015. RADICADO 05001333100620100003201. MAGISTRADO PONENTE: DR. JUAN CARLOS HERMOSA ROJAS (DESCONGESTIÓN).**

**4. Liquidación de pensión de vejez de empleados y funcionarios de la Rama Judicial – Bonificación por prestación de servicios-** En razón de que la misma se reconoce y paga cada vez que el empleado o funcionario cumple un año continuo de servicios, el cómputo de este factor para efectos de determinar la cuantía de la pensión debe hacerse en una doceava parte (1/12) y no sobre el 100%.

**Síntesis del caso:** En El presente asunto, se analizó la legalidad del acto administrativo demandado, mediante el cual la entidad accionada dio cumplimiento a la Sentencia de Tutela proferida por el Juzgado Séptimo Penal del Circuito de Manizales el día treinta (30) de mayo de dos mil ocho (2008) en la que se ordenó la reliquidación de la pensión de vejez del accionante teniendo en cuenta el 100% de lo devengado por concepto de bonificación de servicios y, determinar si hay lugar o no a la devolución de las sumas pagadas con ocasión de la expedición del acto administrativo referido, en tanto se alega por la entidad demandante que para la liquidación de la pensión de vejez del accionante debe tenerse en cuenta sólo una doceava parte (1/12) del valor percibido por concepto de bonificación por servicios

**Extracto:** (...) respecto de la bonificación por servicios creada por el Decreto 247 de 1997, como factor salarial al momento de liquidarse la pensión de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, cobijados bajo el Decreto 546 de 1971, el Consejo de Estado ha venido estableciendo un precedente jurisprudencial vertical y vinculante sobre la forma de computar la misma, advirtiendo que, en razón de que la misma se reconoce y paga cada vez que el empleado o funcionario cumple un año continuo de servicios, el cómputo de este factor para efectos de determinar la cuantía de la pensión debe hacerse en una doceava parte y no sobre el 100%.

(...) Ahora bien, de conformidad con el análisis legal y jurisprudencial que acápite anteriores se realizó sobre el régimen pensional de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, debe concluir esta Sala de Decisión que para efectos de la liquidación de la pensión de vejez el porcentaje que debe tomarse respecto de la bonificación por servicios, reconocida mediante el Decreto 247 de 1997, es una doceava parte y no un 100%, teniendo en cuenta que la misma se paga anualmente, una vez el empleado o funcionario cumpla un año de servicios.

(...) Así las cosas, al proferirse el acto administrativo demandado contrariando las disposiciones legales en materia pensional, en tanto dispone la reliquidación de la pensión de vejez del accionado, teniendo en cuenta el 100% de lo percibido por concepto de bonificación por servicios y no una doceava parte, el mismo se encuentra viciado de nulidad y, en consecuencia, no puede predicarse en cabeza del accionado derecho adquirido alguno, pues, dicho reconocimiento no tiene soporte normativo, todo lo contrario, vulnera el ordenamiento constitucional y legal vigente.

**SENTENCIA DEL 30/01/2015. RADICADO 05001233320120030100. MAGISTRADO PONENTE: DR. GONZALO ZAMBRANO VELANDIA.**

#### **5. Proceso Disciplinario/notificación del fallo de primera instancia interrumpe el término de prescripción de la acción disciplinaria.**

**Síntesis del caso:** Correspondió en esta oportunidad a la Sala determinar si los actos administrativos acusados se ajustan a derecho, pues en criterio de la recurrente el fallo sancionatorio de segunda instancia se notificó cuando ya se encontraba prescrita la acción disciplinaria, máxime si la conducta por la cual fue sancionada es de ejecución instantánea con efectos permanentes y no de ejecución continuada como lo señaló el juez de primera instancia.

**Extracto:** (...) resulta pertinente indicar que tanto en la Ley 200 de 1995 como en la 734 de 2002, actuar pese a la existencia de causales de inhabilidad o para el caso concreto, de incompatibilidad, es una conducta constitutiva de falta disciplinaria gravísima, a lo que se agrega que bajo el imperio de la aludida Ley 734 de 2002, si la falta se comete con dolo, la inhabilidad general no puede ser inferior a 10 años.

Dicho esto, para la Sala resulta pertinente precisar los conceptos de inhabilidad e incompatibilidad. Por inhabilidad se entiende «...la incapacidad, ineptitud o circunstancia que impiden a una persona ser elegida o designada en un cargo público y en ciertos casos, impiden el ejercicio del empleo a quienes se encuentran vinculados al servicio».

(...) Y las incompatibilidades por su parte, se definen como la imposibilidad jurídica de coexistencia de dos actividades, que a diferencia de la inhabilidad, no impide

acceder al servicio público, pues es precisamente el hecho de haber accedido a este lo que obstaculiza el ejercicio de otra actividad.

(...) Por otra parte, en lo que atañe a la discusión que plantea la recurrente en su apelación sobre el conteo de la prescripción, ciertamente este no fue pacífico en el pretérito, pero la jurisprudencia a través de sentencias de unificación –que dicho sea de paso son de obligatoria observancia-, ha precisado cómo debe contarse el término de prescripción de la acción disciplinaria.

