



BOLETÍN

006

Septiembre de 2022

EL 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 link “APLICATIVO SENTENCIAS”. Cualquier inquietud, sugerencia o comentario que surja de cada publicación puede ser manifestada mediante escrito dirigido al correo electrónico:
reltribant@cendoj.ramajudicial.gov.co



APLICATIVO SENTENCIAS
CONSULTA AQUI





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
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. JANINA GONZÁLEZ VELANDIA

RESEÑA DE PROVIDENCIAS:

ANDRÉS CAMILO GIRALDO RIVERA Relator



CONTENIDO

ACCIÓN DE TUTELA	4
ACCIÓN POPULAR	6
ACCIÓN DE GRUPO	10
NUL. Y REST. DEL DERECHO- LABORAL	13
NUL. Y REST. DEL DERECHO- NO LABORAL	16
NUL. Y REST. DEL DERECHO- TRIBUTARIO	21
NUL. Y REST. DEL DERECHO- LESIVIDAD	27
REPARACIÓN DIRECTA	29
CONTROVERSIAS CONTRACTUALES	42
PÉRDIDA DE INVESTIDURA	43
EJECUTIVO	45
RECURSO DE INSISTENCIA	46



RESEÑA DE PROVIDENCIAS

ACCIÓN DE TUTELA

**1. SENTENCIA DEL 06/07/2022, RADICADO 05001 33 33 023 2022 00241 01.
M.P.: ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ.**

PAGO DE INCAPACIDADES LABORALES A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE TUTELA - en forma excepcional la Acción de Tutela procede para tramitar la reclamación de incapacidades, cuando la falta de estas vulnera los derechos fundamentales a la vida digna, al mínimo vital y a la subsistencia del accionante / **CAUSALES DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA EL PAGO DE INCAPACIDADES** – i) durante el tiempo en que el trabajador se encuentra impedido para desempeñar sus labores, el pago de las incapacidades sustituye el salario; y ii) cuando el pago de las incapacidades constituye también una garantía del derecho a la salud del trabajador / **RECONOCIMIENTO DE LAS INCAPACIDADES ORIGINADAS EN ENFERMEDAD PROFESIONAL** - las incapacidades originadas en enfermedad profesional y en accidente de trabajo deben ser reconocidas por las Entidades Promotoras de Salud y se financiarán con cargo a los recursos destinados para el pago de estas contingencias en el régimen correspondiente, de acuerdo con la reglamentación / **CONCEPTO DESFAVORABLE DE REHABILITACIÓN** - el concepto de rehabilitación debe ser emitido por las entidades promotoras de salud antes del día 120 de incapacidad y debe ser enviado a la AFP antes del día 150. Si después de los 180 días iniciales las EPS no han expedido el concepto de rehabilitación, serán responsables del pago de un subsidio equivalente a la incapacidad temporal, con cargo a sus propios recursos hasta tanto sea emitido dicho concepto / **RECONOCIMIENTO DE LAS INCAPACIDADES LUEGO DEL CONCEPTO DESFAVORABLE DE REHABILITACIÓN** - las incapacidades de los afiliados que reciban un concepto desfavorable de rehabilitación deben ser asumidas por los fondos de pensiones hasta el momento en que la persona se encuentre en condiciones de reincorporarse a la vida laboral o hasta que se determine una pérdida de la capacidad laboral superior al 50% / **EVALUACIÓN DE LA TUTELA POR EL JUEZ** - al evaluar la procedencia de la tutela, el juez debe tener en cuenta, no solamente si existe un mecanismo alternativo para la protección de los derechos afectados, sino también hacer un análisis robusto sobre la idoneidad de tal medio respecto a la situación del solicitante, y sobre la inminencia de la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Síntesis del caso: Colpensiones interpuso recurso en contra de la decisión de primera instancia toda vez que verificados los sistemas de información que tiene Colpensiones, se pudo observar que no se encontró documentación aportada por el señor Jorge Ignacio Jaramillo Fonnegra en relación al reconocimiento de incapacidades. Además, bajo radicado 2021_5575467, con fecha 14 de mayo de 2021, se dio inicio al trámite de pérdida de capacidad laboral del accionante, por lo que esa administradora procedió a emitir dictamen DML No. 4266956 de 24 de mayo de 2021, en el cual estructuró que el accionante cuenta con una pérdida de capacidad laboral igual al 22.91%, con fecha de estructuración del 21 de mayo de 2021 y contingencia de origen común. Dicho dictamen fue notificado de manera electrónica el día 03 de junio de 2021, conforme los soportes que reposan en BZ 2021_8350180, teniendo como fecha máxima para interponer manifestación de inconformidad el día 21 de junio de 2021. Para



Colpensiones, la acción de tutela carece de objeto, al no haber derechos fundamentales violados por parte del fondo de pensiones, ya que se ha demostrado que Colpensiones no tiene responsabilidad en el pago de incapacidades, al existir en el particular CRE desfavorable, por lo que corresponde es la calificación de pérdida de capacidad laboral.

Extracto: Concluyó la Sala que le correspondía a Colpensiones garantizar el derecho que tiene el actor a reclamar el reconocimiento de las incapacidades superiores al día 180, hasta tanto se emitiera el dictamen de pérdida de la capacidad laboral definitivo que le permita acceder a una pensión de invalidez, o hasta tanto su médico determinara que puede regresar a sus labores normales. Aclarándose en todo caso que Colpensiones está obligada a pagar las incapacidades del actor, desde el día 181, hasta un plazo de 540 días, pues a partir de este día le corresponde su pago a la EPS, en virtud del Art. 67 de la Ley 1753 de 2015. En consecuencia, se confirmó de forma íntegra la sentencia de primera instancia, respecto de la orden dada a Colpensiones, puesto que en todo caso la decisión de abstenerse de pagar las incapacidades generadas por la enfermedad del accionante, afecta directamente su mínimo vital, toda vez que en este asunto la parte actora requería de una decisión inmediata, ya que podía llegar a ocasionarse un perjuicio irremediable para él, en caso de no recibir la suma sustituta de su salario, teniendo en cuenta que se trata de una persona que se encuentra incapacitada de forma ininterrumpida, y que además padece una enfermedad compleja como lo es la Polineuropatía con compromiso sensitivomotor y de marcha, por lo que requiere una suma constante de recursos económicos para poder mantener una vida en condiciones dignas.

2. SENTENCIA DEL 22/07/2022, RADICADO 05001 33 33 031 2022 00243 01. M.P.: ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ.

VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA SALUD - la Corte Constitucional ha considerado que se vulnera el derecho a la salud de la población vulnerable cuando se niega la prestación de un servicio, medicamento o tratamiento incluido o no en el Plan Obligatorio de Salud, siempre que dicho tratamiento o medicamento haya sido prescrito por un médico o en atención a la patología que padece el paciente / **PROTECCIÓN REFORZADA DEL DERECHO A LA SALUD** - la protección reforzada se materializa con la garantía de una prestación continua, permanente y eficiente de los servicios de salud que el usuario requiera, lo cual implica, de ser necesario, el suministro de medicamentos, insumos o prestación de servicios excluidos del Plan Obligatorio de Salud / **ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD** - la atención integral en salud comprende el suministro de todos los implementos, accesorios, servicios e insumos que requiera el paciente para afrontar la enfermedad sin menoscabar su dignidad cuando por falta de recursos económicos no pueda asumir su costo, de manera oportuna, eficiente y de alta calidad / **FASES DE LA ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD** - i) preventiva, para evitar la producción de la enfermedad interviniendo las causas de ella; ii) curativa que requiere suministrar las atenciones necesarias para que el paciente logre la cura de la patología que padece; y iii) mitigadora que se dirige a paliar las dolencias físicas o psicológicas que ocurren por los efectos negativos de la enfermedad / **FINANCIAMIENTO DEL PLAN DE BENEFICIOS** - los servicios incluidos en el plan de beneficios pueden ser financiados mediante la UPC o a través del presupuesto máximo que se entrega de manera anticipada a las EPS / **EXCLUSIÓN DEL PLAN DE BENEFICIOS DE SALUD** - no existen exclusiones del Plan de Beneficios de Salud, sino que el acceso a una prestación o servicio depende del criterio del médico tratante.



Síntesis del caso: La Nueva EPS presentó recurso contra la sentencia de primera instancia, toda vez que los servicios de salud que son ordenados al usuario por parte de los médicos de la Red de Nueva EPS, son y serán cubiertos con base en la normatividad vigente, incluyendo el acceso al Plan de Beneficio en Salud con cargo a la UPC de que habla la Resolución N° 2292 de 2021. Además, para la recurrente en el presente asunto no se observó ningún soporte probatorio donde se evidenciara que la accionante requería otro tipo de medicamentos o procedimientos a los solicitados, por lo que no es posible que el Juez Constitucional imparta una orden futura e incierta que indetermina el alcance del fallo de tutela. De acuerdo con la disconformidad planteada en la impugnación, el problema jurídico se circunscribió a determinar si se debía revocar el tratamiento médico que le fue ordenado a la señora Beatriz Helena Sánchez Aguirre para el manejo de su padecimiento, dado que se trata de hechos inciertos y futuros que no tienen fundamento fáctico, tal como lo indica la accionada en su escrito de impugnación, además de autorizar el recobro al ADRES de todos los servicios de salud que le sean prestados a la afectada en cumplimiento del fallo de tutela.

Extracto: Para la Sala, el no disponer del tratamiento integral en favor de la señora Beatriz Helena Sánchez Aguirre menoscabaría su derecho a la salud, en razón de que se vería obligada a instaurar sendas acciones de tutela, por los problemas que se derivan de la patología que padece “Tumor maligno de seno maxilar y carcinoma nosofaringo” y con ello indefectiblemente se vería suspendido el servicio que requiere, que se le brinde en forma continua e integral. En consecuencia, se confirmó la sentencia de primera instancia, para garantizar la prestación efectiva y eficiente de los servicios médicos a la afectada que se deriven de su patología. En tanto que es a la entidad accionada Nueva EPS, a la que le corresponde brindar la atención médica de forma continua a la afectada, respecto de su padecimiento; por cuanto que suspenderle el servicio de salud, en lo que se refiere a dicha patología, emporaría su padecimiento, lesionando sus derechos fundamentales a la integridad física, a la salud, a la vida de la paciente, máxime que se trata de un sujeto de especial protección, por ser una persona de edad avanzada. Además, se negó la solicitud de recobro al ADRES, ya que los mecanismos de financiación de las prestaciones están regulados en la ley y sus reglamentos, puesto que se trata de un asunto administrativo que excede el marco de la acción de tutela, y la eventual facultad de recobro que tenga la accionada, si llegara a concluirse que tales servicios no fueron financiados previamente, no dependían de este fallo de tutela, sino de las reglas que al respecto tiene el sistema de salud.

ACCIÓN POPULAR

**1. SENTENCIA DEL 18/08/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2021 01716 00.
M.P.: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ.**

ACCIÓN POPULAR - se ejerce para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible / **PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN POPULAR** - procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos – una acción popular procede si confluye: a) una acción u omisión de la parte demandada, b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, peligro o amenaza y, c) la relación de causalidad entre la acción u omisión y



la señalada afectación de tales derechos e intereses / **AUTONOMÍA DE LA ACCIÓN POPULAR** - tiene un trámite preferente, y ostenta un carácter autónomo y principal; su ejercicio no depende de la existencia de otro mecanismo de defensa, de un trámite administrativo independiente, o de lo que pueda decidirse en otro proceso judicial, aún sea de naturaleza ordinaria / **PRERROGATIVAS DEL JUEZ DE LA ACCIÓN POPULAR** - el juez de la acción popular cuenta con una serie de prerrogativas al momento de proferir su decisión, para que, ante la constatación efectiva de una vulneración o amenazada de un derecho o interés colectivo. Dichas órdenes pueden reflejar obligaciones de hacer, de no hacer, indemnizatorias, de realización de conductas reparatorias o resarcitorias / **DERECHO A LA SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICAS** - la importancia del cuidado de las salud de las personas y de una adecuada gestión de su entorno, son aspectos esenciales para la efectividad del derecho a la vida y de otros postulados cardinales del Estado social de derecho como la dignidad humana o la libertad / **GARANTÍA DEL DERECHO A LA SEGURIDAD Y SALUBRIDAD PÚBLICAS** - se puede garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública / **DERECHO A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES PREVISIBLES TÉCNICAMENTE** - se encamina a prevenir los efectos catastróficos de la acción accidental del hombre, que demanden acciones preventivas, restablecedoras, de carácter humanitario o social, constituyéndose en un derecho de naturaleza eminentemente preventiva.

