



**BOLETÍN**  
**001**

*Febrero de 2023*

## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**

El Tribunal Administrativo de Antioquia a través de su Relatoría, 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 puede acceder al texto de la providencia en el “APLICATIVO DE CONSULTA DE JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS”, opción consulta de procesos. Cualquier inquietud, sugerencia o comentario que surja de cada publicación puede ser manifestada mediante escrito dirigido al correo electrónico: [reltribant@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:reltribant@cendoj.ramajudicial.gov.co)



### **APLICATIVO DE CONSULTA DE JURISPRUDENCIA**





# MAGISTRADOS

Dra. MARTHA NURY VELASQUEZ BEDOYA

**Presidente**

Dra. SUSANA NELLY ACOSTA PRADA

**Vicepresidente**

Dra. ADRIANA BERNAL VÉLEZ

Dra. BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ

Dra. GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA

Dra. LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO

Dra. VANNESA ALEJANDRA PEREZ ROSALES

Dra. MARTHA CECILIA MADRID ROLDÁN

Dra. JULIANA NANCLARES MÁRQUEZ

Dr. JAIRO JIMÉNEZ ARISTIZÁBAL

Dr. ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ

Dr. DANIEL MONTERO BETANCUR

Dr. ÁLVARO CRUZ RIAÑO

Dr. JHON JAIRO ÁLZATE LÓPEZ

Dr. JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ

Dr. GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA

Dr. RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO

Dr. JORGE LEÓN ARANGO FRANCO

## **SECRETARIA GENERAL:**

Dra. MARCELA AMARILES TAMAYO

## **RESEÑA DE PROVIDENCIAS:**

SANDRA PÉREZ HENAO

Relatora



# CONTENIDO

<b>ACCIÓN DE TUTELA</b>	4
<b>ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO</b>	6
<b>NULIDAD ELECTORAL</b>	8
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- LABORAL</b>	9
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- NO LABORAL</b>	14
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- TRIBUTARIO</b>	20
<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>	22
<b>REVISIÓN DE ACUERDO</b>	26



# RESEÑA DE PROVIDENCIAS

## ACCIÓN DE TUTELA

**1. SENTENCIA DEL 15/12/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 01406 00.  
M.P.: JOHN JAIRO ALZATE LÓPEZ.**

**ACCIÓN DE TUTELA- PROCEDENCIA EXCEPCIONAL** - El artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, al referirse a las causales de improcedencia de la acción de tutela, señala que la existencia de otros medios de defensa tendrá que ser apreciada en concreto, atendiendo al grado de idoneidad y efectividad material del mecanismo judicial para hacer frente a las específicas circunstancias en las cuales se encuentre el solicitante, lo que significa que será el juez constitucional, en cada asunto específico, el que determine cuándo ese medio judicial prevalente es ineficaz para prodigar una protección inmediata, eventos en los cuales la acción de amparo emerge como mecanismo directo de protección. / **IMPROCEDENCIA DE TUTELA PARA CONTROVERTIR LA LEGALIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS PROFERIDOS EN EL PROCESO DE LA REVOCATORIA DE MANDATO.**

**Síntesis del caso:** El accionante, actuando en calidad de miembro del comité promotor de la revocatoria del mandato del alcalde de Medellín, Daniel Quintero Calle, y como firmante de la iniciativa ciudadana “El pacto por Medellín de Salvará; porque te amamos te vamos a recuperar”, promovió acción de tutela contra de la Registraduría Nacional del Estado Civil- Registraduría Especial del Estado Civil de Medellín y del Consejo Nacional Electoral, con el objeto de que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso y a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político a través del mecanismo de participación ciudadana de la revocatoria del mandato, los cuales consideró vulnerados con la expedición de la Resolución núm. 54 del 22 de noviembre de 2022, por medio de la cual la Registradora del Estado Civil de Medellín, no certificó el cumplimiento de requisitos constitucionales y legales de la revocatoria del mandato.

**Extracto:** En este caso, la Corporación consideró que lo reclamado por el accionante tanto respecto de la Registraduría Nacional del Estado Civil, como del Consejo Nacional Electoral, ya fue objeto de otras acciones y, por esa razón, no es posible que se estudie de fondo la acción de tutela, motivo por el cual se declaró improcedente el amparo a los derechos fundamentales solicitados por el accionante como miembro del comité promotor de la revocatoria del mandato del alcalde de Medellín, Daniel Quintero Calle y como firmante de la iniciativa ciudadana “El pacto por Medellín de Salvará; porque te amamos te vamos a recuperar”.

**2. SENTENCIA DEL 17/01/2023, RADICADO 05001 23 33 000 2022 01437 00.  
M.P.: ÁLVARO CRUZ RIAÑO.**

**ACCIÓN DE TUTELA- PROCEDENCIA EXCEPCIONAL PARA EL CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS JUDICIALES-** Se reconoce excepcionalmente su procedencia tratándose de



obligaciones en las que el Juez del proceso ordinario tenga más limitaciones de exigirle cierto comportamiento a la parte vencida a la luz de la efectividad y garantía de los derechos.

**Síntesis del caso:** el accionante pretendía que se ordenara inmediatamente, y dentro del término de 48 horas desde la presentación de la tutela, al Juzgado 33 Administrativo del Circuito Judicial de Medellín, dar cumplimiento a una orden contenida en una sentencia ejecutiva de segunda instancia, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia.

Pese a que este plazo ya se cumplió, debido a que la tutela fue presentada el 16 de diciembre de 2022, es claro que la pretensión fundamental del actor es que el Juzgado accionado realice acciones inmediatas tendientes al cumplimiento de una orden judicial en la que se expresa que el Municipio de Medellín debe restituir un inmueble de manera inmediata a favor del demandante, pretensión que se mantiene.

**Extracto:** Estima la Sala que el proceso ejecutivo, sigue siendo un mecanismo idóneo para dar cumplimiento con la sentencia que ordene seguir adelante la ejecución, por lo que, no se puede considerar que la tutela sea procedente.

Dicho lo anterior, tampoco pierde de vista la Sala que, en este caso, la omisión del Juzgado que pudiera entretenerse, hasta el momento, en realizar dicha acción, no es una omisión que implique un trámite dilatorio injustificado.

Lo anterior, porque como bien lo señala el Juzgado y -es aquí donde cobra relevancia la cita incorporada en la parte considerativa de la sentencia SU-453 de 2020- frente a las omisiones judiciales, la acción de tutela puede prosperar cuando “(i) no se cuenta con un mecanismo judicial ordinario para impulsar el proceso”, lo que, a juicio de la Sala no ocurre en este supuesto, ya que el Juez sí puede realizar acciones tendientes a dar cumplimiento de la orden contenida en la sentencia de primera instancia (ii) “el ciudadano se ha comportado activamente y ha impulsado el avance del proceso”-, en efecto presentó dos solicitudes de cumplimiento de fallo radicadas el 15 y el 29 de noviembre de 2022-, lo que permite inferir que la omisión judicial no es atribuible al cumplimiento de cargas procesales, pero (iii) la omisión judicial tampoco se debe a conductas dilatorias, y esto por cuanto, no se evidencia que sea el resultado del incumplimiento de los términos señalados por la Ley para adelantar la actuación judicial, pese a que no se ha dado la “inmediatez” que la sentencia ejecutiva señala, en los términos en que la el demandante la entiende.

Adicionalmente, se recuerda que “iii. Se presenta una mora judicial injustificada si: (i) es fruto de un incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación judicial; (ii) no existe un motivo razonable que justifique dicha demora, como lo es la congestión judicial o el volumen de trabajo, y (iii) la tardanza es imputable a la omisión en el cumplimiento de las funciones por parte de una autoridad judicial”

En este caso, pues, se cuenta con el proceso ejecutivo que está activo, y al interior del cual, el Juez ordinario, en realidad sí tiene la capacidad para exigirle a la parte vencida –Municipio de Medellín- el desarrollo de la conducta específica ordenada en el proceso ejecutivo –Obligación



de restituir en calidad de arrendatario un bien inmueble que es de propiedad del ente territorial-mecanismo que, en efecto no se ha agotado, pero que no ha sido tampoco por mora judicial o por una dilación injustificada, que hagan la tutela procedente.

## ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

**1. SENTENCIA DEL 20/01/2023, RADICADO 05001 23 33 000 2022 01379 00.  
M.P.: ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ.**

**EXISTENCIA DE OTROS MECANISMOS DE DEFENSA JUDICIAL** - De conformidad con lo dispuesto por el artículo 9° de la Ley 393 de 1997, la acción de cumplimiento no procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento de defensa judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo, salvo que, de no proceder el juez se cause un perjuicio grave e inminente para el accionante

**Síntesis del caso:** Según el escrito de demanda, la accionada, Registraduría Nacional del Estado Civil no ha dado aplicación a lo previsto en el artículo 22 de la Ley 136 de 1994; por lo que se pretende, que se ordene a dicha entidad, modificar la Resolución N° 29519 del 28 de octubre de 2022, con base en la realidad demográfica del municipio, atendiendo a los preceptos democráticos y políticos de los ciudadanos, la Constitución y lo dictado en el artículo 22 de la Ley 136 de 1994, modificando las curules a elegir para concejo en el año 2023 para el municipio de Itagüí, según lo dicta la norma, con base en el último censo realizado y sus proyecciones: Censo de Población y Vivienda de 2018.