(...) queda claro que la notificación del fallo de primera instancia interrumpe el término de los 5 años previsto en la ley para la prescripción de la acción disciplinaria, lo que llevado al caso concreto permite concluir que la acción disciplinaria no prescribió, ya que la terminación del contrato celebrado indebidamente por la aquí actora-conducta de ejecución permanente- ocurrió el 18 de agosto de 2001 y la desfijación del edicto por medio del cual se notificó a la demandante de la decisión de primera instancia es del 27 de mayo de 2006. Pero si en gracia se discusión se aceptara la tesis del recurrente, en el sentido de que la conducta por ella desplegada fue de ejecución instantánea, la conclusión sería la misma, pues el contrato se celebró el 18 de junio de 2001, por lo que en dicha hipótesis la acción prescribía el 18 de junio de 2006 y como ya se dijo, la notificación del fallo sancionatorio de primera instancia ocurrió el 25 de mayo de 2006; es decir, antes de que culminara el término de los 5 años previsto en la ley, razón por la cual la decisión de primera instancia será confirmada.

**SENTENCIA DEL 21/01/2015. RADICADO 05001333101420060015601 MAGISTRADA PONENTE: DRA. LUZ MIRYAM SÁNCHEZ ARBOLEDA (DESCONGESTIÓN).**

**6. No existe una técnica jurídica especial para dar cumplimiento al requisito de normas violadas y concepto de la violación. Declaratoria de insubsistencia de empleada vinculada provisionalmente.**

**Síntesis del caso:** El problema jurídico en este asunto, se centra en determinar si se configura la excepción de ineptitud sustantiva de la demanda, en la forma descrita en la sentencia recurrida; y en caso de llegar a una conclusión diferente a la del A quo, analizar si el acto administrativo por el cual se declaró insubsistente el nombramiento de la demandante en el cargo de Inspectora de Tránsito y Transporte, estuvo viciado por falsa motivación, desviación de poder o si vulnera el artículo 29 Constitucional.

**Extracto:** El artículo 162 de la Ley 1437 de 2012 preceptúa que toda demanda ante la jurisdicción administrativa deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá: la designación de las partes y sus representantes; lo que se demanda; los hechos u omisiones que sirvan de fundamento a la acción; los fundamentos de derecho de las pretensiones (cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de violación); la petición de pruebas que el demandante pretende hacer valer; la estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia y el lugar y la dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado con relación al requisito de normas violadas y el concepto de la violación, que la exigencia se satisface cuando en el libelo demandatorio se consigna la invocación normativa y la sustentación de

los cargos, sin que los resultados del proceso dependan de un modelo estricto de técnica jurídica, además, ha reiterado que solamente en ausencia total de este requisito o cuando adolezca de la enunciación normativa sin la correspondiente sustentación, se entenderá defectuosa la demanda por carencia de uno de sus presupuestos y necesaria la subsanación en el lapso correspondiente.

(...) Cuando se impugna un acto por medio del cual se declara insubsistente el nombramiento de un empleado, alegando que en su expedición se presenta falsa motivación o desviación de poder, es indispensable aducir y allegar la prueba que dé cuenta de este vicio; de lo contrario se llegaría al extremo de juzgar con base en meras apreciaciones subjetivas, lo cual no es posible toda vez que, por disposición legal, toda decisión judicial debe estar fundada en la prueba regular y oportunamente allegada al proceso – Art. 174 del CPC.

Igualmente debe mencionarse que, los actos administrativos incluido el acto de insubsistencia, se presumen inspirados en razones de buen servicio, es decir, están amparados por la presunción de legalidad, la cual en virtud de ese carácter admite prueba en contrario.

**SENTENCIA DEL 22/01/2015. RADICADO 05837333300120120011701 MAGISTRADA PONENTE: DRA. GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA.**

#### **7. Calificación de servicios, concertación de objetivos. Impedimento del evaluador.**

**Síntesis del caso:** Debió establecer la Sala si en el proceso de calificación de servicios adelantado en la Universidad Nacional.

**Extracto:** Dada la autonomía universitaria, y la reglamentación especial con que cuenta la Universidad Nacional, la única calificación jurídicamente válida en el tema de la evaluación de servidores de carrera de la Institución, sería la realizada en los términos fijados en el Acuerdo 067 de 1996, y las resoluciones que lo reglamentan.

(...) Así entonces, a partir de la citada normativa en punto al asunto de la evaluación del personal administrativo de la universidad, se puede establecer que la misma está encaminada a valorar el desempeño del personal administrativo en “todas sus funciones”, y que además se debe hacer “de manera integral”, por el Director o Jefe del respectivo Departamento.

(...) Conforme lo anterior, para la realización de la evaluación del mérito de los empleados de carrera administrativa, a fin de garantizar la objetividad e imparcialidad en el análisis y apreciación del desempeño de los funcionarios, se debe en primer lugar, realizar la concertación de objetivos que se hace por escrito entre el jefe inmediato y el empleado; como una segunda fase de la valoración del mérito en la Universidad Nacional se establece, la reconcertación de objetivos, encaminada a la revisión permanente del cumplimiento de los objetivos concertados, y debe realizarse como mínimo una vez antes del séptimo mes del periodo a evaluar; y finalmente la evaluación y calificación.