Síntesis del caso: El 25 de noviembre de 2018, el puente ubicado en la Vereda el Rincón sector Puente Blanco del Municipio de San Jerónimo, sobre el Río Aurrá en la Antigua vía al Mar; colapsó por deterioro. A raíz de ello, el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo y de Desastres “CMGRD”, acordó quitar las barandas de dicho puente y acordonar el lugar, lo cual se hizo para evitar que las personas se colgaran de allí, generando accidentes y mediante Decreto No. 112 de noviembre 27 de 2018, el alcalde Municipal de San Jerónimo, Antioquia, declaró la situación de calamidad pública en el puente vehicular o estructura conocida como “Puente Blanco”, hasta tanto se lograra la rehabilitación o reconstrucción de la estructura. El 28 de enero de 2019, la alcaldía envió oficio al Instituto Nacional de Vías Medellín, solicitando la construcción de puente en la antigua vía al Mar sector puente blanco en jurisdicción del Municipio de San Jerónimo; y el 26 de febrero de 2019, el Instituto Nacional de Vías INVIAS informó que en virtud de que la asignación de recursos de inversión de esta naturaleza, está por fuera del alcance de esta Territorial, dio traslado por competencia, a la Subdirección de la Red Nacional de Carreteras del Instituto en Nivel Central. Posteriormente se dirigieron otras comunicaciones por parte del Municipio de San Jerónimo y de personas de la comunidad, al Instituto Nacional de Vías a los niveles Territorial y Nacional, buscando respuestas al problema señalado, sin obtener solución. No obstante, las personas que residen en el sector puente blanco y sectores aledaños se encuentran muy perjudicadas con el colapso del mencionado puente.

Extracto: Se probó por la Sala que en la actualidad, ya se encuentra culminado el proceso de licitación para la construcción de dicha obra y celebrado el contrato de obra No 2200111B437 de 2022 entre el Departamento de Antioquia- Secretaría de Infraestructura Física y el CONSORCIO AURRA PORAP, integrado por Construcciones APS.A.S. y Proyectos Vía S.A.S. cuyo objeto es “CONSTRUCCIÓN PUENTE VEHICULAR U OBRAS COMPLEMENTARIAS SOBRE EL RIO AURRA” por un valor de cinco mil cincuenta millones novecientos ochenta y nueve mil setecientos sesenta y cinco pesos M/L (5.050.989.765) con un plazo de 10 meses a partir del acta de inicio; por lo que se



coligió que no se encontró probada la vulneración por parte de las entidades accionadas de los derechos invocados por la parte demandante, pues las acciones realizadas por las entidades integrantes del convenio 0583 de 1996, si bien en principio no fueron lo suficientemente céleres en dar solución al problema planteado en la demanda, tampoco permitieron tener por acreditada una verdadera renuencia a gestionar dicha solución. Así las cosas, si bien fue innegable que la falta del plurimencionado Puente Blanco Sobre el Río Aurrá en el Municipio de San Jerónimo genera grandes perjuicios a esas comunidades; tampoco pudo desconocerse que las entidades encargadas de la construcción de dicha obra, en cabeza de la Gerencia del proyecto (Departamento de Antioquia - Infraestructura Física) han venido realizando las gestiones necesarias para la construcción del mismo y que dichas gestiones que culminaron con la contratación de la obra, significaron un proceso dispendioso de cuya demora no pudo la Sala deducir una conducta vulneradora de los derechos alegados. Por lo anterior, no fue necesario que el Juez de la acción popular emitiera orden alguna para la protección de los derechos cuya protección se pretende con la obra mencionada. En consecuencia, lo procedente fue negar las pretensiones de la demanda.

2. SENTENCIA DEL 04/08/2022, RADICADO 05001 33 33 036 2017 00601 01. M.P.: ADRIANA BERNAL VÉLEZ.

ACCIÓN POPULAR - encaminada a proteger los derechos e intereses colectivos en aquellos eventos en que se vean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares / **EXISTENCIA DE DAÑO O PERJUICIO EN LA ACCIÓN POPULAR** - la prosperidad de la acción popular no depende de la existencia del daño o perjuicio, en tanto que la mera posibilidad de vulneración del derecho colectivo resulta suficiente para que el juez conceda la acción y tome las medidas necesarias para evitar que efectivamente se presente la transgresión del derecho comprometido / **CARACTERÍSTICAS DE LA ACCIÓN POPULAR** - (i) Es una acción constitucional especial, (ii) es una acción pública, (iii) Es de naturaleza preventiva y (iv) tiene carácter restitutorio / **DERECHO AL GOCE DE UN AMBIENTE SANO** - involucra aspectos directamente relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, la salubridad y la calidad de vida del hombre, entendido este último como parte integrante de ese mundo natural / **DERECHO A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES** - especial atención de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitaria o de servicio social a los desastres entendidos como el daño grave o la alteración grave de las condiciones normales de vida en un área geográficamente determinada, causada por los fenómenos naturales y por efectos catastróficos de la acción del hombre en forma accidental / **MORALIDAD ADMINISTRATIVA** - la moralidad administrativa se encuentra ligada al ejercicio de la función administrativa, la que debe ser cumplida de acuerdo al ordenamiento jurídico, según las finalidades propias y para la satisfacción del interés general / **VULNERACIÓN DE LA MORALIDAD ADMINISTRATIVA** - se vulnera la moralidad administrativa cuando quien cumple una función administrativa no tiene por finalidad servir a la comunidad o promover la prosperidad general o asegurar la convivencia pacífica y la vigencia del orden justo, sino que actúa dirigido por intereses privados guiado por conductas inapropiadas, antijurídicas, corruptas o deshonestas / **DERECHO A LA REALIZACIÓN DE LAS CONSTRUCCIONES, EDIFICACIONES Y DESARROLLOS URBANOS** - el núcleo esencial del derecho colectivo comprende entre otros aspectos, el acatamiento de la función social y ecológica de la propiedad y, la protección del espacio público para garantizar la calidad de vida de los habitantes cuando se adelante cualquier clase de construcción.



Síntesis del caso: La actora en el caso manifestó que el día 28 de diciembre del año 2015 el Municipio de Caldas otorgó licencia de construcción a JM CONTRUCCIONES DEL SUR S.A., para la construcción del proyecto BRISAS DEL RÍO de la cual es colindante, anotando que NO se hicieron actas de vecindad conmigo y no se cumplió con la norma urbanística, hecho que generó un perjuicio a su vivienda y a su familia. También manifestó la presencia de utilización de dinamita por parte de la constructora para nivelar el terreno, el cual manifestó fue tan fuerte que su vivienda se agrietó y se abrió el camino de acceso a la vivienda, además afectó los oídos,; hecho corroborado por el Área Metropolitana del Valle de Aburra, que en respuesta a solicitud de visita técnica informó: "Efectivamente durante el primer mes de la construcción se usó dinamita, con el fin de nivelar el terreno...". La actora manifestó que su vivienda se encuentra en condiciones de inhabitabilidad, debido a que la construcción del proyecto BRISAS DEL RÍO no cumplió con la norma urbanística (número de pisos, retiros del Río Aburra y artículo 28 del PBOT), y la Administración Municipal no defendió su derecho a la vivienda digna, la cual habíamos construido con mucho esfuerzo. Al día de presentación de la demanda la constructora no había respondido por el arreglo del muro que se encontraba totalmente lleno de humedad y de hongos, lo que ha ocasionado un deterioro en la salud física y ya mental debido al tiempo que llevaba la problemática. En el caso la Sala tuvo que definir si los demandados vulneran los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la moralidad administrativa, a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes por la por la construcción del proyecto Brisas del Río en el municipio de Caldas.

Extracto: Consideró la Corporación que no le asistió razón al apelante acerca de la objeción por error grave presentado contra el dictamen, pues como bien consideró el Juez a quo la experticia surgió como consecuencia de inferencias técnicas, de un estudio realizado propiamente a la zona de influencia del proyecto Brisas del Río S.A.S. y la vivienda de la actora. Según se recogió de la declaración de la señora Aura Hernández, ésta no realizó visita alguna a la zona contigua al proyecto Brisas del Río S.A.S. y solamente conoció la situación en el año 2020, como consecuencia de una respuesta a un requerimiento de información sobre la licencia urbanística 297 de 2015. No obstante, fue claro para la Sala, como lo determinó el Juez a quo, que el proyecto urbanístico Brisas del Río se ejecutó irrespetando el retiro mínimo que se le exigía con relación al cauce del río Medellín, lo que sin lugar a dudas desconoce los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y, la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes. Así entonces, la responsabilidad que aquí se dedujo en primer lugar estaba en cabeza de quien realizó el proyecto urbanístico, el cual debía acatar las previsiones legales, entre ellas la licencia de construcción que se le otorgó, pero también surgió en cabeza del municipio de Caldas. El municipio de Caldas omitió su deber legal pues no obró en el expediente prueba alguna que acredite que hizo seguimiento a la ejecución del proyecto Brisas del Río S.A.S., para determinar si efectivamente estaba cumpliendo con la licencia de construcción. Ni siquiera a pesar de que la misma Área Metropolitana del Valle de Aburrá le informó el problema que presentada la obra de no respetar el retiro mínimo de 30 metros con el cauce del río Medellín, la entidad territorial actuó para conjurar la afectación al medio ambiente. Conforme a lo resuelto en precedencia se MODIFICÓ el numeral primero y en su lugar se DECLARÓ la improcedencia del medio de control de la



referencia respecto de los hechos y reclamaciones contenidas en el acta de conciliación del 28 de enero de 2016, ante la Notaría Única de Caldas. Además, se CONFIRMÓ en lo demás la sentencia apelada.

Sentencia con salvamento de voto por parte de la dra. Beatriz Elena Jaramillo Muñoz, quien se aparta parcialmente del planteamiento de la sentencia, por considerar que la decisión se ha debido complementar de conformidad con el dictamen técnico, el cual sugiere la evacuación de los habitantes de la casa, por su seguridad, para efectos de evitar un daño a la vida e integridad de sus habitantes.