**Extracto:** se tiene que la parte actora busca el cumplimiento de lo previsto en el artículo 22 de la Ley 136 de 1994, y por ende se modifique la Resolución 29519 del 28 de octubre de 2022 ampliando el número de curules concedidas para los escrutinios del Concejo que se llevará a cabo del 29 de octubre de 2023 en el municipio de Itagüí, por lo cual, para resolver sí efectivamente la Registraduría Nacional del Estado Civil ha incumplido con el mismo, se debe realizar de manera anticipada un estudio de la legalidad de la Resolución en mención, y corroborar si la misma cumple con el marco de legalidad para su expedición.

Por tanto, se tiene que la discusión se escapa a la órbita de este juez constitucional, que a la hora de pronunciarse respecto del incumplimiento de un mandato debe tener establecido que se trata de una obligación clara, expresa y exigible, contenida en norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo; es decir, su objeto es la observancia del ordenamiento jurídico vigente y no la realización de un juicio de legalidad

En este sentido, para resolver lo invocado por la parte actora, se debe analizar si la Resolución 29519 del 28 de octubre de 2022 proferida por la Registraduría Nacional del Estado Civil se dictó o no de acuerdo con el ordenamiento legal, lo cual claramente implica un juicio de legalidad de dicho acto administrativo, lo que debe someterse al examen del juez de lo contencioso a través del ejercicio del medio de control de simple nulidad. Por tanto, es de indicarse que el ordenamiento jurídico prevé otros medios de defensa judicial como lo son el de simple nulidad al que la parte actora puede acudir y que corresponde al escenario idóneo para que se examine



la legalidad de la Resolución 29519 del 28 de octubre de 2022 proferida por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

## **2. SENTENCIA DEL 11/01/2023, RADICADO 05001 33 33 034 2022 00549 01.**

**M.P.: ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ.**

**EXCEPCIÓN A LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN** - cuando la misma se ejerce con el propósito de hacer cumplir normas con fuerza material de ley que no establecen un “mandato claro, expreso, imperativo e inobjetable”<sup>8</sup> a cargo de la entidad demandada. Lo anterior implica que, para que un deber legal sea exigible a través de la acción de cumplimiento, dicho mandato no puede estar condicionado a la verificación de requisitos adicionales o al seguimiento de un proceso previo que determine si en el caso concreto se presentan, o no, los supuestos para cumplirlo. Lo anterior tiene su razón de ser en que la acción de cumplimiento no puede convertirse en una excusa para que el juez constitucional usurpe las competencias de las autoridades administrativas.

**Síntesis del caso:** A través de la presente acción de cumplimiento, la accionante solicita se ordene a la Secretaría de Educación dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 5° del Decreto 224 de 1972 y en consecuencia se abstenga de proferir actos administrativos condicionados al retiro del cargo; para el pago de pensión de jubilación de los educadores de vinculación municipal.

**Extracto:** Para resolver lo invocado por la parte actora, se debe analizar en cada caso particular, del cual la entidad accionada profiera un acto administrativo referente a los docentes municipales - recursos propios, si se dictó conforme a las normas en las cuales debía fundarse como con el lleno de requisitos. En este escenario, los sujetos destinatarios de dichos actos administrativos cuentan con otros mecanismos de defensa judicial para la protección de los derechos que consideren vulnerados por las decisiones adoptadas por la administración, por ende, no se puede efectuar una orden a la Secretaría de Educación de abstenerse de expedir actos administrativos de los cuales no se está realizando su juicio de legalidad.

## **3. SENTENCIA DEL 05/12/2022, RADICADO 05837 33 33 001 2022 00804 01.**

**M.P.: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA.**

**ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO PARA LA EJECUCIÓN DE GASTOS** Esta acción tiene por objeto que las autoridades públicas apliquen las leyes o actos administrativos; más no la realización o restablecimiento de un derecho individual o colectivo, pues para ello existen medios idóneos como las acciones ordinarias o la acción popular/ **DECLARATORIA DE INEXEQUIBILIDAD**. Efectos.

**Síntesis del caso:** El demandante interpuso demanda, pretendiendo el cumplimiento del artículo 4° de la Ley 2075 de 2021, con el objeto de que se ordene al alcalde del Distrito de Turbo darle cumplimiento a la norma y en consecuencia, pague los honorarios correspondientes a 18 sesiones ordinarias y 10 extraordinarias llevadas a cabo en los meses de mayo y julio del año 2022, para un total de 28 sesiones.

**Extracto:** Se constata que para la fecha en que se presentó la demanda, dicha norma se encontraba fuera del ordenamiento jurídico por cuanto la Corte Constitucional mediante sentencia C-075 de 2022, publicada en el Comunicado de Prensa No. 6 del 03 de marzo de 2022, declaró



la inexecutable de la totalidad de la citada ley, incluido el artículo 4° cuyo cumplimiento se pretende, al considerar que en la expedición de ésta se incumplió el deber de evaluar el impacto fiscal que tendría ordenar el aumento de los honorarios de los concejales y el pago de la seguridad social en cabeza de las entidades territoriales.

Téngase en cuenta que el objeto de la acción de cumplimiento según el artículo 2° de la Ley 393 de 1997, es “hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos” y en esta medida, “la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo .

Lo anterior permite inferir que, la acción de cumplimiento es improcedente respecto de normas que han perdido vigencia en el ordenamiento jurídico.

(...) Esta tesis es aplicable a las normas que han sido declaradas inexecutable, como ocurre con el artículo 4 de la Ley 2075 de 2021, pues ha salido del ordenamiento jurídico; es decir que al perder vigencia no es posible ordenar su cumplimiento.

## **NULIDAD ELECTORAL**

**1. SENTENCIA DEL 13/12/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00677 ACUMULADO CON 05001 23 33 000 2022 00697 00.**

**M.P.: MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA.**

**PROCEDIMIENTO DE ELECCIÓN DE SECRETARIO GENERAL DE CONCEJO MUNICIPAL/ CUMPLIMIENTO DE LO ESTABLECIDO EN LA LEY 1904 DE 2018.** Para la Sala es claro que i) los concejos municipales eligen su secretario general, ii) ante la falta de regulación de la normativa, los procedimientos para dicha elección en principio son discrecionales, empero iii) debe contar la misma con una convocatoria pública y iv) en lo compatible, regirse por lo estipulado en la Ley 1904 de 2018.

**Síntesis del caso:** Correspondió a la Sala determinar la legalidad del Acta No. 434 del 29 de abril de 2022 por medio de la cual la Sesión Plena del Concejo de Medellín eligió al señor Jorge Luis Restrepo Gómez como Secretario General para el período 2022. Para el efecto, la Sala deberá determinar (i) Si existió vulneración al principio de publicidad y transparencia por no aplicarse el artículo 6° de la Ley 1904 de 2018 que establece que la convocatoria pública debe realizarse como mínimo diez días antes de las inscripciones y en consecuencia, debió realizarse aviso de convocatoria en un término no inferior a dos meses, para el caso en concreto desde que quedó en firme la vacancia absoluta del cargo con la renuncia del Secretario General (ii) Si no era posible la reelección del Secretario General del Concejo de Medellín para los casos de vacancia absoluta del cargo, y iii) si existió vulneración al principio de mérito en tanto no se eligió al candidato con mayor puntaje calificado



**Extracto:** [E]l legislador diferenció dos etapas en el proceso de selección, la primera correspondiente a la convocatoria pública, como aquella sobre la cual la ciudadanía conoce del proceso de selección y la etapa de inscripción, como aquella en la que se registran los candidatos interesados.

Sobre el plazo de la convocatoria pública, estableció en principio un término no inferior a dos meses previos al inicio de la primera legislatura que comienza el 20 de julio del año en que inicia también el periodo constitucional del Presidente de la República, en tanto hace referencia al cargo de contralor general, indicando de manera posterior que La publicación de la convocatoria deberá efectuarse con no menos de diez (10) días calendario antes del inicio de la fecha de inscripciones.

Sobre este punto y tal y como se concluyó en el marco jurídico de la presente providencia la Ley 1904 de 2018 es aplicable a la elección de los cargos del Secretario General de los concejos municipales, en lo que le sea compatible, por lo que considera esta Sala de Decisión que a pesar de que el término de dos meses anteriores al inicio de la primera legislatura no es compatible en razón al término de la elección del Secretario General correspondiente a un año, sí lo es el plazo de 10 días previo al inicio de la fecha de las inscripciones, en tanto corresponde a un término de ley que garantiza los principios generales de la convocatoria pública y no se convierte en un plazo exagerado ni arbitrario, sino que corresponde a un sentir del legislador para una fase del procedimiento de elección, por lo que se concluye que dicho plazo es aplicable.