De lo expuesto se deriva que, tanto la concertación, como la reconcertación de objetivos, constituyen fases obligatorias dentro del proceso de evaluación de los servidores públicos de la Universidad Nacional, que se encaminan a garantizar un debido proceso en esta actividad, a través de la definición clara de los objetivos

buscados por dependencia, estableciendo las actividades y responsabilidades que se asignan al servidor, y se espera que atienda, arrojando claridad sobre cuáles son las condiciones para tener su desempeño alineado con las necesidades institucionales, con total transparencia para que el proceso evaluativo se desarrolle en un marco de objetividad e imparcialidad. La reconcertación de objetivos cumple además la función de brindar a las partes la posibilidad de ajustar el proceso de concertación inicial, de revisarlo, y si es el caso, reencaminarlo por la línea de unos objetivos a tono con los fines de la entidad, y -valga la redundancia- objetivamente realizables; de esa forma se tiene que esta fase cumple una doble función en el proceso evaluativo, de un lado otorga la posibilidad de ajustar los objetivos en aras de cumplir las razones del servicio que se buscan con la labor del servidor, y del otro, permitirle a éste tener un primer diagnóstico sobre cómo va su desempeño, establecer si se halla encaminado por la senda de los propósitos que se trataron en la concertación inicial, de allí que constituya una garantía del debido proceso evaluativo para este, por la importancia en la transparencia e imparcialidad de su proceso evaluativo.

**SENTENCIA DEL 25/02/2015. RADICADO 05001333102620110059501 MAGISTRADA PONENTE: DRA. MARÍA NANCY GARCÍA GARCÍA (DESCONGESTIÓN).**

#### **MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y REST. DEL DERECHO- OTROS**

**1. Impuesto de renta Procuradores Judiciales. Caducidad de la acción. Cuando se revoca un fallo inhibitorio dentro de un proceso con vocación de doble instancia, debe inaplicarse el último inciso del artículo 357 del C. de P. Civil.**

**Síntesis del caso:** Se ocupó la Sala de dilucidar si operó o no el fenómeno de la caducidad o si la demanda fue presentada oportunamente, para determinar luego si al demandante le asiste el reconocimiento del derecho de exención señalado en el numeral 7 del artículo 206 del Estatuto Tributario, en idéntica forma como se aplica a los Magistrados de Tribunales, inaplicando el Decreto 4040 de 2004 y la Ley 4 de 1992.

**Extracto:** Para la ocurrencia de la caducidad, no se requiere de ningún elemento adicional, basta el simple transcurso del tiempo hasta completar el término fijado por la Ley en cada caso, para que el acto se vuelva impugnabile en la vía jurisdiccional . Es necesario entonces para que opere, en primer lugar, el transcurso del tiempo y en segundo término, el no ejercicio de la acción, esto es, que su naturaleza es objetiva

(...) el término de caducidad para la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y además, lo atinente al cómputo de dicho término, especificando que se contará a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto administrativo.

(...) esta Sala de Decisión, concluye que le asiste razón a la parte apelante, cuando indica que no hay lugar a que opere la caducidad, ya que es imposible que las entidades accionadas pueda notificar personalmente sus actos, el mismo día de la expedición y que además, éstas en la contestación de la demanda, no solicitaron dicha caducidad, como excepción y en dado caso, sería la Procuraduría General de

La Nación, quien tenía la carga de probar, que el acto impugnado no fue notificado en la fecha, expresada por el demandante en el acápite de caducidad del libelo introductorio.

En vista de ello y teniendo en cuenta que en el presente asunto amerita pronunciarse de fondo, la Sala revocará la decisión de primera instancia, para en su lugar ordenar al Juzgado que le competa, proferir sentencia de mérito frente a las pretensiones de la demanda. Lo anterior, por la inaplicación que se debe dar al último inciso del artículo 357 del Código de Procedimiento Civil y en virtud de la protección de los principios y derechos al debido proceso, defensa, contradicción y acceso a la administración de justicia.

**SENTENCIA DEL 26/01/2015. RADICADO 05001333100520120008201 MAGISTRADA PONENTE: DRA. MERCEDES JUDITH ZULUAGA LONDOÑO**

## **2. No aplica el principio de favorabilidad en materia cambiaria.**

**Síntesis del caso:** Se ocupó el Tribunal de establecer si procede la nulidad de los actos demandados por considerar que aplica el principio de favorabilidad como expresión del debido proceso, habida cuenta que para la fecha en que se impuso la sanción a la sociedad Grupo MCM S.A. de C.V., la conducta ya no era sancionada y en consecuencia no resulta procedente.

**Extracto:** El debido proceso constituye un postulado básico del Estado Social de Derecho que nuestra Carta Política consagra en el artículo 29 como una garantía fundamental en virtud del estrecho vínculo con el principio de legalidad, al cual deben ajustarse no sólo las autoridades judiciales sino las administrativas, en la definición de los derechos de los individuos.

(...) En cuanto al principio de favorabilidad, ha sido interpretado como una expresión del debido proceso y refiere esencialmente a la aplicación preferentemente de las normas más favorables para los intereses de los administrados, aunque estas normas sean posteriores a la restrictiva o desfavorable.

(...) La Constitución Política de 1991 asignó al Congreso de la República y al Banco de la República competencia para la adopción del régimen cambiario y el control y la vigilancia del cumplimiento de las normas cambiarias fue asignado por el Legislador a tres organismos, a saber: la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN, la Superintendencia Bancaria y la Superintendencia de Sociedades, cuya competencia está determinada tanto por la operación como por la naturaleza del sujeto que la ejecuta.

Específicamente ha sido considerado como una manifestación del derecho administrativo sancionador y de las funciones de policía económica que corresponden por principio al Estado moderno, integrado por un conjunto de regulaciones propias, que consagran los derechos y las obligaciones para residentes y no residentes en el territorio nacional que realicen operaciones económicas internacionales que impliquen el movimiento de divisas<sup>6</sup>.

Por su parte, la infracción cambiaria es la violación de las normas que integran el régimen cambiario, a la que corresponde la imposición de una sanción de carácter económico.