ACCIÓN DE GRUPO

1. SENTENCIA DEL 25/08/2022, RADICADO 05001 33 31 001 2010 00407 01. M.P.: ADRIANA BERNAL VÉLEZ.

ACCIÓN DE GRUPO - acción con la que se pretende que un grupo de personas que han padecido perjuicios individuales demanden conjuntamente la indemnización correspondiente, siempre que reúnan condiciones uniformes respecto de la causa común que originó dichos perjuicios / **NATURALEZA REPARATORIA DE LA ACCIÓN DE GRUPO** - se trata de una acción eminentemente reparatoria, a través de la cual se busca una mayor economía procesal y agilidad en la administración de justicia, pues se busca permitir a un grupo de personas que habiendo sufrido perjuicios individuales, demanden conjuntamente siempre que la causa generadora del daño y los demás elementos que configuran la responsabilidad sean comunes / **CADUCIDAD** - fenómeno procesal en virtud del cual por el sólo transcurso del tiempo sin que se haya hecho uso de la acción judicial se pierde para el administrado la posibilidad de presentar la demanda / **CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DE LOS PERJUICIOS OCASIONADOS A UN GRUPO** - la demanda deberá promoverse dentro de los dos (2) años siguientes a la fecha en que se causó el daño, sin embargo, se precisa que si el daño causado al grupo proviene de un acto administrativo y se pretende la nulidad del mismo, la demanda con tal solicitud deberá presentarse dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo / **DESCONOCIMIENTO DE LA OCURRENCIA DEL DAÑO** - cuando no se sabe a ciencia cierta la fecha de ocurrencia del daño, se debe contabilizar el término de caducidad de la acción a partir de la fecha en que se tenga pleno conocimiento de la lesión al bien o interés jurídico, y cuando se tenga la certeza de la entidad de este / **CADUCIDAD EN LA ACCIÓN DE REPARACIÓN POR DAÑOS DE LESA HUMANIDAD** - el término de caducidad debe exigirse en estos eventos a partir de que se advierta que el interesado sabía o tenía la posibilidad de advertir que el Estado tuvo alguna injerencia en la controversia y era susceptible de ser demandado en los términos del artículo 90 de la Constitución Política / **ACTOS DE LESA HUMANIDAD** - se caracterizan porque: i) están dirigidos contra la población civil, (ii) mediante un ataque sistemático o generalizado / **FALLA DEL SERVICIO** - la falla del servicio surge a partir de la comprobación de una violación -conducta activa u omisiva- del contenido obligacional, determinado en la Constitución Política y en la ley, a cargo del Estado, que constituye un juicio de reproche por parte del juez, respecto de las falencias en las cuales incurre la Administración / **RESPONSABILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN POR DESPLAZAMIENTO FORZADO** - se encuentra condicionada al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo.



Síntesis del caso: De acuerdo con los demandantes, la guerrilla frente 47 y 9° de las Farc, ha hecho presencia insurgente en la población del Municipio de Nariño-Antioquia desde el año 1990 aproximadamente, y sus actos de vandalismo han sido anunciados públicamente para iniciar arremetidas en contra de las autoridades públicas. Acciones que han generado el desplazamiento de quienes aquí accionan. Durante su prolongada situación de desplazamiento, las víctimas no contaron con medidas efectivas de protección para su vida e integridad, a pesar de que se encontraron expuestas a situaciones de riesgo en las zonas de asentamiento y de retorno donde frecuentemente son objeto de las amenazas y ataques de los grupos paramilitares, la fuerza pública y los grupos guerrilleros, sus desplazamientos a la Ciudad de Medellín, a raíz de dicho conflicto se produjo más intensamente entre los años 2001 y 2007. En el anterior sentido, al no garantizar el Estado las condiciones mínimas sobre los derechos de los Desplazados, los demandantes han tenido que seguir asentados en el Municipio de Medellín, otros han retornado sin condiciones seguras en el mes de Marzo de 2009, en espera de las ayudas y los programas de gobierno que les alivie su situación, se garantice su retorno en condiciones dignas o se brinden nuevas oportunidades de subsistencia; quedando por lo tanto los demandantes, bajo el daño causado con el desplazamiento forzado de manera continuada, daño de tracto sucesivo.

Extracto: Para la Sala, según las fechas de desplazamiento y de presentación de la demanda resulta que ya caducó para todos los demandantes. Ahora bien, para inaplicar el término de caducidad, de conformidad con la sentencia de unificación del Consejo de Estado del 29 de enero de 2020 la parte demandante debía demostrar que no conocía los hechos o que se encontraba en imposibilidad material para acudir en término a la justicia; no obstante, no se observó la existencia de alguna circunstancia material que les impidiera a los demandantes acudir a la justicia para exigir el reconocimiento y pago de los daños causados por las entidades demandadas, si se tenía en cuenta que en la misma demanda se expone que en el municipio de Nariño para la fecha de la toma guerrillera, no había Fuerza Pública que evitara dicho hecho delictivo. Además, algunas de las accionantes no probaron su condición de desplazadas. Por lo expuesto, SE REVOCÓ la sentencia de primera instancia proferida por la Juez Primera Administrativa Oral del Circuito de Medellín, y en su lugar se declaró probada la excepción de caducidad, se INHIBIÓ la Sala para pronunciarse de fondo y se NEGARON las pretensiones de la demanda respecto de María Doralba Dávila de Sánchez e Isabel Cristina Ruiz Escobar.

2. SENTENCIA DEL 23/08/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2014 00870 00. M.P.: MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA.

PLEITO PENDIENTE - es una excepción al proceso que se presenta cuando las mismas partes de un proceso bajo idénticas pretensiones, adelantan un juicio cuya finalización no se ha presentado, y no obstante ello, promueven otro por iguales circunstancias / **REQUISITOS DE PROCEDENCIA DEL PLEITO PENDIENTE** - i) que se esté adelantando otro proceso judicial, ii) identidad en cuanto al petitum, iii) identidad de las partes y iv) identidad en la causa petendi / **ACCIONES DE GRUPO** – acciones que buscan la reparación de los daños a un colectivo, es decir, como instrumentos de protección de la colectividad, mediante el resarcimiento de los perjuicios sufridos por un número plural de mínimo 20 personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó los perjuicios individuales para dichas personas / **COMPATIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE GRUPO CON LAS ACCIONES ORDINARIAS** - la consagración de la acción de grupo no restringió la posibilidad de que los sujetos perjudicados por el daño común



acudieran a la jurisdicción para lograr el resarcimiento individual / **INTEGRACIÓN DEL GRUPO PARA LA PRESENTACIÓN DE LA ACCIÓN** - el grupo debe estar integrado mínimamente por veinte (20) personas, lo que no obsta para que, como lo expresó la Corte Constitucional en la Sentencia C-616 de 2008, un miembro del grupo pueda presentar la demanda por los demás, expresando los criterios que permitan definir la identidad del grupo afectado / **RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO** - para que sea viable endilgar responsabilidad al Estado se debe acreditar como presupuestos, que el daño sufrido por la víctima es causado por la entidad demandada: que le sea imputable a la misma y que tenga el carácter de antijurídico / **IMPUTACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD AL ESTADO** - el ordenamiento no privilegia ningún tipo de imputación, revistiendo importancia el principio *iura novit curia*, en tanto es obligación del Juez verificar si el daño antijurídico resulta imputable o atribuible al Estado con fundamento en cualquiera de los títulos de imputación antes mencionados / **DAÑO ANTIJURÍDICO** - es toda afectación que no está amparada por la ley o el derecho, que contraría el orden legal o que está desprovista de una causa que la justifique / **RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL HECHO DEL LEGISLADOR** - la estructura y configuración del Estado Social de Derecho supone que ninguna autoridad esté por fuera de controles y ninguna autoridad está exonerada de la cláusula general de responsabilidad / **RESPONSABILIDAD POR DAÑOS CAUSADOS POR NORMAS DECLARADAS POSTERIORMENTE INCONSTITUCIONALES** - si la norma estuvo vigente y produjo efectos, declarándose su inconstitucionalidad sin efectos retroactivos, se trata de una carga que el administrado está obligado a soportar, dado que el ordenamiento jurídico admite que una norma inconstitucional produzca efectos hasta su expulsión del ordenamiento jurídico.

Síntesis del caso: El Congreso de la República expidió la Ley 1653 de 2013 “por la cual se regula un arancel judicial y se dictan otras disposiciones”, ley obligatoria desde el 15 de julio de 2013 con fundamento en la publicación en el Diario Oficial número 48852 de la fecha indicada. La citada ley creó una contribución parafiscal destinada a sufragar los gastos de la administración de justicia, definiendo sujeto activo al Consejo Superior de la Judicatura, sujeto pasivo al demandante en un proceso judicial, como hecho generador indicó, adelantar procesos judiciales con pretensiones dinerarias, como base gravable, las pretensiones dinerarias de la demanda y como tarifa el 1,5 de la base sin superar los 200 SMLMV; además, se generó la contribución parafiscal con la presentación de la demanda, obligándose los demandantes al pago con el auto admisorio o el que libra mandamiento de pago. No obstante, Ley 1653 de 2013 fue declarada inconstitucional por la Corte Constitucional mediante sentencia C-169 de 19 de marzo de 2014, notificada por edicto número 49 de la Secretaría General, el cual fue desfijado el 1 de abril de 2014.

Extracto: La Sala acogió la posición jurisprudencial actual de la Sala Plena del Consejo de Estado en torno a considerar que la declaratoria de inexecutable de una ley no es suficiente para sostener el carácter antijurídico del daño y que su análisis está íntimamente ligado a los efectos de la misma, en tanto, si opera la regla general según la cual la inexecutable tiene efectos hacia el futuro, no puede hablarse de la antijuridicidad del daño, en tanto el daño – en este caso el pago del arancel judicial efectuado mientras estuvo vigente la norma, en los términos en que fue formulado en la demanda – tenía un fundamento jurídico como lo era la vigencia de la Ley 1653 de 2013, hasta su declaratoria de inexecutable. Esta consideración permitió concluir que los pagos de arancel judicial, que en los términos en que fue formulada la demanda constituye el daño, no puede calificarse como antijurídico, si se tiene en cuenta que se hicieron en vigencia de la norma, la misma que se presumía constitucional en desarrollo del principio de seguridad



jurídica. En este sentido, quienes pagaron el arancel judicial tenían una carga que en principio estaban obligados a soportar, dada la obligatoriedad de la disposición legislativa, esto es, la Ley 1653 de 2013, hasta su expulsión del ordenamiento jurídico. Además de estas consideraciones, la Sala debe señalar que en este caso tampoco puede hablarse de un daño cierto, no eventual o hipotético, características que definen al daño antijurídico. Lo expuesto si se tiene en cuenta que el pago del arancel judicial no es per se un daño claro y cierto, dados los parámetros con los que fue creado. Por las razones anotadas, la Sala negó las pretensiones de la demanda.

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – LABORAL

1. SENTENCIA DEL 18/08/2022, RADICADO 05001 33 33 010 2017 00416 01. M.P.: JAIRO JIMÉNEZ ARISTIZABAL.

ASCENSO PÓSTUMO - tratándose de soldados regulares fallecidos en combate, estos tienen el derecho a las prestaciones económicas que concede el Decreto 2728 de 1968, el cual contempla el ascenso póstumo / **PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES DE SOLDADOS REGULARES O CONSCRIPTOS FALLECIDOS EN COMBATE CON ASCENSO PÓSTUMO** - por virtud del ascenso póstumo, el soldado regular fallecido pasa a ser suboficial de las Fuerzas Militares y por ende a ser destinatario de las prestaciones contenidas en los regímenes prestacionales de ese personal, es decir Decreto 1211 de 1990 vigente al momento del deceso del causante - no es razonable ni existe justificación válida para que tanto el Decreto 2728 de 1968 como el Decreto 1211 de 1990 ordenen un ascenso póstumo, así como el reconocimiento de unas prestaciones económicas en favor de sus beneficiarios, pero no el pago de la pensión de sobreviviente a favor de quienes con el hecho de la muerte de un miembro de la Fuerzas Militares pierden el sustento y apoyo económico que este les brindaba / **TÉRMINO PRESCRIPTIVO DE LAS MESADAS PENSIONALES** - el término prescriptivo que debe atenderse en relación con las mesadas pensionales, es el cuatrienal de acuerdo con lo señalado en el régimen propio de las Fuerzas Militares / **COMPENSACIÓN Y CESANTÍAS DE SOLDADOS REGULARES O CONSCRIPTOS FALLECIDOS EN COMBATE** - al reconocer el derecho a la pensión de sobrevivientes de soldados voluntarios fallecidos en combate, no habrá lugar a descuentos de lo pagado por concepto de compensación y cesantías dobles a sus beneficiarios en virtud del Decreto 2728 de 1968.