(...) se encuentra que el acto acusado dispuso que: i) la prueba de conocimientos académicos tenía carácter eliminatorio y ii) se ponderaba con 60%, de forma que se entiende que la convocatoria se ajustó a la ley en ese aspecto.

Ahora bien, deberá advertirse que el carácter eliminatorio de la prueba de conocimiento se encuentra justificada con el artículo 126 de la Constitución Política, sin que se convierta la misma en el único criterio de elección, pues la jurisprudencia indica que en estos procedimientos debe darse un importante valor a los criterios de mérito, los cuales se ven resguardados, precisamente, solo si quien obtiene cierto puntaje puede continuar en el procedimiento de selección, como ocurrió en el presente evento.

## **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – LABORAL**

**1. SENTENCIA DEL 13/12/2022 RADICADO 05001 33 33 022 2021 000034 01.  
M.P.: JORGE LEÓN ARANGO FRANCO.**

**PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES** - Es aquella que surge con ocasión de la muerte del pensionado o el trabajador activo, y tiene como objeto proteger a las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, bien sea por motivos de tipo económico, físico o mental. Al respecto, ha considerado la Corte Constitucional que, la pensión de sobrevivientes “busca impedir que, ocurrida la muerte de una persona quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento. Nótese, que dicha prestación tiene por finalidad esencial, que los miembros de la familia no queden en el



desamparo total cuando fallece quien contribuía a proveer lo necesario para el mantenimiento del hogar - la Corte ha considerado que la pensión de sobrevivientes, en la medida en que provea el soporte material necesario para la satisfacción del mínimo vital de sus beneficiarios, adquiere el carácter de derecho fundamental. Así pues, el derecho a percibir la sustitución pensional es un derecho fundamental por “estar contenido dentro de valores tutelables: el derecho a la vida, a la seguridad social, a la salud, al trabajo. Es inalienable, inherente y esencial. Y, hay una situación de indefensión del beneficiario respecto a quien debe pagarle la mesada” / **NORMA APLICABLE A LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES** - Frente a la norma aplicable al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes o la sustitución pensional, según sea el caso, ha sido reiterada la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, en señalar que es aquella vigente al momento del fallecimiento del causante, en aplicación de la reforma introducida por el Acto Legislativo 01 de 2005 / **BENEFICIARIOS DE LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES EN EL RÉGIMEN GENERAL DE PENSIONES** - serán beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, en forma vitalicia, el cónyuge o compañero permanente del causante, siempre que aquel tenga treinta o más años de edad. Adicionalmente, indica la norma, que en caso que la pensión tenga como origen, la muerte del pensionado, se exigirá que se acredite la convivencia con el fallecido por no menos de cinco años con anterioridad a su muerte. / **CONVIVENCIA COMO REQUISITO PARA ACCEDER A LA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES** - es claro que en el caso de fallecimiento, tanto del afiliado como del pensionado, es necesario que el cónyuge o compañero permanente, acredite el cumplimiento del requisito de convivencia previsto en la norma. Ahora bien, en relación con la convivencia, aquella se ha entendido “no solamente como “habitar juntamente” y “vivir en compañía de otro” sino como acompañamiento espiritual y moral permanente, auxilio, apoyo económico y vida en común es el cimiento del concepto de familia. Núcleo básico de la sociedad que, como ya se indicó, es el objeto principal de protección de la sustitución pensional” - A su vez, ha señalado la jurisprudencia que el requisito de convivencia debe estudiarse a la luz de las circunstancias propias de cada caso, pues el mismo puede exceptuarse en condiciones que así lo requieran, como por ejemplo cuando la separación de cuerpos se origina en condiciones de salud

**Síntesis del caso:** La demandante acudió a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se declare la nulidad de las Resoluciones N° RDP 011124 del 7 de mayo de 2020, RDP 011477 del 12 de mayo de 2020 y N° 7700 del 24 de marzo de 2020 expedidas por la UGPP, mediante las cuales se negó el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes y se resolvió sobre los recursos de reposición y apelación interpuestos. Esto teniendo en cuenta que, estuvo casada con el señor José Héctor Velásquez desde el 4 de diciembre de 1972, hasta la muerte de este. Por las condiciones psicológicas, de edad y enfermedad de la demandante, debió ser hospedada en un centro geriátrico, pagado siempre por su cónyuge hasta el fallecimiento de aquel el 28 de diciembre de 2019, fecha hasta la cual estuvo afiliada como su beneficiaria al servicio de salud. El señor Velásquez sostenía económicamente a la señora Magola con los recursos derivados de la pensión concedida por la UGPP a través de Resolución N° 8165 del 15 de mayo de 1997, en razón de lo cual mediante solicitud del 27 de enero de 2020, la actora solicitó ante la demandada el reconocimiento de una pensión de sobrevivientes. La entidad resolvió la petición a través de Resolución N° RDP 007700 del 25 de marzo de 2020, en la que denegó el reconocimiento argumentando que no convivió físicamente con el fallecido en los últimos cinco años, decisión frente a la cual interpuso recurso de reposición y apelación,



resueltos desfavorablemente por la entidad a través de Resoluciones N° RDP 011124 del 7 de mayo de 2020 y RDP 011477 del 12 de mayo de 2020.

Ante la negativa de la entidad, la demandante debió acudir a la acción de tutela, en la que le fue reconocido el derecho y se ordenó el pago de la pensión en su favor como mecanismo transitorio, entre tanto se resolviera sobre la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho correspondiente.

**Extracto:** [!]a norma aplicable al reconocimiento pretendido en el presente asunto es la Ley 100 de 1993 con las modificaciones introducidas por la Ley 797 de 2003, normas vigentes para el momento del fallecimiento del señor José Héctor Velásquez Sisquiarco, causante de la prestación; normatividad de conformidad con la cual quien pretenda la sustitución del derecho pensional que en vida correspondía a su cónyuge o compañero permanente debe acreditar el cumplimiento del requisito de convivencia por al menos cinco años con anterioridad al deceso.

Ahora bien, la entidad demandada basó su negativa al reconocimiento en la declaración juramentada que aportó la demandante con su solicitud, en la que aquella misma informó que convivió con el causante desde el 4 de diciembre de 1972 fecha en la que contrajeron matrimonio religioso y hasta el 29 de octubre de 1987, por lo que partiendo de dicha manifestación sería dable inferir en un primer momento que no se satisface el requisito de convivencia a que alude la norma antes citada.

No obstante lo anterior, es necesario tener en cuenta, para efectos de evaluar la satisfacción del requisito de convivencia previsto en la normatividad, el desarrollo jurisprudencial que frente a este punto se ha presentado, aclarando que dicho requisito no puede entenderse exclusivamente como cohabitación en la misma residencia, sino que incluye conceptos como el acompañamiento espiritual y moral permanente, auxilio, apoyo económico y un proyecto de vida en común.

Aunado a lo anterior, conforme lo ratificó la Corte Constitucional en sentencia de unificación del año 2020, el simple hecho de que se presente una separación de cuerpos en este caso entre los cónyuges, no implica ipso facto la pérdida del derecho a la sustitución pensional, pues es necesario evaluar a la luz de las condiciones propias de cada caso particular, la existencia de situaciones que constituyen una justa causa frente a la separación de cuerpos.

En atención a lo expuesto, dentro del presente asunto considera la Sala que si bien la manifestación que bajo la gravedad del juramento presentó la demandante en sede administrativa da cuenta de una separación de cuerpos en el año 1987, también del restante material probatorio que se allegó en sede administrativa y ahora en sede judicial, se logró acreditar que con posterioridad y hasta el momento del fallecimiento del causante, aquellos sostuvieron una relación basada principalmente en el acompañamiento, auxilio y apoyo económico, en atención a las especiales circunstancias de salud que presenta la demandante..

**2. SENTENCIA DEL 16/11/2022, RADICADO 05001 33 33 032 2015 00793 01.  
M.P.: JHON JAIRO ALZATE LÓPEZ.**



## **RELIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN PARA LOS EMPLEADOS DEL INPEC.** Aplicación del régimen de transición establecido en el Decreto 2090 de 2003.

**Síntesis del caso:** Correspondió a la Sala determinar si el demandante tiene derecho a que se le reliquide la pensión de jubilación con la inclusión de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios.