**SENTENCIA DEL 22/01/2015. RADICADO 05001233300020130070100. MAGISTRADA PONENTE: DRA. GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA.**

### **3. Prescripción de la acción de cobro del impuesto predial. Naturaleza de la factura de cobro. Carga de la prueba.**

**Síntesis del caso:** Se ocupó la Sala de decidir si los actos administrativos demandados, por medio de los cuales no acepta que haya operado la prescripción de la acción de cobro de las obligaciones tributarias a cargo de la demandante por concepto de impuesto predial causado en años anteriores al 2006, deben ser anulados.

**Extracto:** El Consejo de Estado ha expuesto en reiterada jurisprudencia que las facturas son actos administrativos en aquellos casos en los que producto de un acto general, expresan la voluntad de la Administración frente al cobro de determinada suma...

El argumento principal que fundamenta los vicios de nulidad de los actos administrativos acusados, es la falsa motivación, dado que estima el apoderado de la demandante que el derecho de acción de cobro sobre las obligaciones del impuesto predial, contenidas en las cuentas de cobro trimestral, en cuanto a las vigencias anteriores al año 2006, se encuentran prescritas

En materia de prescripción de la acción de cobro, el artículo 817 del Estatuto Tributario, dispone:

“Artículo 817. Término de Prescripción de la Acción de Cobro. La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de:

1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente.
2. La fecha de presentación de la declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.
3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.
4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

La competencia para decretar la prescripción de la acción de cobro será de los Administradores de Impuestos o de Impuestos y Aduanas Nacionales respectivos, y será decretada de oficio o a petición de parte.”

Evidencia la Sala que la norma en cita se aplica a los entes territoriales por remisión del artículo 59 de la Ley 788 de 2002, y de conformidad con ella, puede afirmarse que el derecho que tiene la Administración para hacer efectivas las obligaciones tributarias se extingue, por no haber ejercido la acciones de cobro pertinentes dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que se hicieron exigibles.

(...) Ahora bien, es claro para la Sala que las obligaciones tributarias son exigibles cuando vence el plazo para declarar y pagar el impuesto. Cabe anotar que aunque la declaración de corrección también constituye título ejecutivo, (artículo 828 del Estatuto Tributario), el artículo 817 del ibídem, sólo permitía contar el término de prescripción, a partir de la fecha en que la obligación tributaria se hizo legalmente exigible, esto es, se repite, cuando vencía el plazo para declarar y pagar el impuesto.

Sólo desde la modificación del artículo 817 del Estatuto Tributario, efectuada por el artículo 86 [3] de la Ley 788 de 2002, cuando existe declaración de corrección, la prescripción de la acción de cobro debe contarse a partir de la fecha de la presentación de la misma, respecto de los mayores valores. De otra parte, la presentación de la declaración de corrección no interrumpe el término de prescripción de la acción de cobro, las causales de interrupción son taxativas (artículo 818 del Estatuto Tributario) y no es aplicable el artículo 2539 del Código Civil, sobre interrupción de la prescripción, porque la norma tributaria es especial.

**SENTENCIA DEL 26/03/2015. RADICADO 05001333101320120012901 MAGISTRADA PONENTE: DRA. MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA (DESCONGESTIÓN).**

### **MEDIO DE CONTROL REPARACIÓN DIRECTA**

#### **1. Legitimación en la causa por activa. Del derecho real de dominio y la posesión de bienes inmuebles. Carga de la prueba.**

**Síntesis del caso:** Se concreta el presente asunto en determinar si el Municipio de Medellín causó los daños alegados al apropiarse aparentemente de forma ilegal del predio perteneciente a la demandante y desconocerla como poseedora. Además, deberá resolverse si está legitimada en la causa por activa para deprecar el pago de los perjuicios que reclama en este proceso.

#### **Extracto:**

En lo que se refiere al derecho real de dominio, el Código Civil en sus artículos 740 y siguientes, establece la tradición como un modo de adquirir la propiedad de las cosas, el cual consiste en la entrega que el dueño del bien hace a otro, existiendo por una parte la facultad e intención de transferir el dominio y por otra, la capacidad e intención de adquirirlo.

Asimismo, para que sea válida la tradición, se requiere la existencia de un título traslativo de dominio, que para el presente asunto vendría a ser el contrato de compraventa, sin embargo, señala el mismo estatuto que si la ley exige solemnidades especiales para la enajenación, no puede entenderse transferido el dominio sin ellas, como es el caso de los bienes inmuebles en donde el ordenamiento jurídico prescribe que la compraventa debe elevarse a escritura pública.

Aunado a lo anterior, dicho compendio normativo determina que cuando se pretenda la tradición de un bien raíz, únicamente se entenderá surtida hasta tanto se haga la inscripción del título en la oficina de registro de instrumentos públicos. Si bien la parte actora alega en el escrito de apelación que lo que siempre se invocó fue la posesión del predio ubicado en la carrera 49 No. 84-147 y la casa de habitación

construida en el mismo, lo cierto es que tampoco se vislumbra que eso haya sido cierto.

En efecto, el artículo 762 del Código Civil, indica que la “posesión es la tenencia de una cosa determinada con ánimo de señor o dueño, sea que el dueño o el que se da por tal, tenga la cosa por sí mismo, o por otra persona que la tenga en lugar y a nombre de él” y que el poseedor se reputará como dueño mientras otra persona no justifique serlo.

De allí se sustraen los dos elementos importantes de la posesión, el animus y el corpus, el primero de ellos es “el cuerpo de la posesión, esto es, (...) el elemento material, objetivo, los hechos físicamente considerados con que se manifiesta la subordinación en que una cosa se encuentra respecto del hombre, v. gr. sembrar, edificar, abrir canales de regadío, cercar el predio, etc. El animus, por su parte, es el elemento interno o subjetivo, es el comportarse “como señor y dueño” del bien cuya propiedad se pretende.”