Síntesis del caso: El señor José Alejandro García Gutiérrez prestó sus servicios en el Ejército Nacional desde el 22 de mayo de 1996 hasta el 26 de agosto de 1997, en calidad de soldado regular, falleciendo en la última fecha en misión del servicio y por causa y razón del mismo por acción directa del enemigo. Luego, mediante la Resolución No. 1172 del 19 de diciembre de 1997, el Ejército Nacional ascendió en forma póstuma al grado de Cabo Segundo al soldado regular José Alejandro García Gutiérrez, de conformidad con el artículo 8 del Decreto 2728 de 1968. Para la demandante, durante el tiempo en que el señor García Gutiérrez estuvo vinculado al Ejército Nacional, efectuó aportes con destino al “Fondo Especial”, por lo que tiene derecho al reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes en los términos de la Ley 100 de 1993. La demandante radicó una petición ante la demandada solicitando el reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente el 21 de noviembre de 2012, la cual fue resuelta de manera desfavorable mediante la Resolución No. 9176 del 28 de diciembre de 2012, respuesta que solo fue conocida después de radicarse una acción de tutela en el año



2013, no pudiéndose agotar los recursos ante dicho acto administrativo por ausencia de recursos económicos de la demandante. El 10 de marzo de 2015 se radicó una nueva solicitud de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes ante el Ejército Nacional, la cual se resolvió mediante oficio del 3 de agosto de 2015, en el que le indican que la petición ya había sido resuelta mediante la Resolución 9176 de 2012.

Extracto: La señora LUCELLY DEL SOCORRO GUTIÉRREZ LOAIZA tuvo derecho a la pensión de sobrevivientes en calidad de madre del señor José Alejandro García Gutiérrez, quien falleció, siendo soldado regular, en combate por acción directa del enemigo, fue ascendido en forma póstuma al grado de Cabo Segundo, esto de conformidad con el Decreto 1211 de 1990; prestación que equivale al 50% de las partidas computables en el artículo 158 ibídem, efectiva a partir del 26 de agosto de 1997, fecha de la muerte del causante, con efectos fiscales a partir del 12 de marzo de 2011 por prescripción cuatrienal, tal y como lo indicó el A quo. Adicionalmente, el EJÉRCITO NACIONAL deberá efectuar los respectivos descuentos por concepto de aportes a salud de la pensión de sobreviviente que le fue concedida a la accionante. Así las cosas, estimó la Sala que la demandante logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos demandados y, por tanto, se confirmó la sentencia de primera instancia.

2. SENTENCIA DEL 31/08/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2020 03188 00. M.P.: RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO.

VINCULACIÓN CONTRACTUAL DE PERSONAS NATURALES CON EL ESTADO - existen tres formas de vinculación de personas naturales con el Estado, a saber: i) la vinculación legal y reglamentaria de los empleados públicos quienes ingresan al empleo público por acto de nombramiento o de elección, seguida de la posesión; ii) la vinculación laboral de los trabajadores oficiales para desempeñar actividades de construcción y sostenimiento de obras públicas de la administración, entre otros; y iii) por contratos de prestación de servicios, celebrados por entidades estatales con personas naturales cuando las actividades de la entidad no se puedan realizar con personal de planta o se requieran conocimientos especializados / **RELACIÓN LABORAL** - los elementos que se requieren para que se configure una relación laboral, son: (a) La prestación personal del servicio que se predica de actividades que requieran poner directamente el esfuerzo personal en el cumplimiento de una labor; (b) La subordinación, materializada en el cumplimiento de órdenes, la sujeción a un horario de trabajo, el sometimiento a metas objetivos y directrices; y (c) El salario o remuneración como retribución del servicio prestado / **SUBORDINACIÓN O DEPENDENCIA** - es la situación en la que se exige del servidor público el cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, y se le imponen reglamentos, la cual debe mantenerse durante el vínculo / **INDICIOS DE LA SUBORDINACIÓN** - son indicios de la subordinación, ciertas circunstancias que permiten determinar su existencia; entre estas, se destacan las siguientes: i) El lugar de trabajo, ii) El horario de labores, iii) La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar, iv) Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral / **DIFERENCIACIÓN ENTRE CONTRATO LABOR Y CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS** - el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales / **CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS** - es una especie del género



contrato estatal por el cual se vincula excepcionalmente a una persona natural con el propósito de suplir actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad, o para desarrollar labores especializadas que no puede asumir el personal de planta y que no admite el elemento de subordinación por parte del contratista, toda vez que debe actuar como sujeto autónomo e independiente bajo los términos del contrato y de la ley contractual - se establecen las siguientes características: a) La prestación de servicios versa sobre una obligación de hacer, b) La autonomía e independencia del contratista desde el punto de vista técnico y científico, c) La vigencia del contrato es temporal / **CONTRATO REALIDAD** - aplica cuando se constata en juicio la continua prestación de servicios personales remunerados, propios de la actividad misional de la entidad contratante, para ejecutarlos en sus propias dependencias o instalaciones, con sus elementos de trabajo, bajo sujeción de órdenes y condiciones de desempeño que desbordan las necesidades de coordinación respecto de verdaderos contratistas autónomos, para configurar dependencia y subordinación propia de las relaciones laborales / **PRIMACIA DE LA REALIDAD SOBRE LAS FORMAS** - el principio constitucional de prevalencia de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales tiene plena operancia en el asunto, en los casos en que se haya optado por los contratos de prestación de servicios para esconder una relación laboral; de manera que, configurada esa relación dentro de un contrato de esa modalidad el efecto normativo y garantizador del principio se concretará en la protección del derecho al trabajo y garantías laborales, sin reparar en la calificación o denominación que haya adoptado el vínculo que la encuadra, desde el punto de vista formal / **ACREDITACIÓN DE LAS CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DEL CONTRATO** - si se acredita la existencia de las características esenciales surgirá entonces el derecho al pago de las prestaciones sociales en favor del contratista, en aplicación del principio de la primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.

Síntesis del caso: La actora prestó sus servicios como Secretaria Ejecutiva, de manera personal, subordinada, sin solución de continuidad, ininterrumpidamente, desde el 6 de septiembre de 1993 hasta el 30 de junio de 2019. Suscribió de manera consecutiva 40 contratos de prestación de servicios y 48 nombramientos en provisionalidad, para un total de 25 años 9 meses y 23 días. Se adujo en la demanda que la prestación de servicios se efectuó en las instalaciones y con elementos de la entidad, solicitando permiso para ausentarse del lugar de trabajo, cumpliendo jornada laboral, atendiendo órdenes y directrices asignadas por la entidad, rindiendo informes de la labor a programas asignados e impartidos por la demandada, igualmente se indicó que la labor encomendada estaba subordinada a los jefes inmediatos, sin solución de continuidad, además que las labores descritas fueron ejecutadas junto con empleados de planta, inscritos en carrera. En el caso, la Sala determinó si había lugar a declarar la nulidad del acto administrativo demandado, a consecuencia de haberse logrado probar los elementos que permitan declarar la existencia de una relación laboral entre La Universidad Nacional y la señora Sonia Mosquera Charry, o por el contrario, si le asistía razón a la parte demandada al señalar que no medió relación alguna con la accionante de cara al vínculo netamente contractual que emergió entre ambos.

Extracto: Al respecto la Sala consideró, que si bien, la prueba adosada pueda arrojar elementos que entrañen el estado de subordinación y dependencia continuada en la que se encontraba la señora Sonia Mosquera Charry, no logró la parte demandante demostrar rasgos inequívocos de identidad, similitud o equivalencia, de las actividades desempeñadas sólo como Secretaria, que permitan a esta Corporación concluir que todas ellas forman parte de una misma cadena o tracto negocial de carácter continuado y permanente, pues tal como se anunció, en unas órdenes su objeto lo constituye las



actividades administrativas de gestión y fomento socioeconómico de bienestar universitario (entrega de alimentación a estudiantes), en otra de apoyo a gestión del convenio Fundación Bancolombia, y en otras en la gestión de cartera de préstamos estudiantiles, sin que se pueda extraer de manera irrefutable, la similitud con el nivel, cargo, código y asignación específico de “Secretaría” sin que las órdenes de servicio así lo contemplen, ni haya sido objeto de precisión en el contexto procesal. Quedaron entonces descartado los principales presupuestos configurativos de la relación laboral. En virtud de lo anterior, la Sala negó las pretensiones de la demanda por cuanto en sub iudice no se desvirtuaron las órdenes de servicios celebrados entre las partes, al no comprobarse los tres elementos constitutivos de una relación laboral, particularmente la subordinación y dependencia continuada, lo que impide que surja el derecho al pago de prestaciones sociales en favor de la contratista en aplicación del principio de primacía de la realidad sobre las formas en las relaciones de trabajo.

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – NO LABORAL

1. SENTENCIA DEL 10/08/2022, RADICADO 05837 33 33 001 2014 00759 01. M.P.: GONZALO ZAMBRANO VELANDIA.

USO DEL SUELO DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO - entre los requisitos para el funcionamiento de los establecimientos de comercio se encuentra el cumplimiento de las normas sobre usos del suelo / **INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE FUNCIONAMIENTO DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO** - en caso de incumplimiento de alguno de los requisitos de funcionamiento para establecimientos de comercio, la Ley 232 previó la clase de conducta, el procedimiento administrativo sancionatorio de carácter especial que debía agotarse, el tipo de sanción respectiva y la autoridad competente para su imposición / **INCUMPLIMIENTO DEL USO DEL SUELO** - cuando existe imposibilidad de que la actividad comercial se conforme a los usos del suelo permitidos en el Plan de Ordenamiento Territorial del ente municipal, es procedente el cierre del establecimiento de comercio sin que sea aplicable el procedimiento secuencial y gradual previsto en la Ley 232 de 1995 / **DEBIDO PROCESO EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR** - el derecho administrativo sancionador debe respetar los principios de legalidad y de tipicidad, los comportamientos sancionables deben estar previamente definidos de manera suficientemente clara, sin embargo, en el campo del derecho administrativo sancionador opera con menos rigurosidad que en materia penal, por lo que el uso de conceptos imprecisos y de tipos en blanco en el derecho administrativo sancionador es más admisible que en materia penal / **PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR** - el principio de legalidad consagrado en la Constitución adquiere matices dependiendo del tipo de derecho sancionador de que se trate y aunque la tipicidad hace parte del derecho al debido proceso en toda actuación administrativa, no se puede demandar en este campo el mismo grado de rigurosidad que se exige en materia penal.

Síntesis del caso: El demandante afirmó que es propietario de un establecimiento de comercio denominado “Latin Black” ubicado en la carrera 77 No. 101 A-77 del anillo vial del Barrio Policarpa, municipio de Apartadó, cumpliendo con todas sus obligaciones tributarias. El día 20 de octubre de 2013, la Secretaría de Gobierno de la administración municipal y otros funcionarios, visitaron el establecimiento de comercio aludido en horas de la noche, exigiendo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 232 de



1995, por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales, requisitos que fueron cumplidos en su momento, dejando constancia de ello la funcionaria. Sostuvo también el demandante que el 21 de octubre de 2013, le fue notificada al demandante la Resolución de cierre directo definitivo por razón del uso del suelo, causal que según el demandante, no fue requerida por los funcionarios de la administración municipal, aduciendo que el requisito era difícil de cumplir por estar desarrollando su actividad en zona residencial según el POT.