**Extracto:** En lo que se refiere al derecho pensional del demandante, se tiene que el mismo se vinculó al INPEC el 16 de marzo de 1987, esto es, antes de la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003. Igualmente, se encuentra demostrado que al 28 de julio de 2003, fecha de entrada en vigencia del citado decreto, el señor Edgar Julio López Ruales tenía más de 500 semanas de cotización, según el certificado visible a folio 13 del expediente y se corrobora del contenido de las resoluciones que le reconocieron los derechos pensionales. Lo anterior implica que al actor se le debió reconocer la pensión con base en lo dispuesto en la Ley 32 de 1986, como en efecto se hizo, según se observa en las Resoluciones RDP 005399 del 17 de febrero de 2014, RDP 034067 del 7 de noviembre de 2014, RDP 000585 del 8 de enero de 2015 y RDP 004027 del 30 de enero de 2015.

De otra parte, frente a los factores salariales a incluir en la prestación, en las citadas resoluciones se incluyeron los establecidos en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978; sin embargo, el A Quo ordenó que se incluyera, además de esos factores que ya hacían parte de la prestación, la prima de riesgo y el apoderado del demandante pidió que se tuviera en cuenta la prima de capacitación.

En relación con los anteriores factores, estos son, la prima de riesgo y la prima de capacitación, considera la Sala que no hay lugar a ordenar la inclusión de los mismos en la liquidación de la pensión de jubilación del demandante, pues no solo no aparecen en el listado consagrado en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, sino que tampoco existe prueba en el expediente de que efectivamente se hubieren realizado aportes a la seguridad social frente a los mismos, siendo esto una exigencia contemplada en el Acto Legislativo 01 de 2005

### **3. SENTENCIA DEL 12/12/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2021 00394 00.** **M.P.: JAIRO JIMÉNEZ ARISTIZABAL.**

**PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES DE SOLDADOS REGULARES FALLECIDOS SIMPLEMENTE EN ACTIVIDAD.** Sentencia de unificación de la Sección Segunda del Consejo de Estado CE-SUJ2-010-18 del 12 de abril de 2018/ **SUSPENSIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS MESADAS EN FAVOR DE HIJOS MENORES DE EDAD.** Hasta que se alcance la mayoría de edad/ **CALIDAD DE COMPAÑERA PERMANENTE DEL CAUSANTE.** No se acreditó.

**Síntesis del caso:** La Sala debía establecer si la señora DIANA PATRICIA OJEDA BARRIOS y/o sus hijos JHOAN ANDRÉS BELLO OJEDA y DAYANA ANDREA BELLO OJEDA, tenían derecho al reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes, por el fallecimiento de su compañero permanente y padre, respectivamente, el soldado regular Javier Bello Suárez, ocurrido el 29 de septiembre de 2002, simplemente en actividad, mientras prestaba el servicio militar obligatorio.



**Extracto:** La Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia de unificación jurisprudencial CE-SUJ2-010-18, proferida en aplicación del artículo 271 de la Ley 1437 de 2011, del 12 de abril de 2018, se refirió a los temas de: i) la pensión de sobrevivientes de personas vinculadas a las fuerzas militares en cumplimiento de la obligación constitucional de prestar el servicio militar obligatorio, que fallezcan simplemente en actividad y con posterioridad a la vigencia de la ley 100 de 1993, ii) compatibilidad de los emolumentos percibidos en virtud de la muerte con la pensión de sobrevivientes reclamada y, iii) término de prescripción; fijando así las siguientes reglas que deberán ser tenidas en cuenta para proferir la decisión en el presente asunto:

1. En materia pensional, por tratarse de un derecho fundamental, irrenunciable y de aplicación inmediata, el juez contencioso administrativo no está limitado para conocer del fondo del asunto a la luz del régimen pensional que invoque la parte que reclama el reconocimiento de la prestación, sino que tiene la obligación de aplicar el derecho y de resolver los conflictos sometidos a su conocimiento conforme la normativa pensional que corresponda, de conformidad con el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011.
2. Con fundamento en la regla de favorabilidad contenida en el artículo 288 de la Ley 100 de 1993, los beneficiarios de las personas vinculadas a las Fuerzas Militares, en cumplimiento de la obligación constitucional de prestar el servicio militar, que fallezcan simplemente en actividad y con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993, pueden beneficiarse de la pensión de sobrevivientes prevista en el régimen general contenido en la Ley 100 de 1993, artículos 46, 47 y 48, el cual deberá aplicarse en su integridad para efectos del reconocimiento de la prestación, esto es, lo relativo al monto de la pensión, el ingreso base de liquidación y el orden de beneficiarios.
3. Como consecuencia de lo anterior y en atención al principio de inescindibilidad normativa, de la suma adeudada por concepto de pensión de sobrevivientes en virtud de la aplicación de la Ley 100 de 1993, deberá descontarse, debidamente indexado, lo pagado como compensación por muerte simplemente en actividad, en atención a la incompatibilidad de los dos regímenes y a que la contingencia que cubija tal prestación es cubierta con el reconocimiento pensional.
4. Para efectos del descuento al que hace alusión el numeral anterior, la entidad solo podrá descontar el valor efectivamente recibido por concepto de compensación por muerte debidamente indexado. En aquellos casos donde el valor actualizado de la compensación por muerte a descontar supere el monto del retroactivo pensional que debe pagar la entidad, será necesario realizar un acuerdo de pago con el fin de que el beneficiario de la pensión cubra la diferencia sin que se afecte su mínimo vital.
5. Al hacer extensivo el régimen general para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios de los conscriptos fallecidos simplemente en actividad en vigencia de la Ley 100 de 1993, el término prescriptivo que debe atenderse en relación con las mesadas pensionales, es el trienal, previsto en el régimen general.



6. En ningún caso habrá prescripción a favor de los beneficiarios que tengan derecho a la pensión en los términos de la presente providencia, de los valores pagados por concepto de compensación por muerte. Esto por cuanto el derecho a compensar o deducir lo pagado surge solo a partir de la sentencia que reconoce el derecho pensional.

## **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – NO LABORAL**

**1. AUTO DEL 05/12/2022, RADICADO 05001 33 33 017 2022 00335 01.**

**M.P.: MARTHA CECILIA MADRID ROLDAN.**

**COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSA PARA CONOCER ASUNTOS RELACIONADOS CON EL PAGO DE RECOBROS POR PRESTACIONES NO INCLUIDAS EN EL POS, HOY PBS.** El conocimiento de dichos asuntos ha sido discutido en las jurisdicciones ordinaria laboral y contencioso administrativa, por cuanto se originaron conflictos de competencia negativa entre las mismas al respecto, lo cual fue superado de forma reciente con el pronunciamiento de la Corte Constitucional, Corporación que en el ejercicio de sus competencias en la materia dirimió dicho asunto y precisó en Auto No. 389 del veintidós (22) de julio de dos mil veintiuno (2021) con ponencia del Magistrado Antonio José Lizarazo Ocampo, que es esta jurisdicción la que debe asumir el conocimiento de este tipo de controversias / **CAMBIO DE JURISPRUDENCIA NO PUEDE AFECTAR EL DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.** Es preciso adoptar decisiones que propendan por garantizarlo en el marco de esta jurisdicción contenciosa.

**Síntesis del caso:** La Caja de Compensación Familiar Comfenalco Antioquia a través de apoderado, presentó demanda ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral, en contra de la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin que se condenara a la misma a reconocer y pagar en favor de la actora, el valor de los servicios prestados por dicha entidad a sus afiliados, en relación a los medicamentos y/o procedimientos, intervenciones o elementos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud hoy PBS (...), y que en concreto, corresponden a cobros por servicios prestados en virtud de decisión de Comité Técnico Científico o fallo de tutela, solicitando además sean reconocidos intereses moratorios sobre dicho capital.

**Extracto:** [e]l asunto que se debate es de competencia de esta jurisdicción, y en el mismo lo que constituye objeto de análisis corresponde a la legalidad de las comunicaciones a través de las cuales se adoptan decisiones en torno a la solicitud de cobro de servicios prestados por las entidades prestadoras de salud, no incluidos en el POS hoy PBS, los cuales revisten las características propias de un acto administrativo.

(...) Teniendo en cuenta la fuente del daño, el medio de control procedente es el de nulidad y restablecimiento del derecho, pues como se indicó por el Juez de Instancia en el auto recurrido y que guarda consonancia con la jurisprudencia citada, para abordar el análisis de las pretensiones elevadas por la parte actora es preciso realizar un estudio de legalidad de las comunicaciones a través de las cuales se entregaron los resultados de la auditoría integral que dispusieron las glosas o rechazo/no aprobación, de los cobros presentados, al ser éstas la manifestación unilateral de la entidad demandada frente a la solicitud presentada por la demandante, y que



en efecto resultan ser actos administrativos definitivos al contener una decisión de fondo en sede administrativa, creando una situación jurídica concreta.