**SENTENCIA DEL 16/02/2015. RADICADO 05001333102520110027701 MAGISTRADA PONENTE: DRA. MERCEDES JUDITH ZULUAGA LONDOÑO.**

**2. Régimen de imputación aplicable en los eventos de daño generados con la operación administrativa. Evolución: Falla probada, Riesgo Excepcional, Daño Especial. Es casuística su adecuación. Imputación objetiva. Es la expresión normativa del fenómeno causal. Teoría del deber jurídico. Nexo de evitación. La no evitación de un resultado equivale a producirlo./ Valoración probatoria. Carga probatoria- riesgo de no persuasión- fotografías- informes particulares.**

**Síntesis del caso:** Se ocupó el Tribunal de determinar si resulta procedente la declaratoria de responsabilidad del MUNICIPIO DE MEDELLÍN y que, según los demandantes, se deriva de los daños que se causaron a la vivienda de su propiedad, con la ejecución de los actos de expropiación, propiamente, con el procedimiento de demolición de la faja de terreno expropiada, de cara a la técnica inadecuada que se dice, emplearon los funcionarios de la entidad y, de ser así, si resultaba procedente la condena que por concepto de perjuicios inmateriales, se invocó en el dossier demandatorio.

**Extracto:** (...) para acertar en la vía judicial apropiada frente a la pretensión que se enlista, es requisito sine que non, verificar la fuente del daño, pues si se trata de un hecho de la administración, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble, la acción adecuada es la de “Reparación Directa” y así lo ha establecido la máxima Corporación de lo Contencioso Administrativa, cuando al recordar el precedente en eventos donde, el debate de la adecuación de la pretensión surge de la interpretación que se le dé a la llamada “operación administrativa”. dispuso:

“(...) Sin embargo, en el precedente de la Sala se ha dado continuidad al fundamento según el cual,

“... si el daño alegado tiene como causa una decisión administrativa que el actor estima ilegal, la acción pertinente es la de nulidad y restablecimiento del derecho. En efecto, en jurisprudencia reiterada ha dicho que solo puede entenderse por operación administrativa los hechos relacionados con la ejecución material de una decisión administrativa, para efecto de interposición de una acción de reparación directa. (...) El demandante podía demandar el acto administrativo (...). Era menester demandar la ilegalidad del acto y solicitar, en consecuencia, la

indemnización de los perjuicios ocasionados por la decisión. Siendo que el daño que se reclama en la demanda tiene como causa una decisión administrativa, la acción idónea no podía ser otra que la de nulidad y restablecimiento del derecho. Se equivoca el apoderado del demandante el negarle a dicha acción su carácter indemnizatorio”. (Subraya la Sala).

(...) Algunos medios de prueba adosados al plenario, en sentir de esta Colegiatura, requieren el especial análisis que a continuación se despeja:

- **Informes particulares:** Advierte la Sala que como anexo de la demanda, fue allegado un dictamen pericial practicado por fuera del proceso (fl. 127 y 128 C. Ppal.), lo que impone la Sala el deber de pronunciarse sobre la procedencia de su valoración.

En efecto, el artículo 10 de la Ley 446 de 1998, permite que cualquiera de las partes en las oportunidades procesales, puedan aportar experticios emitidos por instituciones o profesionales especializados.

(...)

De lo anterior se desprende, la posibilidad que le asiste a las partes, en las oportunidades procesales debidas, de allegar experticios emitidos por instituciones o profesionales idóneos. Lo que implica que el Juez deba verificar en torno a la aceptación del dictamen sólo estas dos circunstancias: i) que haya sido presentado en la oportunidad procesal debida; y ii) que se trate de profesionales idóneos.

Sin embargo, ello no basta para otorgar valor probatorio al concepto que se incorpora al proceso por esta vía, pues por tratarse de un dictamen pericial es necesario, en todo caso, que cumpla con los trámites propios de esta prueba previstos en el artículo 238 del Código de Procedimiento Civil, que será el traslado correspondiente a las partes por el término de tres días, para que puedan ejercer el derecho que les asiste a la contradicción, es decir, otorgarles la oportunidad para pedir su aclaración, complementación o para objetarlo por error grave.

- **Las fotografías:** Al expediente fueron allegadas varias fotografías como anexos de la demanda y, de cara a la dificultad que reviste su valor probatorio, es que la Sala quiere forjar la conceptualización debida en punto a definir la viabilidad o no de su valoración en este juicio contencioso.

si las representaciones pictóricas no encuentran soporte dentro del expediente, en una prueba adicional que les dé sustento preciso, resultaría evidente que no constituyan un medio a valorar por esta Corporación.

**SENTENCIA DEL 29/01/2015. RADICADO 05001333100720060021001 MAGISTRADO PONENTE: DR. CARLOS ENRIQUE PINZÓN MUÑOZ (DESCONGESTIÓN).**

### **3. Culpa de la víctima cuando el hecho es imputable a la persona que tenía el deber de cuidado de la víctima. Responsabilidad in contrahendo.**

**Síntesis del caso:** Correspondió a la Corporación determinar si el Municipio de Turbo era responsable por los hechos ocurridos el día 5 de diciembre de 2010, en que resultó muerto el menor XXX como consecuencia de su caída en una brecha construida por la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios de la localidad para la prestación del servicio de acueducto.