Extracto: Concluyó la Sala que el municipio no estaba en la obligación de realizar notificaciones o requerimientos previos a ordenar el cierre directo y definitivo del establecimiento de comercio “LATIN BLACK” por la imposibilidad que representaba para el demandante cumplir con el requisito establecido en el literal a) del artículo 2° de la Ley 232 de 1995 “Uso del Suelo”, de conformidad con la prohibición establecida en el artículo 115B del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Apartadó. En este sentido, no era viable requerir al demandante para que cumpliera un requisito que era imposible de cumplir por estar expresamente prohibido el ejercicio de su actividad en la zona en donde estaba ubicado el establecimiento de comercio, la cual es catalogada como residencial a tenor de lo normado por el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Apartadó -Acuerdo 015 de 2005-, siendo entonces procedente como lo hizo la entidad territorial ordenar como sanción el cierre directo y definitivo del establecimiento sin que fuera aplicable el procedimiento secuencial y gradual previsto en el artículo 4° de la Ley 232 de 1995, conforme con lo señalado en la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional. En consecuencia, el demandante no logró desvirtuar la legalidad del acto administrativo acusado, y fue procedente confirmar la sentencia proferida por el Juzgado Segundo (2°) Administrativo Oral del Circuito de Turbo (Ant.) el día dieciséis (16) de noviembre de 2016, por medio de la cual se negaron las súplicas de la demanda.

2. SENTENCIA DEL 29/08/2022, RADICADO 05001 33 33 001 2016 00672 01. M.P.: ÁLVARO CRUZ RIAÑO.

PRINCIPIO DE LEGALIDAD - las entidades estatales en consideración al principio rector de legalidad, para restringir los derechos, solo puede hacerlo de conformidad con lo prescrito, definido o establecido de forma expresa, clara y precisa en el ordenamiento jurídico / **PRUEBA DE ALCOHOLEMIA** - el estado de embriaguez o de alcoholemia se establecerá mediante una prueba que no cause lesión, la cual será determinada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses / **IDONEIDAD DEL MÉTODO DE DETERMINACIÓN DE ALCOHOLEMIA** - cualquiera que sea la metodología empleada para determinar la alcoholemia, debe demostrarse la aplicación de un sistema de aseguramiento de la calidad que incluya aspectos relacionados con la calibración del equipo, la idoneidad del personal que lo opera, el método utilizado y los demás componentes de este sistema / **DEBIDO PROCESO EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO DE TRÁNSITO** - para la imposición de sanciones de tránsito por infracciones la regulación debe enmarcarse dentro de los principios, derechos fundamentales y valores esenciales del Estado constitucional de Derecho, y cualquier procedimiento o proceso administrativo de tránsito debe ajustarse a las exigencias del debido proceso / **DEBER DE INFORMACIÓN AL INFRACTOR** - la autoridad tiene el deber de informar al infractor: (i) la naturaleza y objeto de la prueba, (ii) el tipo de pruebas disponibles, las diferencias entre ellas y la forma de controvertirlas, (iii) los efectos que se desprenden de su realización, (iv) las consecuencias que se siguen de la decisión de no permitir su práctica, (iv) el trámite administrativo que debe surtir con posterioridad a la práctica de la prueba o a la decisión de no someterse a ella, (v) las



posibilidades de participar y defenderse en el proceso administrativo que se inicia con la orden de comparendo.

Síntesis del caso: El señor Juan Esteban Ríos López, el día 22 de mayo de 2015, conducía su vehículo tipo automóvil de placas RDK 056 en dirección hacia su residencia, fue detenido en un puesto de control instalado por funcionarios de la Secretaría de Movilidad del municipio de Medellín. En razón a esto, se realiza levantamiento del orden de comparendo No. 05001000000009067824, se ordenó practicar examen de embriaguez al actor, se practican dos muestras de aire espirado tomadas con alcohosensor AS IV de forma manual e igualmente se le realiza examen clínico de embriaguez. De manera indirecta mediante la medición con equipo alcohosensor, se tomaron 2 muestras de aire espirado, generándose las pruebas número 6236 y 6237 a las 00:28 y 00:32 horas con resultados 1.18 g/l y 1.25 g/l, y por medio de la Resolución No. 2015-24-1326 del 16 de septiembre de 2015, proferida por la Inspección Novena de Policía Urbana de Primera Categoría del municipio de Medellín, se declaró contravencionalmente responsable al demandante en calidad de conductor del vehículo con placas RDK-056 con una multa equivalente a 360 smlmv, que para la fecha de los hechos corresponden a la suma de \$7.732.080. Asimismo, ordenó suspender la licencia de conducción del actor por el término de 5 años, la realización de acciones comunitarias para la prevención de la conducción bajo el influjo del alcohol o sustancias psicoactivas, durante las 40 horas y la inmovilización del vehículo mencionado durante el término de 6 días hábiles. Sin embargo, el demandante señala que no se practicaron la totalidad de las pruebas que establece el reglamento técnico forense para la determinación del estado de embriaguez aguda.

Extracto: Fue claro para esta Corporación que no se pueden cambiar los procedimientos establecidos en la Ley, así se exprese la voluntad del infractor, el proceso es uno solo y la autoridad debe ceñirse a él para que sus actuaciones sean válidas. Igualmente, se debe tener en cuenta que quien conoce la Ley y la forma de aplicarla, en este caso, es la administración y no el ciudadano, por lo que su poder de decisión se torna limitado a lo que indique la autoridad sancionadora. Asimismo, se tuvo en cuenta que nos encontramos frente a un caso de embriaguez, frente al cual la entidad indicó que el demandante acepta esta condición, y se debió entender que el actor no estaba en pleno uso de sus facultades y lucidez para ceder frente a una actuación administrativa y entender las consecuencias del mismo, por lo que era deber de la entidad demandada, darle pleno respeto y acatamiento al debido proceso que se prescribe frente a estos casos. Se compartió el razonamiento realizado por el Juzgado de primera instancia, en cuanto a que se debió repetir todo el proceso del alcohosensor, de conformidad con el reglamento, ya que los resultados de las dos pruebas practicadas inicialmente no cumplían los parámetros reglamentarios para darle sustento válido al resultado, sin que fuera procedente acudir de manera inmediata al examen clínico, ya que no se agotaron todas las etapas que consagra la Ley y el reglamento. Igualmente, se resaltó la falta de calibración del aparato utilizado para la determinación del estado de alcoholemia en este caso, ya que se indica que este procedimiento se dio el 6 de agosto de 2014, siendo la infracción impuesta el día 22 de mayo de 2015, es decir 9 meses después, situación frente a la cual el Instituto de Medicina Legal ha señalado que los alcohosensores deben ser calibrados por lo menos una vez cada 6 meses. Conforme a lo anterior, no encontró la Sala prosperidad a los argumentos dados por la entidad apelante, razón por la cual, procedió a confirmar la Sentencia de primera instancia, proferida el día 23 de julio de 2018, por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Medellín.



3. SENTENCIA DEL 10/08/2022, RADICADO 05001 33 33 023 2013 00442 01. M.P.: RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO.

DERECHO AL MEDIO AMBIENTE - todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, por tanto, es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, además prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados / **PRESUNCIÓN DE DOLO Y CULPA** - en materia ambiental, se presume la culpa o el dolo del infractor, quien puede ser sancionado definitivamente si no desvirtúa la presunción de culpa o dolo para lo cual tendrá la carga de la prueba y podrá utilizar todos los medios probatorios legales / **POTESTAD SANCIONATORIA EN MATERIA AMBIENTAL** - la ostentan las Corporaciones Autónomas Regionales / **VERTIMIENTO DE RESIDUOS SÓLIDOS EN AGUAS** - cuando las aguas servidas no puedan llevarse a sistemas de alcantarillado público, regirá lo dispuesto en el artículo 145 del Decreto-ley número 2811 de 1974, y su tratamiento deberá hacerse de modo que no produzca deterioro de las fuentes receptoras, los suelos, la flora o la fauna / **SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO** - la entidad prestadora de los servicios públicos está en la obligación de hacer el mantenimiento y reparación de las redes públicas de acueducto y alcantarillado, así mismo que debe contar con un archivo referente a la fecha de construcción de las redes, especificaciones técnicas y demás información necesaria para el mantenimiento y reposición de la misma / **FALSA MOTIVACIÓN** - constituye un vicio material que se traduce en un error de hecho o de derecho que afecta la legalidad del acto / **DESVIACIÓN DE ATRIBUCIONES PROPIAS** - intención con la cual la autoridad toma decisión persiguiendo un fin diferente al previsto por el legislador que obedece a un propósito personal o arbitrario.

Síntesis del caso: Corantioquia, mediante oficio recibió queja por malos olores e inundaciones causados en los predios de propiedad del quejoso y, como consecuencia, se dio inicio al procedimiento administrativo sancionatorio, por lo que se adelantó visita técnica al lugar y se requirió a las demandantes para que adelantaran las obras civiles para la separación de aguas lluvias y servidas, para evitar las inundaciones en la época invernal. Como resultado del requerimiento, se adelantaron las obras civiles para solucionar el problema. Sin embargo, la demandada no tuvo en cuenta lo referente a la conexión del conjunto cerrado “Condominio Milenio” al sistema de alcantarillado y que son los propietarios quienes no se han conectado a la red construida a pesar de los constantes requerimientos de los demandantes. A pesar de lo expuesto, en la decisión del procedimiento administrativo, se declaró infractores a los demandantes, se impuso sanción pecuniaria a las actoras. Por lo anterior, correspondió a la Sala resolver si en la actuación del proceso sancionatorio adelantado se observó el debido proceso, y si en la expedición de los actos administrativos por medio de los cuales se puso fin al procedimiento y se resolvió el recurso de reposición se incurrió en falsa motivación o desviación de las atribuciones propias por la Corporación que los profirió.

Extracto: Para la Sala, no se indica de manera clara y específica el principio, garantía o postulado sobre el cual reposa la vulneración del debido proceso, es decir, no se informa si es que se desconoce el principio de legalidad, o que el procedimiento se llevara por autoridad no natural. A más de ello, se observó que durante todo el trámite del procedimiento administrativo sancionatorio, desde el primer informe técnico (02 de julio de 2009) hasta la fecha de expedición de la Resolución que resuelve el recurso de reposición (25 de octubre de 2012), esto es, por espacio de casi 3 años, las demandantes omitieron el deber de presentar informes o avances que dieran cuenta del cumplimiento de las obligaciones impuestas por la Corporación, o al menos en el expediente no se



allegó ninguna prueba que lo demuestre, es más, se evidenció que era por las quejas de los afectados o por la función de control y a través de informes técnicos que la misma Corporación Autónoma verificaba el acatamiento de las obligaciones en materia ambiental. Con todo, no tuvieron vocación de prosperidad los cargos enunciados a manera de apelación como vulneración del debido proceso, por cuanto no se incorpora al plenario ninguna prueba que así lo demuestre. Para la Sala, tampoco se configuraron los elementos de la falsa motivación por error de hecho o de derecho en la expedición de los actos administrativos demandados, como tampoco con desviación de las atribuciones por parte de la Autoridad Ambiental que los profirió, puesto que no se demuestra que la intención con la cual toma la decisión en el proceso sancionatorio, persiguiera un fin diferente al previsto por el legislador, ni lucen propósitos particulares, personales o arbitrario en su expedición. En este contexto, no se acogió tampoco la apelación por la alegada falsa motivación y desviación de las atribuciones de la autoridad que profirió los actos administrativos demandados, conservando entonces su legalidad, por lo que CONFIRMÓ la decisión de primer grado.

4. SENTENCIA DEL 31/08/2022, RADICADO 05001 33 33 023 2018 00079 01. M.P.: LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO.