(...) [e]n efecto ocurrió un cambio de jurisprudencia, en materia de competencia para el conocimiento de controversias relacionadas con el recobro de prestaciones no incluidas en el Plan de Beneficios de Salud – PBS, que implicó para el demandante que su demanda, luego de muchos años de haber sido radicada ante la jurisdicción ordinaria laboral, se remitiera por el Juez de la causa a esta jurisdicción contenciosa, provocando que en primera instancia, ante el Juez Diecisiete Administrativo de Oralidad de Medellín, fuera rechazada la misma por considerarse que había operado el fenómeno de la caducidad, entendiéndose que sus pretensiones debían adaptarse al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, lo que pone en evidencia una clara afectación de su derecho de acceso a la administración de justicia, pues al momento de radicar el libelo demandatorio eran otras las pautas fijadas al respecto en materia de competencia.

## **2. SENTENCIA DEL 15/12/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2019 01987 00.**

**M.P.: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ.**

**COMPETENCIA DE LA DIAN EN MATERIA TRIBUTARIA Y ADUANERA.** Por el hecho de trasladar el domicilio de la sociedad, no se altera la competencia de la Dirección Seccional que venía conociendo de la presunta infracción/ **DETERMINACIÓN DEL VALOR DE LAS MERCANCÍAS.** Decreto 2685 de 1999, Resolución 4240 de 2000 de la DIAN, Acuerdo de Valoración de la OMC.

**Síntesis del caso:** Correspondió a la sala establecer si procede o no la declaración de nulidad de los actos administrativos demandados, para lo cual se ocupó de analizar: i) La Falta de competencia de la Dirección Seccional de Aduanas de Medellín; ii) La existencia o no de vinculación formal entre comercializadora Vapor S.A. de Panamá y GIOVA SPORT S.A. que lleve a la afectación del precio de las mercancías facturadas por la sociedad Vapor S.A. a nombre de la sociedad GIOVA SPORT S.A. iii) Si procede o no desconocer el valor de transacción, esto es, las facturas de ventas expedidas por Comercializadora Vapor S.A. de Panamá y GIOVA SPORT S.A. de las importaciones efectuadas por la demandante iv) Si los valores negociados entre COMERCIALIZADORA VAPOR S.A. y GIOVA SPORT S.A. son los valores reales que obran en las facturas expedidas por Comercializadora Vapor S.A. v) Si es dable aplicar el método que realizó la administración para determinar el valor de las mercancías

**Extracto:** (...) La administración manifestó que la vinculación existente entre COMERCIALIZADORA VAPOR S.A. y GIOVA SPORT S.A. le otorgan elementos suficientes para no aceptar el valor declarado en las facturas comerciales, soportes de las declaraciones de importación.

En este caso, el importador no acreditó que el precio de transacción se aproxima a alguno de los relacionados en el Acuerdo y no fue posible utilizar el método de transacción de mercancías idénticas, ni el método de transacción de mercancías similares.



Dado que no fue posible determinar el valor de las mercancías importadas, de acuerdo con los métodos de transacción y de transacción de mercancías idénticas o similares, consagrados en los artículos 1, 2 y 3 del Acuerdo de valoración de la OMC, dicho valor, se debe establecer conforme al artículo 5 del citado Acuerdo; si tampoco puede determinarse conforme a este artículo, se debe realizar conforme al artículo 6, si bien a petición del importador puede invertirse el orden de aplicación de los artículos 5 y 6.

(...) En este caso, el importador no acreditó que el precio de transacción se aproximara a alguno de los relacionados en el Acuerdo y no fue posible utilizar el método de transacción de mercancías idénticas, ni el método de transacción de mercancías similares. Afirmó la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales que solicitó a las Direcciones Seccionales de Aduanas del País, si se habían valorado mercancías idénticas o similares, de lo cual no se obtuvo respuesta favorable alguna, razón por la cual no se pudo aplicar los anteriores métodos de valor.

Dado que no fue posible determinar el valor de las mercancías importadas, de acuerdo con los métodos de transacción y de transacción de mercancías idénticas o similares, consagrados en los artículos 1, 2 y 3 del Acuerdo de valoración de la OMC, dicho valor, se debe establecer conforme al artículo 5 del citado Acuerdo, si tampoco puede determinarse conforme a este artículo, se debe realizar conforme al artículo 6, si bien a petición del importador puede invertirse el orden de aplicación de los artículos 5 y 6.

Conforme al artículo 18 de la Decisión 571 de 2003 de la Comunidad Andina, en la determinación del valor en aduana, así como en las investigaciones de las administraciones aduaneras de los Países miembros de la Comunidad Andina, la carga de la prueba corresponde, en principio, al importador o comprador de la mercancía importada y cuando el importador y el comprador no sean una misma persona, corresponderá tanto al importador como al comprador de la mercancía. La parte demandante no logró desvirtuar las explicaciones de la administración sobre el método de valor que aplicó para determinar el valor de las mercancías en aduana.

### **3. SENTENCIA DEL 16/01/2023, RADICADO 05001 23 33 000 2012 00503 00 M.P.: VANNESA ALEJANDRA PÉREZ ROSALES.**

**PROCESO DE FORMACIÓN CATASTRAL.** Normatividad aplicable para la época de los hechos.

**Síntesis del caso:** En esta oportunidad, correspondía a la Sala determinar si la resolución No. 00148 de 2/3/2012 por medio de la cual se resuelve una solicitud de inscripción de un predio en posesión en el municipio de Puerto Triunfo, (i) fue expedida por funcionario incompetente, (ii) se expidió con falsa motivación, (iii) o se profirió con violación al debido proceso, en tal caso se determinará (iv) si hay lugar a ordenar la mutación catastral solicitada por el demandante que fue negada en el referido acto administrativo.

**Extracto:** 64. De acuerdo con la jurisprudencia, el proceso de conformación catastral “en la etapa de conservación catastral hay lugar a revisar y rectificar los errores cometidos en las etapas de formación o actualización, o bien, pueden presentarse las llamadas mutaciones catastrales, que



son los cambios sobrevinientes respecto de los elementos físicos, jurídicos o económicos del predio, los cuales deben ser informados por los propietarios o poseedores a las oficinas de catastro”

65. En este sentido, es importante recabar que, si bien el proceso catastral es de construcción conjunta conforme a la postura jurisprudencial citada, también lo es que, dentro del proceso de conformación, particularmente en la etapa de conservación pueden devenir mutaciones sobre aspectos jurídicos en los términos establecidos en el artículo 96 de la resolución 2555 de 1998 “por la cual se reglamenta la formación, actualización de la formación y conservación del catastro nacional, y subroga la resolución no. 660 del 30 de marzo de 1984” expedida por el IGAC, para lo cual el ordenamiento jurídico no impone un término prescriptivo, en atención a que la disposición en comento manifiesta que “Se entiende por rectificación la corrección en la inscripción catastral del predio, por errores en los documentos catastrales advertidos en cualquier momento, de oficio o a petición de parte”.

66. En tal sentido es claro que la formación catastral no tiene por sí solo un efecto patrimonial, pues el efecto jurídico surge en el marco del procedimiento tributario para la determinación, facturación y cobro del impuesto predial, razón por la que precisamente la corrección puede ser adoptada en cualquier tiempo, para lo cual debe analizarse el título de mayor antigüedad en los términos establecidos en el parágrafo 2 del artículo 134 de la resolución 2555 de 1998, aplicable al presente asunto en los términos establecidos en el artículo 41 del decreto 3496 de 1983.

67. Por tal razón para efectos del proceso de formación, particularmente en la etapa de conservación y, sobre aspectos jurídicos tales como las mutaciones de primera y segunda clase, como se explicará más adelante, pueden presentar documentos que determinen la titularidad del derecho de dominio o posesión, de manera más antigua en aplicación de principio que indica que quien es primero en el tiempo, ostenta un mejor derecho.

68. Por tales razones, el fenómeno prescriptivo no resulta aplicable a conformación catastral, precisamente porque en la etapa de actualización el ordenamiento jurídico permite las correcciones de errores a través de mutaciones sobre los diferentes aspectos como el jurídico, a lo que se añade que la inscripción catastral o formación catastral “no constituye título de dominio, ni sana los vicios que tenga una titulación o una posesión”, con lo que se concluye que no le es aplicable como tal, el fenómeno prescriptivo, en tal aspecto se refiere directamente al derecho real consignado en el título registrado en el catastro, sin que sea dable la invalidación de dicho título en sede de la actuación administrativa catastral. Por la razón se declarará no probada la excepción.