**Extracto:** El artículo 365 de la Constitución Política nuestra, establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Y, consagra que el Estado tiene el deber de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

La disposición constitucional anterior, autoriza para que los servicios públicos se presten en forma directa o indirecta por el Estado, por comunidades organizadas o por particulares.

(...) Pues bien, la misma Constitución Política, atribuyó competencia a los municipios para prestar los servicios públicos domiciliarios; atribución que el artículo 5° de la Ley 142 de 1994, de igual manera estableció en cabeza de las entidades territoriales, e indicó cuáles eran esas competencias. Es de aclarar, que cuando la prestación del servicio se hace directamente por un municipio, éste lo asume bajo su propia personalidad jurídica, con sus funcionarios y con su patrimonio. (numeral 4.14., artículo 14, Ley 142 de 1994).

(..) Sin embargo, bien puede el municipio mediante un contrato especial (de concesión), encomendar la prestación de los servicios públicos dentro de su territorio, a una empresa prestadora de servicios públicos, regulada por las normas de la Ley 142 de 1994.

(...) Sabido es que los menores de edad se encuentran bajo el cuidado personal de sus padres, obligación que se impone a la luz del artículo 253 del Código Civil, el cual consagra: “Toca de consuno a los padres, o al padre o madre sobreviviente, el cuidado personal de la crianza y educación de sus hijos legítimos.”

Conforme al artículo 2.346 del Código Civil, los menores de diez (10) años no cometen culpa, lo cual tiene relación sólo para cuando ellos son agentes dañinos frente a terceros, caso en el cual la acción de responsabilidad debe dirigirse contra las personas a cuyo cargo están dichos menores; sin embargo, para efectos del rompimiento del nexo causal, basta que el hecho de la víctima sea eficiente o determinante, sin que importe la cualificación de la víctima.

(...) La jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que cuando el hecho es imputable a la persona que tenía el deber de protección y cuidado de la víctima, la causal de exoneración de responsabilidad que se configura, es el hecho de la víctima. “... Así, por ejemplo, cuando un menor de edad o una persona que no tenga dominio sobre sus actos en razón de su incapacidad síquica, sufre un daño y ese daño tuviera como causa la actuación de la víctima, como sucede cuando un menor o un demente cruce intempestivamente una vía pública y sea atropellado por un vehículo, el hecho de la víctima puede ser la causa eficiente del daño, aunque esa actuación del menor o del incapaz se hubiera producido por el descuido o negligencia de aquél que tenía el deber de protegerlo...”

Con el fin de determinar si el daño que ha sufrido la víctima se le debe imputar al Estado, se debe establecer si su comportamiento fue o no la causa eficiente del mismo, esto es, que la entidad del Estado puede ser declarada responsable del perjuicio, cuando éste se ha ocasionado por su actuación u omisión, pero si la causa del daño lo es la actuación de la propia víctima, hay lugar a exonerar a la entidad, independientemente de que se trate de un menor, un incapaz o una persona que goce de todas sus facultades y hubiera actuado de manera intencional, culposa o simplemente accidental.

(...) Ha de advertirse que la culpa exclusiva de la víctima, es procedente aun cuando se trate de menores de 10 años y de personas con discapacidad mental , pues si bien éstos no son susceptibles de cometer culpa por disposición expresa del artículo 2.346 del Código Civil, su actuación o comportamiento sí puede exonerar de responsabilidad a la Administración, cuando sea la causa exclusiva y determinante del daño, ya que lo atinente a la culpa incidirá en la reclamación que pueda dirigirse contra terceros o contra quienes ejerzan su custodia y cuidado personal.

**SENTENCIA DEL 25/03/2015. RADICADO 05001333100120080022601 MAGISTRADA PONENTE: DRA. MARTHA CECILIA MADRID ROLDAN (DESCONGESTION).**

### **REVISIÓN / OBJECCIÓN DE ACUERDOS**

**1. Precio de uso del coso municipal. Competencias de los Concejos Municipales para ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones establecidas por la Constitución. Competencia para establecer tributos. Legalidad tributaria. Diferencias entre impuestos, tasas y otros cobros.**

**Síntesis del caso:** La Secretaria General del Departamento de Antioquia, debidamente delegada por el señor Gobernador del Departamento, mediante Decreto 1554 de 2012, y en ejercicio de las facultades conferidas por el numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política y los artículos 119 y 120 del Decreto 1333 de 1986, remitió al Tribunal el Acuerdo N° 014 de 2014 “POR MEDIO DEL CUAL SE CREA Y REGLAMENTA EL FUNCIONAMIENTO DEL COSO MUNICIPAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” expedido por el Concejo Municipal de Frontino (Antioquia), a fin de obtener un pronunciamiento acerca de la validez del mismo.

**Extracto:** La potestad tributaria de los municipios es derivada, en el entendido que las entidades territoriales en materia impositiva sólo pueden establecer aquellos tributos creados en la Ley en la medida y condiciones en ella previstos, es decir, su facultad impositiva no es originaria. En ejercicio de dicha facultad no puede crear impuestos ni tasas, toda vez que la facultad impositiva corresponde al Congreso de la República, por disposición del artículo 338 de la Constitución Política.