CONVOCATORIA A CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS - se trata de un procedimiento de selección de servidores públicos que tiene como fin evaluar las capacidades y aptitudes de los aspirantes a un cargo de carrera - actuación administrativa que debe ceñirse a los postulados del debido proceso constitucional / **RESOLUCIÓN DE CONVOCATORIA A CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS** - contiene no sólo los requisitos que deben reunir los aspirantes a los cargos para los cuales se efectúa el concurso, sino también los parámetros a los cuales la misma entidad administrativa debe someterse para adelantar las etapas propias del concurso, así como la evaluación y la toma de la decisión que concluye con la elaboración de la lista de elegibles / **OBLIGATORIEDAD DE LA CONVOCATORIA A CONCURSO PÚBLICO DE MÉRITOS** - la administración y los concursantes establecen una relación jurídica para que cada uno cumpla sus obligaciones - el acto administrativo que la contenga funge como norma del concurso de méritos, por lo cual todos los intervinientes en el proceso deben someterse a aquel so pena de trasgredir el orden jurídico imperante / **INCUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN DE CONVOCATORIA** - implica una trasgresión de principios axiales de nuestro ordenamiento constitucional, entre otros, la transparencia la publicidad, la imparcialidad, así como el respeto por las legítimas expectativas de los concursantes / **COMISIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL** - tiene la facultad de dictar el reglamento (convocatoria del concurso) que permita lograr el debido cumplimiento de las reglas de ingreso y permanencia en el sistema de carrera administrativa / **NOMBRAMIENTO O VINCULACIÓN DE PERSONAL DOCENTE** - la vinculación al servicio estatal requiere, previo concurso, haber sido seleccionado y acreditar el cumplimiento de los requisitos legales / **ETAPAS DEL CONCURSO PARA INGRESAR AL SERVICIO EDUCATIVO ESTATAL** - se encuentran reguladas taxativamente en el artículo 9 del Decreto Ley 1278 de 2002 y en el Decreto 1075 de 2015.

Síntesis del caso: El demandante, Peter Alexander Andrade Mosquera, es un educador licenciado en matemáticas y física, y para el momento de interposición de la demanda se encontraba realizando un magister de Enseñanzas de Ciencias Exactas y Naturales en la Universidad Nacional de Medellín, y laborando los últimos 5 años como docente en el Municipio de Medellín en forma provisional. En 2016, se inscribió para concursar en la convocatoria No. 377 de 2016 de la Comisión Nacional del Servicio Civil, concurso de méritos que se adelantó para proveer los empleos de docentes y directivos docentes de



establecimientos educativos oficiales en la entidad territorial certificada en educación Municipio de Itagüí, en el cual, cumplió a entera satisfacción con todos los requisitos en la convocatoria y además por haber llenado esas exigencias le fue permitido presentar la prueba de conocimientos y las pruebas psicotécnicas, lo cual no hubiese sido posible si su inscripción no hubiese sido exitosa, etapa de pruebas escritas que fue superada con un puntaje superior al 65%. Sin embargo, posteriormente la entidad efectuó una verificación de la información, momento en el que se le indicó que no continuaba en el concurso por no haber aportado los documentos que acreditaban los títulos profesionales como docente, decisión comunicada el día 08 de septiembre de 2017. Posteriormente, el demandante aportó los soportes probatorios pertinentes que ameritaban el cumplimiento de las reglas preestablecidas; frente a la cual la entidad manifestó en Oficio del 23 de septiembre de 2017 que los documentos cargados en el aplicativo SIMO al momento de la inscripción son los únicos tenidos en cuenta para la etapa de verificación de requisitos mínimos y valoración de antecedentes.

Extracto: De acuerdo con las normas del concurso, encuentra la Sala que, así como lo afirmó la CNSC, el requisito mínimo que debió aportar el demandante para aspirar al empleo Docente de Aula en el área de conocimiento matemáticas, por ser un profesional licenciado, era el título que indicara que era “Licenciatura en matemáticas o Física (sólo o con otra opción o con énfasis)”. En este sentido, en consonancia con los argumentos expuestos por la demandada, el hecho de que el actor haya sido excluido del concurso en la etapa de revisión de documentos por la falta de cumplimiento de uno de los requisitos mínimos, de ninguna manera puede entenderse como una violación a sus derechos, pues las reglas del concurso, cuya observancia es inexcusable para las partes involucradas conforme a la jurisprudencia antes transcrita, eran claras respecto al orden en que se desarrollarían las fases del mismo. La Sala, además, compartió el argumento central del fallo de primera instancia, consistente en que, si bien el actor pretende hacer valer su diploma de Licenciatura en matemática y física para acceder al empleo de docente aula del área de conocimiento dentro del concurso al que se inscribió, al considerar que este si habría adjuntado en la plataforma SIMO el título profesional, de acuerdo a la valoración documental se observó que en el caso particular aquel no figuró como documento que acreditara la formación académica para el cargo al que aspiró el actor, contenidos en el Manual de Funciones, Requisitos y Competencias del Sistema especial de carrera docente, publicado para la Convocatoria No. 377 de 2016 en la página web de la CNSC, por lo que su exclusión del concurso no vulneró los derechos invocados como transgredidos. Ello aunado a que el pantallazo que aporta como eventual prueba no refiere claridad por varias razones, esto es, falta de visibilidad, veracidad del documento y que este se encontrara adjuntado y validado específicamente para el empleo que aspiraba dentro de la ya mencionada convocatoria docente. Conforme a lo anterior la Sala confirmó la decisión de primera instancia y concluyo que la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad que reviste el acto administrativo acusado.

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – TRIBUTARIO

**1. SENTENCIA DEL 31/08/2022, RADICADO 05001 33 33 030 2015 01088 01.
M.P.: JORGE LEÓN ARANGO FRANCO.**

CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN - es un gravamen especial que recae sobre la propiedad inmueble cuyo sujeto activo, pueden ser los municipios, la Nación u otros organismos públicos, que realicen una obra de beneficio social y que represente un incremento del valor de la propiedad / **CARACTERÍSTICAS DE LA CONTRIBUCIÓN DE**



VALORIZACIÓN - i) no tiene el carácter de impuesto; ii) tiene una destinación especial, iii) recae sobre la propiedad inmueble / **DESTINACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN** - su finalidad es recuperar la inversión pública que ha hecho el respectivo organismo o entidad estatal, pero no implica que su recaudo tenga que ser reinvertido o utilizado exclusivamente en dicha obra, sino que puede ser para obras futuras que se proyecten en la entidad correspondiente / **NACIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTRIBUCIÓN POR VALORIZACIÓN** - el Artículo 6° del Decreto 1394 de 1970, permite el cobro de la contribución antes de la ejecución de la obra, durante su construcción o una vez terminada / **RESOLUCIÓN QUE ESTABLECE LA CONTRIBUCIÓN POR VALORIZACIÓN** - para este tipo de actos, es admisible que se ordene la notificación por edicto con la descripción de la obra que causa la contribución, aunque sean actos administrativos particulares / **CONTENIDO DE LA RESOLUCIÓN DE CONTRIBUCIÓN POR VALORIZACIÓN** - el nombre de los propietarios gravados, con indicación de los respectivos inmuebles y de las contribuciones asignadas, la fecha de exigibilidad y los plazos para cancelar, aclarándose que mediante un mismo edicto se podrá incluir la totalidad de los sujetos pasivos a notificar / **BENEFICIO PATRIMONIAL POR VALORIZACIÓN** - este beneficio, puede ser general o local, siendo posible que, en algunos casos sea sólo un conjunto de inmuebles los que reciban una ventaja económica, mientras que en otros, sea la totalidad de los inmuebles, los beneficios para su construcción.

Síntesis del caso: Mediante la Resolución N° 0725 de 2009 modificada por las Resoluciones N° 0824 de 2010, 0246 de 2012 y 0197 de 2014, se decretaron obras susceptibles de financiarse total o parcialmente con la contribución de valorización. Luego, el 22 de septiembre de 2014 se expidió la Resolución N° 094, por medio de la cual se distribuyó la contribución de valorización del proyecto valorización El Poblado, frente a la cual el demandante interpuso recurso de reposición. El demandante señor Fred Neumann Restrepo es propietario en proporción del 50%, de un inmueble que se encuentra dentro del área de influencia de la resolución distribuidora de la contribución de valorización: Matrícula Inmobiliaria N° 936623 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Medellín – Zona Sur. En el caso, el demandante indicó que mediante comunicación fechada el 23 de septiembre de 2014 el Fondo de Valorización de Medellín, informó al contribuyente Fred Neumann Restrepo sobre la propuesta de plazo y valor mensual a pagar por dicho tributo, mencionando el recurso precedente y el término para su interposición, razón por la cual, el contribuyente procedió a interponer el recurso de reposición, cuya decisión fue notificada al interesado el 23 de junio de 2015. Conforme a lo anterior, la Sala debió determinar la legalidad de los actos administrativos demandados Resolución N° 094 de 2014 expedido por el Fondo de Valorización de Medellín - FONVALMED, por medio del cual se distribuyó la contribución por valorización en el Municipio de Medellín sector El Poblado, y la Resolución N° 27232 del 18 de junio de 2015 por medio de la cual se resolvió desfavorablemente un recurso de reposición contra la anterior.

Extracto: Para la Sala, si bien el acto que distribuye la contribución por valorización es de contenido particular y concreto, el Concejo de Medellín tenía la competencia para regular la forma de notificación de la contribución por valorización, tal como está contenido en el Acuerdo 058 de 2008; razón por la cual, el cargo por indebida notificación no estuvo llamado a prosperar, resaltando además que, no se observó una vulneración del derecho de contradicción y defensa del demandante, toda vez que dentro de la oportunidad legal establecida en la resolución distribuidora, interpuso recurso de reposición contra la misma, el cual fue efectivamente resuelto por la entidad demandada. De acuerdo con la Corporación, las causales por las cuales el demandante solicita en el asunto de la referencia que se declare la nulidad de la Resolución N° 094 del 22 de



septiembre de 2014, por medio de la cual se distribuye la contribución de valorización del Proyecto Valorización El Poblado, así como los fundamentos de hecho y de derecho en que sustentó sus pretensiones, ya fueron resueltas en sede judicial, mediante decisión en la que se determinó que no se lograron probar los vicios de nulidad alegados de falsa motivación, desviación de poder e infracción de las normas en que debía fundarse, y en consecuencia, se mantuvo la presunción de legalidad del acto administrativo, misma suerte que debe correr la Resolución N° 27232 del 18 de junio de 2015 por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto por el demandante contra la resolución distribuidora. La parte actora debió presentar diseños o estudios que probaran que los criterios técnicos y metodológicos observados por la administración fueron errados. En esos términos, esta Sala consideró que se impone, atendiendo a tal decisión, remitirse a las consideraciones allí consignadas y en consecuencia, despachó de manera desfavorable los argumentos planteados en el recurso de apelación, confirmando la sentencia de primera instancia.

2. SENTENCIA DEL 24/08/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2015 01272 00. M.P.: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ.

LÍMITES DE LA POTESTAD TRIBUTARIA - el establecimiento de un tributo en un territorio, conlleva a que ella se ejerza dentro de los límites que previamente haya trazado la respectiva ley que los creó, o, cuando menos, se requiere de una autorización legal que fije las condiciones y límites de los tributos / **POTESTAD TRIBUTARIA DE LOS ENTES TERRITORIALES** - la potestad tributaria de los entes territoriales se halla subordinada a la ley y la autonomía para la gestión de sus intereses / **CONTRIBUCIONES** - solamente el Congreso, las Asambleas y los Concejos Distritales y Municipales pueden imponer contribuciones fiscales o parafiscales / **CONTRIBUCIÓN DE VALORIZACIÓN** - contribución sobre las propiedades raíces que se benefician con la ejecución de obras de interés público, ejecutadas por la Nación, los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios y cualquiera otra entidad de derecho público que beneficiaran a la propiedad inmueble / **TOPE MÁXIMO DE LA BASE IMPOSITIVA DE LA VALORIZACIÓN** - se estableció que la base impositiva de la contribución tendría como tope máximo el valor del costo de la obra / **LIQUIDACIÓN DE LA BASE IMPOSITIVA DE LA VALORIZACIÓN** - para su liquidación se tendrá cuenta el concepto genérico de beneficio que produzca la obra, sin hacer referencia exclusiva al valor económico / **DELEGACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE TASAS Y CONTRIBUCIONES** - las ordenanzas y los acuerdos pueden delegar en las autoridades administrativas la fijación de las tarifas de las tasas y contribuciones, pero deben fijar directamente el sistema y el método para definir los costos o beneficios y la forma de hacer su reparto, como elementos cuantificadores necesarios para fijar las tarifas de estos tributos / **ESTIMACIÓN DEL BENEFICIO DE VALORIZACIÓN** - se debe tener el mayor valor económico que reciben o han de recibir los inmuebles, por la ejecución de las obras de interés público, que comprometen el proyecto, aplicando un estudio de plusvalía, con el cual se determinan los efectos económicos, que sobre los inmuebles tendrán las obras que comprenden el Plan de Desarrollo.