#### **4. SENTENCIA DEL 09/12/2022, RADICADO 05001 33 33 024 2018 0 372 01 M.P.: JORGE LEÓN ARANGO FRANCO.**

**RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LOS SOCIOS POR LOS IMPUESTOS DE LA SOCIEDAD.** En todos los casos los socios, copartícipes, asociados, cooperados, comuneros y consorciados, responderán solidariamente por los impuestos, actualización e intereses de la persona jurídica o ente colectivo sin personería jurídica/ **TÍTULOS EJECUTIVOS EMITIDOS EN LA ACTUACIÓN**



**TRIBUTARIA.** Documentos que prestan mérito ejecutivo/ **VINCULACIÓN DE DEUDORES SOLIDARIOS.** Se hará mediante la notificación del mandamiento de pago / **FACILIDADES DE PAGO DE OBLIGACIONES TRIBUTARIAS.** El Subdirector de Cobranzas y los Administradores de Impuestos Nacionales, podrán mediante resolución conceder facilidades para el pago al deudor o a un tercero a su nombre, hasta por cinco (5) años / **INCUMPLIMIENTO DE LA FACILIDAD DE PAGO.** La administración está facultada, por una parte, para reanudar el procedimiento de cobro coactivo en relación con el deudor principal y los deudores solidarios en caso de no ser suficiente la garantía otorgada; pero además está en capacidad de iniciar el respectivo procedimiento para hacer efectivas las garantías concedidas librando mandamiento de pago contra el garante / **PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO.** Art. 817 E.T.

**Síntesis del caso:** La sociedad OPTILENTES LTDA. y otro, acudieron a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de que se declare la nulidad del Auto N° 2018-401-001228 del 26 de junio de 2018, a través de la cual se efectuó liquidación del crédito y costas dentro del procedimiento de cobro coactivo adelantado en su contra. Solicitan además que se declare la prescripción de las obligaciones fiscales contenidas en el auto demandado y la prescripción de la acción de cobro de la obligación fiscal N° 300703569175 del 17 de marzo de 2008 periodo 1 por concepto de impuesto a las ventas, por no estar contenida en el mandamiento de pago librado en el respectivo proceso de cobro coactivo. Esto teniendo en cuenta que, el 29 de julio de 2011, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Medellín profirió mandamiento de pago N° 900198 dentro del proceso de cobro coactivo N° 200022916 por valor de \$80.942.489, con ocasión de obligaciones fiscales correspondientes a los años 2007, 2008, 2009 y 2010. La notificación del mandamiento de pago se efectuó el 23 de agosto de 2011 y el 29 de septiembre de 2012 la entidad profirió decisión de seguir adelante la ejecución relacionada con las obligaciones mencionadas. Posteriormente, el 28 de julio de 2014, la entidad expidió Resolución de facilidad de pago N° 808900005 a petición de la sociedad demandante por las obligaciones pendientes de cancelación por valor de \$89.390.000, facilidad de pago que se dejó sin vigencia el 30 de junio de 2015.

**Extracto:** las garantías prestadas para afianzar el pago de obligaciones tributarias, en los términos del artículo 828 del E.T., constituyen título ejecutivo susceptible de ser ejecutado a través de la facultad de cobro coactivo conferida a la entidad. Y dispone la misma norma, que el título presta mérito ejecutivo a partir de “la ejecutoria del acto de la Administración que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas”.

En el mismo sentido, ha sido enfático el Consejo de Estado, en relación con el incumplimiento de las facilidades de pago a que se refiere el artículo 814 ibídem, en señalar que “la ejecutoria del acto administrativo que declara sin vigencia la facilidad de pago es el momento a partir del cual se convierten en título ejecutivo, las garantías ofrecidas por el propio contribuyente o por los socios o terceros en el caso de las personas jurídicas”. (Negrillas de la Sala)

Teniendo en cuenta lo anterior, la obligación del garante y con ello, la facultad en cabeza de la administración para hacer efectiva la garantía ofrecida para efectos de obtener una facilidad de pago, solo nace a partir de la ejecutoria del acto administrativo a través del cual, la entidad declara el incumplimiento de la facilidad y deja sin vigencia los plazos concedidos, siendo



precisamente por ello que el artículo 814-2 del E.T., establece que vencido el término de diez días a partir de la ejecutoria de la decisión que ordene hacer efectiva la garantía, sin que el garante cumpla con la obligación, la administración debe librar mandamiento de pago contra el garante.

En virtud de lo expuesto, en el presente asunto se advierte que la obligación del garante, nace a partir de la ejecutoria de la Resolución N° 20150811900725 del 30 de junio de 2015 a través de la cual se declaró el incumplimiento de Optilentes Ltda., se dejó sin vigencia la facilidad de pago concedida y se ordenó hacer efectiva la garantía otorgada por Darío Fernando Mejía Estrada, consistente en un bien inmueble; acto administrativo que quedó ejecutoriado el 8 de julio de 2015, siendo a partir de este momento en que empezó a correr el término de prescripción de cinco años de la acción de cobro en su contra, vencándose dicho plazo el 8 de julio de 2020.

No obstante, como quiera que la administración libró mandamiento de pago en contra del garante, N° 2017-317-0091 del 14 de junio de 2017, notificado el 6 de julio de 2017, dentro del término de prescripción, conforme lo previsto en el artículo 818 del E.T., interrumpió dicho término, el cual comenzó a correr nuevamente a partir de dicha notificación, vencéndose el 6 de julio 2022.

## **5. SENTENCIA DEL 15/12/2022, RADICADO 05001 33 33 009 2014 00786 02 M.P.: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ**

### **LEY 769 DE 2002. REQUISITOS PARA HABILITACIÓN PARA LA CAPACITACIÓN DE INSTRUCTORES EN CONDUCCIÓN**

**Síntesis del caso:** Correspondió a la Sala determinar si procede o no declarar la nulidad de los actos administrativos demandados, para lo cual se analizó si el Instituto Conducir S.A.S., cumple o no con los requisitos establecidos en la Ley 769 de 2002, el Decreto 1500 de 2009 y la Resolución No. 3245 de 2009 para que sea habilitado para la Formación de Instructores por parte del Ministerio de Transporte.

**Extracto:** Verificadas las pruebas obrantes en el plenario, se advierte que mediante la Resolución No. 81 de 1993, se le otorgó una licencia de funcionamiento a la sociedad, por el término de cinco (5) años para impartir capacitación en la formación de Instructores en técnicas de conducción para vehículos livianos, de allí que se observa en primer lugar que dicha licencia se venció en el año 1998.

Aunado a lo anterior, con la expedición de la Ley 769 de 2002, se estableció en el artículo 14 que las Escuelas o Academias de Automovilismo que tuvieran autorización vigente otorgada por el Ministerio de Transporte, quedarían homologadas automáticamente para continuar capacitando conductores e instructores "...y tendrán un plazo de doce meses para ajustarse a la nueva reglamentación...", plazo que en últimas feneció el 31 de marzo de 2011, de allí que las Escuelas o Academias Automovilísticas, que pretendieran continuar con la habilitación, debían cumplir los requisitos señalados en la nueva reglamentación antes del 31 de enero de 2011, por lo que el Instituto Conducir S.A.S., no puede pretender que por el hecho de haber teniendo la



licencia otorgada por el Ministerio de Transporte antes de la expedición de la Ley 769 de 2002, no deba cumplir con los requisitos impuestos por la ley..

## **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – TRIBUTARIO**

### **1. SENTENCIA DEL 24/11/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2017 01617 00. M.P.: MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA.**

**PARTICIPACIÓN EN PLUSVALÍA – NOCIÓN Y NATURALEZA JURÍDICA.** Artículo 82 de la Constitución Política y artículo 8° de la Ley 388 de 1997 / **HECHO GENERADOR DE LA PLUSVALÍA ES LA ACCIÓN URBANÍSTICA.** Artículos 74 y 77 de la Ley 388 de 1997. Sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 03 de diciembre de 2020 / **LA ACTUACIÓN URBANÍSTICA NO CONSTITUYE HECHO GENERADOR DEL GRAVAMEN.** El hecho generador lo constituye la autorización de mayor aprovechamiento del suelo por aumento del índice de construcción, en el asunto debatido.

**Síntesis del caso:** En este caso se trataba de determinar la legalidad de las Resoluciones Nos. 31915 de 30 de marzo de 2016 y 48286 de 13 de septiembre de 2016, emitidas por el MUNICIPIO DE MEDELLÍN, la primera, que liquidó la participación en plusvalía para el inmueble de propiedad de la sociedad PROMOTORA DOBLE C S.A.S., en virtud del Plan Parcial Colinas del Porvenir aprobado mediante Decreto 473 de 2015, y la segunda, que resolvió el recurso de reposición contra el primer acto. Para el efecto, se analizará, conforme a las pruebas obrantes en el proceso, si la demandante se encontraba obligada o no al pago del gravamen en la cuantía fijada por la Administración, y si procede la devolución del dinero cancelado por tal concepto; o si, por el contrario, como lo sostiene el ente territorial, el cálculo y liquidación del efecto plusvalía se realizó conforme a lo normado en la Ley 388 de 1997, y demás normas concordantes.