(...) En congruencia con lo anterior, se reitera que el H. Consejo de Estado, consideró desde un inicio que el principio de legalidad del tributo implicaba que fuera el legislador quien creara el impuesto, fijando cada uno de los elementos esenciales del mismo -hecho generador, sujetos activo y pasivo, base gravable, bases tarifarias , pero desde 1998, en providencia del 17 de julio, la C.P. Ligia López Díaz, Actora la Empresa de Energía de Arauca E.S.P, contra el Municipio de Saravena, concluyó que es el Congreso a través de la Ley quien debe determinar el hecho generador del tributo y a partir de ella, podrán las asambleas o los concejos ejercer su poder de imposición desarrollando los demás elementos de la obligación, salvo que el legislador los haya fijado y siempre respetando los parámetros que éste establece...”

Sin embargo, esta posición fue variada mediante sentencia del 9 de julio de 2009 , en la cual se concluyó que cuando el legislador no determina el hecho generador, es

posible que lo hagan los entes territoriales en norma que con fundamento en la ley establece el tributo.

(...) Ha reiterado esta corporación que si bien los alcaldes requieren autorización de los Concejos municipales en algunos casos, como por ejemplo para contratar; las funciones que en tal sentido tienen los Concejos municipales deben ser ejercidas con el alcance y las limitaciones propias de su naturaleza, en virtud de la colaboración armónica que debe existir entre los diferentes órganos del Estado.

Se ha indicado, además, que los tributos son obligaciones establecidas por el Estado con fundamento en las facultades otorgadas por la ley y en ejercicio de su poder de imperio, los cuales se destinan para contribuir con el financiamiento de gastos e inversiones dirigidos a aplicar los principios de justicia, solidaridad y equidad.

Es claro entonces que el precio público, a diferencia de la tasa y de los impuestos, es un ingreso no tributario proveniente de la prestación de un servicio o la entrega de bienes por parte del Estado, frente a los cuales resulta plausible obtener una retribución, no obstante compone una obligación que surge de una relación eminentemente contractual o voluntaria fundada en el postulado de la autonomía de la voluntad. Lo que quiere decir que el usuario que recibe los bienes y servicios prestados por el Estado en esta modalidad, decide si pagar o no por el uso y obtención de los mismos, ya que es de su libre albedrío adquirirlos.

**SENTENCIA DEL 21/01/2015. RADICADO 05001233300020140169100 MAGISTRADO PONENTE: DR. JAIRO JIMENEZ ARISTIZABAL.**

**2. Las Entidades Territoriales no tienen autonomía para la fijación de los viáticos para los Empleados Municipales, los mismos están sometidos a los Decretos que en desarrollo de la ley 4° de 1992 expida el Gobierno.**

**Síntesis del caso:** El Honorable Concejo Municipal de Santuario-Antioquia, expidió el acuerdo No. 013 de 29 de Agosto de 2014, en virtud del cual se fijaron los viáticos de los empleados públicos del Municipio de Santuario; el mismo que fue remitido por la Secretaria General del Departamento para ser revisa su validez.

**Extracto:** Es bueno recordar en primer lugar que en relación al régimen salarial en las entidades territoriales existe una competencia concurrente entre órganos nacionales y locales.

El artículo 150 numeral 19 de la constitución política establece que corresponde al congreso dictar las normas generales en materia del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos.

(...) En desarrollo de la ley 4 de 1992, que está clasificada como una ley marco y/o cuadro, y la cual le permite al gobierno expedir una serie de actos administrativos con cierta amplitud siguiendo las pautas señaladas en la ley, se han expedido una serie de normas en materia de remuneraciones salariales y de viáticos para los distintos servidores públicos tanto del orden nacional como territorial.

(..) es claro que los concejos municipales al fijar los viáticos de sus empleados deben tener en cuenta los límites establecidos en el artículo 1 del decreto 177 de 2014.

**SENTENCIA DEL 09/02/2015. RADICADO 05001233300020140170000 MAGISTRADO  
PONENTE: DR. JUAN GUILLERMO ARBELÁEZ ARBELÁEZ.**

### **ASUNTOS DE TRÁMITE**

**1. Prueba testimonial. Requisitos para decretarla. Niega por no cumplir los presupuestos del artículo 219 del Código de Procedimiento Civil.**

**Extracto:** Las pruebas, como forma de llenar la convicción del juez frente al tema en discusión dentro del proceso, deben cumplir una serie de requisitos para su decreto. Así se desprende de forma clara del artículo 168 del Código General del Proceso, norma aplicable al procedimiento contencioso administrativo por disposición del artículo 211 del C.P.A.C.A., como requisitos generales de la prueba, y son desarrollados por las otras disposiciones del mismo estatuto adjetivo civil, en torno a cada medio de demostración.

Por lo anterior, el juez solo se encuentra facultado para negar la práctica de la prueba, cuando la misma incumple con las mencionadas condiciones generales o las especiales de cada medio, teniendo siempre que ello ocurra, el deber de manifestar las razones por las que niega el decreto y práctica de la misma.

Como se puede observar, el inciso primero de la norma transcrita consagra la carga procesal de identificar plenamente al testigo y mencionar el para qué de la prueba. Este último requisito, se fundamenta en el sentido de que la parte contra la que se pretenda aducir el testimonio, sepa que hecho o hechos pretenden demostrarse por esta vía a fin de que desde la petición de la prueba pueda entrar a ejercer su derecho a contraprobar. Por ello, este se convierte en una garantía de la contraparte a favor de su derecho al debido proceso probatorio y no en una mera formalidad carente de contenido sustancial.

En estos términos, no puede el juez pasar inadvertidos los requisitos establecidos en la precitada disposición normativa, o interpretarlos como meras formalidades, dado que constituyen una garantía para el ejercicio de la contradicción de la contraparte frente a la que se aduce el testimonio como medio de convicción.