Síntesis del caso: El 16 de mayo de 1997 la Asamblea Departamental de Antioquia profirió la Ordenanza No. 01, mediante la cual, decretó la ejecución y cobro por el sistema de Contribución de Valorización del Proyecto Desarrollo Vial Aburrá Norte -Doble Calzada Bello- El Hatillo. Luego, mediante la Resolución No. 120105 del 04 de agosto de 2014, la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Antioquia, distribuyó y asignó la contribución de valorización del proyecto vial del Aburrá Norte “Doble Calzada Hatillo -Barbosa – Pradera”, teniendo en cuenta para el efecto, el estudio de factibilidad



presentado a la Gobernación de Antioquia el 31 de julio de 2014, por la firma Consultoría de Valorización y Predicación LTDA - CONVALOR LTDA. El 22 de agosto de 2014, mediante documento No. TAQ1-00510-2014 presentado en la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Antioquia, se acreditó que el inmueble de propiedad de la sociedad demandante se encuentra a paz y salvo, conforme a lo ordenado en la Resolución No. 0707 que distribuyó la primera contribución de valorización del proyecto Desarrollo Vial Aburrá Norte “Doble Calzada Bello – El Hatillo”, por valor de \$218.169.476. Mediante oficio R 201400398612 del 25 de agosto de 2014, la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Antioquia indicó que la sociedad propietaria del inmueble con Matrícula No. 012-48247 debe pagar, conforme a lo ordenado en la Resolución No. 120105 de 2014 el valor de \$268.669.630 por concepto de valorización. Consideraba la demandante que, como sujeto pasivo, se le ha asignado una doble contribución sobre un mismo hecho, esto es, ser propietaria del inmueble ya identificado; también afirmó que los actos administrativos mediante los cuales el Departamento de Antioquia resolvió los recursos de reposición interpuestos por varios de los sujetos pasivos de la contribución, se expidieron con postulados jurídicos genéricos, sin atender, la particularidad de cada inmueble y de los titulares o poseedores.

Extracto: Conforme a las pruebas relacionadas, se concluyó que no le asistía razón a la demandante, pues las obras ejecutadas y que dieran origen a la contribución de valorización, son de propiedad del Departamento de Antioquia. Se advirtió también que existía un error de transcripción en el acto administrativo; no obstante, este yerro no tenía la fuerza para ser causal de nulidad del acto administrativo demandado, pues la disposición en la cual se apoyó la entidad demandada, como ya se indicó, correspondió a un error de transcripción y lo realmente relevante, es que en efecto existe el fundamento jurídico para la imposición de la contribución de valorización. Tampoco le asistió razón a la sociedad demandante, al indicar que los actos administrativos están viciados por falsa motivación, ya que para la asignación de la contribución de valorización, se acudió al método de Factores de Beneficio, el cual está autorizado por la Ordenanza 04 de 2007, mediante la cual, se expidió el Estatuto de la Contribución de Valorización en el Departamento de Antioquia y adicionalmente, no se allegó prueba alguna al expediente, que permitiera concluir que el método y los conceptos descritos no fueron aplicados en debida forma. También se concluyó que indiferente a la forma en que se notificó el acto administrativo que distribuyó la contribución de valorización, la sociedad demandante la conoció y frente a ella ejerció su derecho de defensa, al interponer el correspondiente recurso de reposición, razón por lo cual, no prosperó ese cargo. Así pues, fue claro que la contribución de valorización se generó debido a la ejecución de una obra de interés público que, conllevó a un beneficio a la propiedad inmueble, de allí que, si el mismo bien es beneficiado por la construcción de dos obras diferentes, era procedente que la entidad impusiera una contribución de valorización por cada una de ellas. Teniendo en cuenta lo anterior, no advirtió esta Corporación que los actos administrativos demandados estuviesen viciados de nulidad alguna, razón por la cual, se denegarán las pretensiones de la demanda.

3. SENTENCIA DEL 31/08/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2018 01783 00. M.P.: SUSANA NELLY ACOSTA PRADA.

HECHO GENERADOR DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO - es el ejercicio de cualquier actividad industrial, comercial, financiera o de servicios desarrollada en el Municipio / **ACTIVIDAD COMERCIAL** - la destinada al expendio, compraventa, o distribución de bienes o mercancías, tanto al por mayor como al por menor, y las demás definidas como tales por el Código de Comercio, siempre y cuando no estén consideradas



por el mismo Código o por la ley como actividades industriales o de servicios / **TERRITORIALIDAD DEL IMPUESTO DE INDUSTRIA Y COMERCIO** - el impuesto se causa en la jurisdicción del municipio en donde se convienen el precio y la cosa vendida independientemente del lugar donde se hagan los pedidos - 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 / **SANCIÓN POR INEXACTITUD** - cuando la liquidación oficial de impuesto de industria y comercio derive en un menor impuesto o saldo a pagar debido a la omisión de ingresos, inclusión de deducciones, descuentos o exenciones inexistentes, entre otras razones, corresponde a la Administración Tributaria determinar si hay lugar a imponer la sanción por inexactitud contemplada en el artículo 647 del Estatuto Tributario y 198 del Acuerdo 67 de 2008 / **CAUSAL EXIMENTE DE RESPONSABILIDAD** - el error se ha entendido como una causal eximente de responsabilidad, siempre y cuando, el “criterio” desplegado por el administrado se encuentre justificado razonablemente en un juicio de comprensión de la norma.

Síntesis del caso: La sociedad UNE EPM, cuenta que la Secretaría de Hacienda del Municipio de Medellín (Ant.) profirió requerimiento especial y posteriormente practicó liquidación oficial de revisión de las declaraciones de retención en la fuente por impuesto de industria y comercio presentadas en cada uno de los bimestres del año gravable 2013, al considerar que los ingresos retenidos fueron inferiores a los efectivamente causados en el territorio, por cuanto hubo servicios que generaron ingresos en la ciudad de Medellín y que no fueron incluidos. Contra la liquidación oficial de revisión presentó recurso de reconsideración el cual fue negado por la demandada. Correspondió a la Sala determinar si los actos administrativos acusados están viciados de: i) falsa motivación por indebida valoración probatoria e interpretación normativa, ii) vulneración del precedente judicial vinculante y las normas en que debieron fundarse y iii) falta de motivación al haber modificado las retenciones efectuadas a una tarifa del 2 por mil sin justificación alguna.

Extracto: Se advirtió una desatención al deber que tiene la demandante de demostrar los supuestos de hecho en los cuales fundó los conceptos de violación invocados con los cuales pretende desvirtuar la presunción de legalidad de los actos acusados. Por lo expuesto, se negó el concepto de violación de falsa motivación por razones de hecho, igualmente, el de vulneración de normas superiores y la jurisprudencia en que debían fundarse y el de falsa motivación por razones normativas, debido a que la Administración Tributaria no desconoció tales normas y precedentes, por el contrario, se basó en estos para establecer, luego de un análisis probatorio, que los elementos esenciales del contrato se fijaron en el municipio de Medellín, y por tal motivo, allí ocurrió el hecho generador del tributo. Igualmente se negó el concepto de falta de motivación por liquidar el impuesto a una tarifa del 2%, debido a que, contrario a lo afirmado por la parte demandante, en los actos acusados la demandada sí indica que aplica tal tarifa, “según lo establecido en el párrafo tercero del artículo 54 del Acuerdo 064 de 2012”. También se declaró infundado el concepto de violación en el cual se afirma que, la sanción por inexactitud es improcedente debido a que no se declararon datos falsos y se presentaron diferencias de criterios en relación con el derecho aplicable, porque, como se indicó anteriormente, las partes coinciden en relación con los criterios jurídicos que permiten determinar dónde ocurre el hecho generador, la diferencia se presentó en la valoración probatoria, a fin de establecer dónde se perfeccionaron los acuerdos de voluntades. Siendo ello así, por encontrar que no se desvirtuó la presunción de legalidad de los actos administrativos acusados, la Sala negó las pretensiones de la demanda.



4. SENTENCIA DEL 29/08/2022, RADICADO 05001 33 33 030 2012 00015 03. M.P.: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA.

CATASTRO - inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado, de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica / **FUNCIÓN CATASTRAL** - se desarrolla por las autoridades encargadas de adelantar la formación, actualización y conservación de los catastros del país / **AVALÚO CATASTRAL** - señalamiento de áreas o zonas geoeconómicas homogéneas, dentro de las cuales se determinarán por separado los valores unitarios de terreno y construcción mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario / **REVISIÓN DEL AVALÚO CATASTRAL** - el propietario o poseedor del predio podrá pedir por escrito directamente o por conducto de sus apoderados o representantes legales, la revisión del avalúo catastral, con las pruebas de que el mismo no se ajusta a las características y condiciones del predio y/o de la mejora / **ETAPA DE CONSERVACIÓN CATASTRAL** - hay lugar a revisar y rectificar los errores cometidos en la formación o actualización⁵, 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 / **INCIDENCIA DEL CATASTRO EN EL IMPUESTO PREDIAL** - el catastro permite contar con una información actualizada y clasificada de los inmuebles, lo que tiene una incidencia fundamental para la determinación del impuesto predial / **PROCESO CATASTRAL** - no es una actividad unilateral, sino de mutuo aporte entre el propietario o el poseedor y la administración pública, y ésta debe ofrecer mecanismos accesibles al público para la actualización de los datos.

Síntesis del caso: Los Copropietarios del PARQUE RESIDENCIAL CEDRO VERDE P.H., que ostentan la calidad de demandantes como sujetos pasivos del Impuesto Predial, en el primer trimestre de 2010 fueron liquidados con una tarifa de 14.5x1000, esto es con la tarifa de un bien inmueble urbano urbanizado, tal como dispone el artículo 16 del Acuerdo 067 de 2008 del Municipio de Medellín. En el primer trimestre de 2011, el impuesto de las propiedades antes mencionadas, se liquidó con una tarifa del 8.5x1000, esto es, con la tarifa correspondiente a los inmuebles rurales destinados para vivienda. Con lo que se consideró que la Administración había corregido el error en la tarifa, tal como se le había señalado a la Administración en reuniones posteriores, pero en el siguiente trimestre, esto es en el segundo trimestre del 2011, volvió a incurrir en el error de cobrar de nuevo el 14.5x1000, revocándose un derecho que ya había concedido mediante acto administrativo. Luego, el 4 de octubre de 2011 fueron notificados de la Resolución No. 5753 del 25 de agosto de 2011, en la cual la Subsecretaría de Despacho de Catastro del Municipio de Medellín, resolvió modificar parcialmente de oficio la inscripción catastral, ajustando de manera retroactiva las tarifas del Impuesto Predial de algunas de las propiedades que integran la Urbanización Parque Residencial Cedro Verde P.H., las cuales pasaron de un 8.5x1000 a un 14.5x1000 y 33x1000 según correspondan a un lote o una construcción respectivamente y modificó el avalúo catastral. En el caso la Sala debió resolver si le asistía razón al A quo cuando declaró la nulidad de los actos administrativos demandados; o si, por el contrario, debía revocarse tal decisión teniendo en cuenta que el Municipio expidió los actos administrativos conforme al ordenamiento jurídico.