**Extracto:** No puede considerarse violentado el artículo 40 del CPACA, como lo invoca la parte demandante, por no haberse otorgado la oportunidad a la demandante de controvertir las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación, antes de dictar el acto acusado, comoquiera que el procedimiento para el cálculo de la plusvalía fijado en la Ley 388 de 1997, no contempla un periodo probatorio como tal, sino que únicamente establece un procedimiento para el cálculo de la plusvalía (Artículo 80) y unos plazos para su liquidación (Artículo 81). Sin embargo, no es un procedimiento administrativo común, en el que se vincula al interesado desde su iniciación, y se abre a pruebas, como ocurre con otras actuaciones, en donde sí resulta imperioso que se garantice la publicidad de las pruebas practicadas.

El procedimiento de cálculo y liquidación de la plusvalía es especial, y los informes técnicos son una parte del mismo, a partir de los cuales se estima y determina la participación en plusvalía, en la forma prevista en los artículos 80 y 81 de la Ley 388. Además, no puede perderse de vista que el artículo 82 de dicha disposición permite al interesado solicitar un nuevo avalúo en ejercicio del recurso de reposición para revisión del valor estimado por metro cuadrado para calcular la plusvalía.



(...) El precedente de la Sección Cuarta del Consejo es pacífico en cuanto a que es la acción urbanística (Autorización de mayor aprovechamiento del suelo por aumento del Índice de Construcción, en el asunto debatido) la que constituye el hecho generador de la plusvalía, y no la actuación urbanística (por ejemplo, solicitud de licencia de construcción), pues esta última solamente tiene vocación de hacer exigible el pago de la misma, como presupuesto para aprobar la petición en tal sentido.

## **2. SENTENCIA DEL 29/11/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2018 00191 00. M.P.: SUSANA NELLY ACOSTA PRADA.**

**IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO.** Territorialidad / **MENOR IMPUESTO O SALDO A PAGAR.** Omisión de ingresos; inclusión de deducciones, descuentos o exenciones inexistentes.

**Síntesis del caso:** La sociedad NOVAVENTA SAS, indica que la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín (Ant.) profirió requerimiento especial y posteriormente practicó liquidación oficial de revisión del impuesto de industria y comercio del año gravable 2012, al considerar que los ingresos declarados fueron inferiores a los efectivamente causados, por cuanto hubo ventas realizadas en la ciudad de Medellín que no fueron incluidas en la declaración.

**Extracto:** En materia de territorialidad del impuesto de industria y comercio, el Consejo de Estado ha indicado que, “el lugar donde se realiza la actividad comercial de venta de bienes es aquel donde se concretan los elementos esenciales del contrato, esto es, el precio (y dentro de este, la forma de pago) y la cosa que se vende, independientemente del lugar donde se hagan los pedidos”.

En igual sentido, la Alta Corporación ha manifestado que, “el destino de las mercancías o el lugar donde se suscribe el contrato de compraventa no son factores determinantes para establecer dónde se ejerce la actividad comercial” y que, “las ventas a través de “vendedores comerciales vinculados a la sociedad en Bogotá” no determinan que la actividad comercial se haya desarrollado en dicha ciudad”

La posición sostenida por el Consejo de Estado se reforzó posteriormente, cuando se profirió la Ley 1819 de 2016, que en su artículo 343, inciso segundo, literal b, dispuso como regla en materia de territorialidad del impuesto de industria y comercio, que “Si la actividad se realiza en un municipio en donde no existe establecimiento de comercio ni puntos de venta, la actividad se entenderá realizada en el municipio en donde se perfecciona la venta. Por tanto, el impuesto se causa en la jurisdicción del municipio en donde se convienen el precio y la cosa vendida”

Es por lo anterior, que en reiteradas ocasiones<sup>8</sup> en asuntos que guardan similitud fáctica y jurídica con el objeto del presente proceso, la Suprema Corporación de lo Contencioso Administrativo ha sostenido, que resultan determinantes “las pruebas allegadas al proceso en cada caso”, para establecer el municipio en el que se perfeccionó el negocio jurídico.



## REPARACION DIRECTA

**1. SENTENCIA DEL 24/01/2023, RADICADO 05001 33 33 022 2014 00365 01.  
M.P.: GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA.**

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES.** Régimen de imputación/ **FALLA EN EL SERVICIO.** El daño antijurídico alegado debe encontrarse probado. Carga de la Prueba es un criterio de juicio que debe soportar tanto la parte accionante como la accionada.

**Síntesis del caso:** Se ocupó la Corporación de definir la contienda planteada por la parte actora, en virtud de la cual se pretende se declare que la NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - EJÉRCITO NACIONAL es administrativa, patrimonial y extracontractualmente responsable de la totalidad de los daños y perjuicios presuntamente ocasionados a los demandantes, con ocasión de la muerte del señor **XXX**, acaecida el 16 de septiembre de 2007 en la vía antigua que de Medellín conduce al Municipio de Guarne (Ant.), quien habría perdido la vida en forma violenta por la acción de miembros del Ejército Nacional quienes irregularmente lo habrían privado de su libertad, resultando posteriormente ultimado en un supuesto enfrentamiento con la fuerza pública, bajo la calidad de presunto integrante de un grupo armado al margen de la ley, siendo enterrado como NN y encontrado por sus familiares en el anfiteatro de Medellín..

**Extracto:** El fenómeno de las ejecuciones extrajudiciales o falsos positivos en el caso colombiano, ha sido uno de los que más ha llamado la atención —y prendido todas las alarmas de los órganos de defensa de los derechos humanos nacionales tanto como internacionales- de la comunidad internacional, al extremo que las Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, vio la necesidad de nombrar un Relator Especial para el caso de las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias en Colombia, que para el año 2010 era el señor Philip Alston , quien presentó un Informe, que para distribución general tiene fecha del 31 de marzo de 2010, del que bien vale la pena destacar, entre otros muchos aportes de gran valor, la síntesis que con sus propias palabras hizo del caso de “los falsos positivos” y “los asesinatos cometidos por las fuerzas de seguridad”

(...) En el caso concreto del que le correspondió conocer a esta Sala de decisión, es notorio que no se cumple el patrón de conducta que tanto el Relator Especial de las Naciones Unidas, señor Philip Alston, como el Consejo de Estado, e inclusive la H. Corte Constitucional han delineado para describir el fenómeno de las ejecuciones extrajudiciales o de los falsos positivos, afirmación que se produce con fundamento en el material probatorio válidamente arrojado a la foliatura, y con las precisiones en materia probatoria que la Sala ha perfilado en el texto de esta providencia, contribuyendo a reforzar la anterior afirmación, que más es una conclusión, el señalamiento de algunos aspectos en donde la tarea probatoria acometida por la parte accionante fue insuficiente, o bien, que lo que se pudo corroborar al final de cuentas fue la mayor proximidad a la verdad de lo ocurrido por parte de la versión oficial suministrada por los cuerpos de seguridad del Estado que tuvieron participación en el fallecimiento del señor XXX



**2. SENTENCIA 24/01/2023, RADICADO 05001 33 33 009 2014 00274 01.  
M.P.: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ.**

**RESPONSABILIDAD DEL ENTE PÚBLICO.** Escenarios deportivos no pueden constituir riesgo para las personas.

**Síntesis del caso:** En este caso se analizó si el accidente es imputable al municipio de Sonsón, por no tomar las medidas necesarias para evitar que la portería que causó el daño se cayera, tal como se dijo en la demanda; o si tal accidente ocurrió única y exclusivamente por la conducta de la víctima, como se dijo en la sentencia de primera instancia. Además de estas dos posibilidades, en el recurso de apelación se planteó que en el hecho tuvieron incidencia tanto la víctima como la entidad y lo que se impone es una reducción en el monto de la indemnización.

**Extracto:** Establecido el daño y el nexo de causalidad, corresponde analizar si dicho daño es imputable al municipio demandado por no adoptar las medidas necesarias, para que la portería no generara riesgo a las personas.

Cabe advertir, que no existe discusión en el sentido de que el polideportivo es de propiedad del municipio y que por tanto es su obligación mantenerlo en condiciones óptimas, no solo para la práctica del deporte, sino también para evitar que en el mismo se presenten accidentes.

En ese sentido, para la parte actora, el hecho es imputable al municipio, porque la portería no se encontraba fijada al piso ni a ningún otro elemento que evitara su desplome.

**3. SENTENCIA DEL 07/12/2022, RADICADO 05001 33 33 009 2012 00321 01.  
M.P.: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA.**

**RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD FALLA EN EL SERVICIO** – Accidente de tránsito / **LEY 769 DE 2002.** Límite de pasajeros y prohibición de llevarlos en la parte exterior del vehículo.

**Síntesis del caso:** Los demandantes acudieron en ejercicio del medio de control de reparación directa, solicitando que se declare administrativamente responsable al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA- Secretaría de Infraestructura Física, de la totalidad de perjuicios ocasionados con ocasión de la muerte de su nieto, hermano y sobrino; ocurrida el 16 de agosto de 2010 en un accidente de tránsito causado, a su juicio, por falta de señalización y mantenimiento de la entidad demandada.