**AUTO DEL 21/01/2015. RADICADO 05001333302020130006501 MAGISTRADO  
PONENTE: DR. RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO.**

**2. Conflicto de competencia para conocer de procesos ejecutivos iniciados bajo la vigencia de la Ley 1437 de 2011 cuyo título ejecutivo son providencias emanadas de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa proferidas de conformidad con el Decreto 01 de 1984.**

**Extracto:** Cuando se busque la ejecución- pago efectivo de una suma de dinero-, teniendo como título una condena impuesta a una entidad pública, debe someterse a reparto, con base en las normas de competencia consagradas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Título IV, artículos 149 y ss.

Sobre el problema jurídico aquí planteado, ya se ha pronunciado la Sala Plena de esta Corporación, la cual en providencia del 20 de mayo de 2014 dijo:

*“... el artículo 99 trae la relación de los documentos que prestan mérito ejecutivo a favor del Estado para su cobro coactivo, así:*

*‘Artículo 99. Documentos que prestan mérito ejecutivo a favor del Estado. Prestarán mérito ejecutivo para su cobro coactivo, siempre que en ellos conste una obligación clara, expresa y exigible, los siguientes documentos:*

- 1. Todo acto administrativo ejecutoriado que imponga a favor de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero, en los casos previstos en la ley.*
- 2. Las sentencias y demás decisiones jurisdiccionales ejecutoriadas que impongan a favor del tesoro nacional, o de las entidades públicas a las que alude el parágrafo del artículo 104, la obligación de pagar una suma líquida de dinero.*
- 3. Los contratos o los documentos en que constan sus garantías, junto con el acto administrativo que declara el incumplimiento o la caducidad. Igualmente lo serán el acta de liquidación del contrato o cualquier acto administrativo proferido con ocasión de la actividad contractual.*
- 4. Las demás garantías que a favor de las entidades públicas, antes indicadas, se presten por cualquier concepto, las cuales se integrarán con el acto administrativo ejecutoriado que declare la obligación.*
- 5. Las demás que consten en documentos que provengan del deudor...”*

*De esta manera, se evidencia que en el marco del nuevo sistema existen tres procesos ejecutivos diferentes, así; (I.) el de cobro coactivo, conforme al artículo 99 citado, (II.) el proceso ejecutivo de mayor cuantía contenido en el CPC, al que remite el artículo 299, aplicable en la ejecución de los títulos derivados de las actuaciones relacionadas con contratos celebrados por entidades públicas, y (III.) el proceso ejecutivo derivado de condenas impuestas a entidades públicas o de las decisiones proferidas en el marco de mecanismos alternativos de solución de conflictos, en cuyo caso se aplican los artículos 192, 195 y 299 de la Ley 1437 de 2011.*

*De los anteriores elementos, podemos concluir que en la Ley 1437 de 2011 no fue consagrado el ejecutivo denominado conexo, pese a lo señalado por el artículo 2981, el mismo no se refiere con claridad a la ejecución de una providencia, sino al requerimiento para el cumplimiento.*

*Si bien el artículo 306 del CPACA, remite al CPC en lo no regulado por el primero, el cual en su artículo 335 regula el denominado ejecutivo conexo, la Sala considera que éste no es aplicable en la Jurisdicción Contenciosa, tal como lo afirma el Dr. Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo:*

*“(...) no es jurídicamente procedente para el juez administrativo, en vigencia de los procesos y sentencias dictadas con base en el anterior CCA –art. 308 CPACA-, aplicar el artículo 335 del C.P.C., para continuar la ejecución de una sentencia dictada en contra de la Administración en el mismo proceso ordinario donde se dictó la providencia, por las siguientes razones: i) El citado artículo 335, permite la ejecución dentro de los sesenta (60) días de ejecutoria de la sentencia, lo cual, a todas luces violaría el plazo legal de dieciocho (18) meses que consagra el artículo 177 del C.C.A., para las entidades*

públicas; ii) El CCA, se refiere es a la acción ejecutiva derivada de decisiones judiciales, con lo cual implícitamente, impone la carga al interesado de presentar una nueva demanda ante el aparato judicial para pedir la satisfacción de su acreencia, y iii) El artículo 335 del C.P.C., se expidió para regular la ejecución de las sentencias dictadas por la jurisdicción ordinaria y no por la contencioso administrativa. Adicionalmente, nótese como el mismo artículo 336 del C.P.C., que si regula la ejecución de sentencias contra entidades de derecho público, prevé un plazo especial de seis (6) meses para que sean ejecutables y allí – a diferencia de lo ocurre en el artículo 335 del C.P.C.-, no se permite la ejecución en el mismo proceso y ante el mismo juez que dictó la sentencia condenatoria. Obviamente, como se precisó, la aplicación del citado artículo 335, por el juez administrativo, se impondrá cuando se trate de sentencias dictadas a favor de la Administración.”

**AUTO DEL 28/01/2015. RADICADO 05001233300020140187600 MAGISTRADO  
PONENTE: DR. JUAN GUILLERMO ARBELÁEZ ARBELÁEZ**

**Si desea obtener el texto completo de los pronunciamientos que hacen parte del presente Boletín, puede comunicarse con la Relatoría del Tribunal Administrativo de Antioquia, al teléfono 5138895 de la ciudad de Medellín, o remitiendo un correo electrónico a [relatoria.tribunal.advo@gmail.com](mailto:relatoria.tribunal.advo@gmail.com).**

**No olvide consultar nuestra página web:  
[www.tribunaladministrativoantioquia.info](http://www.tribunaladministrativoantioquia.info)**