El Juez de primera instancia dictó sentencia, declarando responsable a la entidad, al concluir que le era imputable la responsabilidad a título de falla en el servicio, por falta de mantenimiento y conservación de la vía, a pesar de los múltiples requerimientos de las autoridades locales, por lo que negó las excepciones de culpa exclusiva de la víctima y hecho de un tercero y accedió al reconocimiento de perjuicios morales, negando las demás pretensiones.



**Extracto:** El régimen de responsabilidad aplicable en casos como el presente, en que se discute la omisión de señalización y/o falta de mantenimiento de las vías públicas, es de la falla en el servicio, por lo que a la parte demandante le compete la carga de probar el daño y su imputación a la entidad, en tanto que a la demandada le corresponde acreditar las eximentes que alegue en su favor.

(...) Es cierto que, la conducción de vehículos automotores es una actividad riesgosa que requiere para su ejercicio la máxima pericia, mantenimiento preventivo del vehículo y observación cuidadosa de las normas de tránsito. No hacerlo, acarrea consecuencias funestas para la vida y bienes de quienes intervienen en dicha actividad, bien sea en calidad de conductor, pasajero o transeúnte, entre otros.

(...) Considera la Sala que el incumplimiento de estas normas por parte del conductor de vehículo, fueron decisivas en la causación del daño, pues el aumento del peso sobre la banca inestable incrementó el riesgo.

Adicionalmente, al transportar un número de pasajeros seis (6) veces mayor a la capacidad permitida, generó un sobrecupo en la cabina y, como si ello fuera poco, traía un gran número de personas colgando en la parte exterior; de ahí que al arriesgarse a pasar por un lado del talud sin tomar precauciones mínimas, como bajar los pasajeros del vehículo para alivianar la carga y, descender del mismo para determinar si era necesario intentar remover parte de las rocas o evaluar las condiciones del lugar a fin de definir si era posible pasar ese tramo de la vía, constituyeron la causa eficiente del daño, pues implicó el desconocimiento de normas mínimas de conducta y sentido común, así como de normas de tránsito

#### **4. SENTENCIA DEL 01/12/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2018 00556 00. M.P.: VANNESA ALEJANDRA PÉREZ ROSALES.**

**ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD** – El daño, la imputación fáctica o nexo de causalidad, la imputación jurídica / **CAUSAS NATURALES**. Están dadas por las condiciones del lugar donde se ubicaba el inmueble / **CAUSAS ANTRÓPICAS**. hacen referencia a la injerencia del hombre en el ecosistema

**Síntesis del caso:** La parte actora pretende que se declare patrimonial, civil y administrativamente responsables en forma solidaria, conjunta o separadamente a las entidades y particulares demandados, con ocasión del movimiento en masa que generó la destrucción total del Hotel Le Refuge, ubicado en el municipio de Guatapé.

**Extracto:** (...) quedó probado efectivamente dentro del proceso que las obras realizadas en el parqueadero de la Piedra, en especial lo relativo a la insuficiencia de las obras ejecutadas para el manejo de aguas de escorrentía, confluyó como una de las causas del deslizamiento de tierra que configura el hecho dañoso en este proceso de imputación de responsabilidad. Sin embargo, y como resulta palpable de la prueba recaudada, este no fue el único factor, pues existió otro



hecho antrópico relativo a la presencia de pastoreo en la zona, así como una serie de condiciones naturales que propiciaron el deslizamiento.

Ahora bien, la conclusión a la que se acaba de arribar corresponde a la comprobación del nexo causal en el escenario fáctico, siendo necesario y procedente realizar ahora el análisis de la causalidad en el plano jurídico, a fin de determinar cuáles de las causas anteriormente identificadas tienen relevancia jurídica dentro del proceso causal de producción del daño atendiendo.

(...) En este orden de ideas, para la Sala resulta claro que el mal manejo de las aguas generado desde el parqueadero de La Piedra fue una de las causas jurídicamente relevantes para que se produjera el resultado dañoso. Siguiendo las pautas sugeridas por el Consejo de Estado, no puede tenerse como única causa del daño las torrenciales lluvias que se presentaron el día de los hechos, no más por ser este el último suceso acaecido, sino que deben tomarse en consideración los hechos que contribuyeron a determinar su producción. La mala conducción de las aguas hacia las laderas del talud, además de haber sido identificadas como una de las causas del deslizamiento, contribuyó adecuada o efectivamente a la generación del mismo, pues favoreció la acumulación de agua que se infiltraba en el talud y que eventualmente iba a causar su falla.

(...) según la jurisprudencia, tratándose de la omisión de las entidades públicas, la imputación de responsabilidad no se agota con la verificación de la omisión por parte de la entidad, sino que es necesario que esta omisión sea jurídicamente relevante para la producción del daño, haciendo uso de la teoría de la causalidad adecuada, lo cual no desplaza el análisis al nexo causal en sentido fáctico y jurídico —el cual se analizó anteriormente—, sino que hace parte del juicio de imputación de responsabilidad por la falla en el servicio por omisión.

(...) En este orden de ideas, y atendiendo a las pautas generales para definir la relevancia jurídica a través de la aplicación de la teoría de la causalidad adecuada anteriormente explicadas, esta Sala concluye que, a pesar de existir una omisión por parte de las entidades demandadas, esta no es de tal envergadura que, de no haberse producido, se hubiera evitado el hecho dañoso. Lo anterior, puesto que incluso si las autoridades hubieran desplegado eficientemente sus labores de vigilancia y control, e incluso hubiesen desplegado sus poderes sancionatorios, esto no garantiza que los propietarios de La Piedra hubiesen cesado en la conducta generadora del daño.

Es decir, como este análisis de la causalidad adecuada se basa en un hipotético, que responde a la cuestión de qué hubiera pasado si las entidades hubieran cumplido efectivamente con sus funciones, no es posible responder tajantemente que no se hubiera producido el daño, puesto que en las condiciones específicas del caso concreto se hubiere requerido también del actuar de un tercero —los particulares demandados— para efectivamente cesar la producción del daño. Y si bien es lógico que los poderes otorgados a la administración se supone que tienen la potencialidad de dirigir la actuación del administrado, su mero despliegue no habría garantizado, necesariamente, que el particular hubiera cesado su conducta. Máxime si se observa, como sucede en el caso concreto, que incluso actuaciones administrativas por los mismos



hechos adelantados con anterioridad, no cumplieron el cometido de evitar que los propietarios de La Piedra siguieran realizando de manera inadecuada la conducción de aguas lluvias.

- Sentencia con salvamento parcial de voto de la Magistrada Juliana Nanclares Márquez, en cuanto a la obligación de vigilancia y control que recaía en las entidades públicas demandadas, que fue relevante y determinante en la producción del daño.

Igualmente, respecto al reconocimiento de perjuicios en la modalidad de daño emergente por los gastos en que incurrió el demandante por viaje al exterior, en tanto no se logró demostrar su relación directa con el caso, ni que el mismo se haya generado a raíz o como consecuencia de los hechos demandados.

## REVISIÓN DE ACUERDO

### 1. SENTENCIA DEL 12/12/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00937 00. M.P.: JAIRO JIMÉNEZ ARISTIZÁBAL.

#### **REPRODUCCIÓN DE ACUERDOS ANULADOS DEFINITIVAMENTE POR LOS TRIBUNALES.**

Prohibición de reproducción si conservan la esencia de las mismas disposiciones anuladas/  
**CONSEJOS MUNICIPALES DE DESARROLLO RURAL.** Creación y reglamentación es competencia exclusiva de los alcaldes municipales.

**Extracto:** De manera preliminar advierte la Sala que el artículo 124 del Decreto Ley 1333 de 1986 establece la prohibición a los Concejos Municipales de reproducir las disposiciones que hayan sido anuladas por los Tribunales Administrativos en los nuevos Acuerdos Municipales, a menos que una norma posterior a la sentencia los autorice.

En ese orden de ideas, el Acuerdo n.º 005 del 31 de mayo de 2022, expedido por el Concejo Municipal de Urrao (Antioquia), desconoce preceptos constitucionales y legales, no debió ser reproducido por dicha Corporación, por la prohibición expresa del artículo 124 del Decreto Ley 1333 de 1986, toda vez que ya había sido declarado inválido el Acuerdo n.º 007 del 26 de mayo de 2015, que traía idéntica regulación, en tanto se determina la reestructuración del Consejo Municipal de Desarrollo Rural, esto es, su conformación; funciones; período de sus integrantes; estructura orgánica; adopción de reglamento interno; presupuesto y reuniones de tal cuerpo, por lo tanto, se declarará su invalidez.

(..) Adicional a lo anterior, le compete al Alcalde Municipal crear y reglamentar el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, no a los Concejos Municipales, como se hizo en el caso concreto, pues las funciones de los Concejos consisten fundamentalmente en establecer, mediante decisiones de carácter general, el marco normativo local, mientras que las funciones del Alcalde son, en su esencia, de ejecución porque su ejercicio requiere actuaciones y decisiones concretas.