Extracto: Se tuvo que dentro del plenario no se acreditó que los demandantes hayan aportado prueba alguna para desvirtuar la característica que se le atribuyó a los inmuebles objeto de debate como suburbano con destinación a vivienda campestre, y que



se trata de bienes de suelo rural, situación que significó, el cambio de destinación económica de los inmuebles ubicados en la Urbanización Parque Central Cedro Verde y, culminó en la modificación parcial de la inscripción catastral, dando lugar al reajuste de la tarifa para cobro del impuesto predial. Por tanto, no se desvirtuó la legalidad de la decisión mediante la cual se modificó parcialmente la inscripción catastral de los predios mencionados, ubicados en el Corregimiento de Santa Elena. Se concluyó que las tarifas del impuesto predial cuando se trata de inmuebles situados en el área rural del Municipio de Medellín, que están destinados especialmente a fines residenciales de veraneo y las urbanizaciones campestres, se consideran para efectos de gravamen del impuesto predial, como predios urbanos, características que cumple la Urbanización campestre Parque Central Cedro Verde. En consecuencia, las tarifas previstas en el Acuerdo 067 de 2008, se ajustaron a los lineamientos de la normatividad existente para la época de ocurrencia de los hechos aquí debatidos, esto es, un 14.5x1000 y 33x1000 según correspondan a un lote o una construcción, respectivamente. No obstante, para la Sala, la Administración municipal no estaba facultada para ordenar ajustar el debido cobrar para el año 2011, toda vez que la Resolución 5753 de 25 de agosto de 2011 y, de conformidad con lo previsto en el artículo 43 de la Resolución No. 070 de 2011, los avalúos provenientes de la formación, actualización o conservación catastral, “entrarán en vigencia el 1 de enero del año siguiente a aquel en que fueron ejecutados” Conforme a lo expuesto, se MODIFICÓ la decisión del a quo, en cuanto declaró la nulidad total de los actos cuestionados, para en su lugar, declarar la nulidad parcial de la Resolución 5753 del 25 de agosto de 2011 que modificó parcialmente la inscripción catastral de lotes ubicados en Santa Elena Las Palmas, Urbanización Parque Central Cedro Verde, dejando sin valor el artículo segundo de la Resolución, en cuanto ordenó ajustar en el debido cobrar.

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – LESIVIDAD

**1. SENTENCIA DEL 10/08/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2021 02113 00.
M.P.: LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO.**

PENSIÓN DE JUBILACIÓN Y VEJEZ DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS PREVIO A LA LEY 100 DE 1993 - quien tenía la obligación de reconocer y de pagar la pensión de jubilación a los servidores públicos, era la entidad de previsión a la que estuviere afiliado el servidor o, en su defecto, la última entidad pública empleadora / **SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES CON LA LEY 100 DE 1993** - se estableció la obligatoriedad de afiliarse al sistema de seguridad social en pensiones, a todas las personas vinculadas mediante contrato de trabajo o como servidores públicos / **VIGENCIA DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES** / la vigencia del sistema general de pensiones comenzaría a regir el 1° de abril de 1994, y para los demás órdenes territoriales a partir del 30 de junio de 1995 / **RESPONSABLE DEL PAGO DE LAS PENSIONES CON LA LEY 100 DE 1993** – es responsable del pago de las pensiones o prestaciones económicas a que hubiera lugar, la entidad administradora de pensiones que hubiere recibido o le correspondiera recibir el monto de las cotizaciones del período en el cual ocurriera el siniestro o hecho que diera lugar al pago de la prestación correspondiente / **RECONOCIMIENTO PENSIONAL SUJETO AL RECONOCIMIENTO POR PARTE DE LAS UNIVERSIDADES OFICIALES** – las universidades oficiales desde la vigencia de la Ley 100 de 1993, deben reconocer, entre otras, las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez y de sobrevivencia o sustitución de los pensionados que estas entidades tenían a su cargo, y el reconocimiento y pago de quienes tenían cumplidos los requisitos para



tener derecho a la pensión de vejez o jubilación, invalidez y sobrevivencia de acuerdo con el régimen pensional vigente, antes del 23 de diciembre de 1993.

Síntesis del caso: El señor Antonio José Restrepo Flórez, estuvo vinculado con la Universidad de Antioquia con calidad de empleado público. Antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, la Universidad de Antioquia, sin efectuar deducción alguna, reconocía las pensiones de sus empleados con base en todo lo devengado, teniendo como referentes normativos las Leyes 6ª de 1945 y 4ª de 1966 y los Decretos 1743 de 1966 (reglamentario de la Ley 4 de 1966) y 1848 de 1969. Con la entrada en vigor del Sistema General de Pensiones, en especial el artículo 151 de la Ley en comento, la Universidad afilió a todos sus empleados al Instituto de Seguros Sociales, entre ellos a la parte demandante, realizando los aportes correspondientes por los riesgos de invalidez, vejez y muerte. Adicionalmente y conforme a lo previsto en el Decreto 2337 de 1996, la Universidad de Antioquia perdió competencia para continuar asumiendo el pago de las pensiones. El extinto Instituto de Seguro Social como entidad competente para dicho efecto, le reconoció la prestación económica de vejez a la parte demandada, a través de la Resolución No. 10094 del 22 de julio de 2002, en cuantía mensual de \$2.306.138, a partir del 16 de julio de 2002, sin tener en cuenta en su liquidación las primas de navidad, servicios y vacaciones; Y Con el objeto de participar en la financiación de la pensión de vejez de la parte demandada, la cual estaba a cargo del Instituto de Seguros Sociales, la Universidad de Antioquia reconoció y autorizó el pago del bono pensional a su nombre, mediante la Resolución Administrativa 093 del 09 de abril de 2002, por valor de \$365.962.000, suma que consignó a la entidad pensionadora. La Universidad de Antioquia ha interpuesto diversas demandas contra los actos administrativos individuales que reconocieron el pago temporal que consagró la Resolución Rectoral 12094 de 1999.

Extracto: El material probatorio dio cuenta a la Sala que el señor Antonio José Restrepo Flórez nació el 11 de noviembre de 1944 y que laboró para la Universidad de Antioquia entre el 01 de enero de 1970 y el 15 de abril de 1971 y entre el 16 de noviembre de 1973 al parecer hasta que le fue reconocida la pensión de vejez, esto es, el 16 de julio de 2002, pues no se cuenta con el detalle de la fecha final de prestación de servicios, sino de las datas anteriores, lo cual puede apreciarse en el contenido del acto de reconocimiento de la pensión de vejez que fuera emitido por el extinto Instituto de Seguro Social –Resolución No. 10094 del 22 de julio de 2002-. Además, que su afiliación al Sistema General de Pensiones creado con la Ley 100 de 1993, ocurrió el 01 de julio de 1995, en tanto fue aportado el documento que refleja la solicitud de su vinculación en pensiones al Instituto de Seguro Social en esa fecha. Bajo ese entendido, a partir del 01 de julio de 1995, la Universidad de Antioquia perdió competencia para adoptar alguna decisión relacionada con el reconocimiento o la reliquidación de la pensión de vejez que fue otorgada al señor Antonio José Restrepo Flórez, pues con la vinculación al Sistema General de Pensiones y, por ende, su afiliación al en ese entonces Instituto de Seguro Social en su condición de administrador del régimen de pensiones establecido en la Ley 100 de 1993, era éste al que le correspondía establecer si otorgaba el derecho y la forma como habría de ser liquidada la prestación. En este sentido, a hipótesis que se sostuvo argumentativamente por la Sala de Decisión, se concretó en la declaratoria de nulidad de la resolución acusada por haberse logrado comprobar la ausencia de competencia de la Universidad de Antioquia para regular lo pertinente al ingreso base de liquidación de la pensión de vejez de sus servidores, pues desde la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, la afiliación de estos al sistema general de pensiones se tornó obligatoria y, por ende, el reconocimiento de este tipo de derechos correspondía efectuarlo a las administradoras de pensiones, conforme a lo dispuesto en los Decretos 1068 de 1995 y 2337 de 1996, más aún cuando la parte demandada no se encontraba



inmerso en ninguno de los supuestos previstos en tales disposiciones, para que la entidad actora continuara con competencia para decidir sobre su derecho pensional, de ahí que prosperó la pretensión principal de nulidad, así como el restablecimiento del derecho, pero no en la forma en que se clamó en el dossier, sino orientado a la cesación de la obligación de pago de la parte de la pensión que venía siendo asumida por la entidad actora en favor de la demandada, sin que exista posibilidad alguna de ordenarle a éste que proceda con la devolución de las sumas de dinero que percibió de buena fe.

* Sentencia con salvamento parcial de voto del magistrado Rafael Darío Restrepo Quijano.

REPARACION DIRECTA

1. SENTENCIA DEL 30/08/2022, RADICADO 05001 33 33 027 2015 00995 01. M.P.: JORGE LEÓN ARANGO FRANCO.

RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO - el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas / **DAÑO ANTIJURÍDICO** - aquel que el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar / **IMPUTACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN** - en la responsabilidad del Estado, la imputación no se identifica con la causalidad material, pues la atribución de la responsabilidad puede darse también en razón de criterios normativos o jurídicos / **RÉGIMEN DE IMPUTACIÓN** - la Constitución de 1991 no privilegió ningún régimen en particular, sino que dejó en manos del juez definir, frente a cada caso concreto, la construcción de una motivación que consulte las razones tanto fácticas como jurídicas que den sustento a la decisión que habrá de adoptar / **RESPONSABILIDAD DERIVADA DEL EJERCICIO DE ACTIVIDADES PELIGROSAS** - en la responsabilidad derivada del ejercicio de la actividad peligrosa por conducción de vehículos automotores, ha entendido el órgano de cierre de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa que es posible aplicar un régimen de responsabilidad objetiva, riesgo excepcional, el cual se deriva de la potencialidad de peligro que entraña la conducción de automotores - el demandante tiene la obligación de probar que el daño fue causado como una concreción de la actividad riesgosa, sin que se haga necesario el análisis de la licitud de la conducta del agente estatal que, para el efecto, resulta irrelevante / **EVENTO ADVERSO AL SERVICIO MÉDICO ASISTENCIAL** - se ha entendido como aquel daño imputable a la administración por la atención médico hospitalaria que no tiene su génesis u origen en la patología de base del paciente, y que puede desencadenar la responsabilidad de los prestadores del servicio de salud desde diversos ámbitos / **FALLA DEL SERVICIO MÉDICO ASISTENCIAL** - está asociado al incumplimiento de un deber jurídico de garantizar la seguridad del paciente / **RESPONSABILIDAD POR EVENTO ADVERSO EN LA FALLA DEL SERVICIO MÉDICO ASISTENCIAL** - la responsabilidad extracontractual del Estado que se genera a partir de la ocurrencia de eventos adversos no es de resultado y sigue atendiendo los criterios de la falla del servicio, frente al cual debe verificarse la trasgresión al principio de seguridad respecto de las obligaciones de cuidado, vigilancia, protección, entre otras / **CAUSA EXTRAÑA** - para que el demandado se libere de responsabilidad alegando esta causa extraña es necesario que acredite que fue el comportamiento del propio afectado, el determinante y decisivo en la generación del daño / **ELEMENTOS DE CONFIGURACIÓN DE LA CAUSA EXTRAÑA** - (i) su irresistibilidad; (ii) su imprevisibilidad y (iii) su exterioridad respecto del demandado / **CASO FORTUITO EN LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA** - si el análisis se



sitúa en una lógica de responsabilidad objetiva o sin falta, el caso fortuito no podrá excluir o atenuar la responsabilidad de la persona pública, ya que se parte de que el evento ocurrido tiene un origen interno al servicio, la actuación o la obra pública.

Síntesis del caso: El día 7 de marzo de 2014 el señor MARCOS EVANGELISTA RODRÍGUEZ ECHAVARRIA presentó infarto agudo al miocardio, que ameritó su ingreso al servicio de urgencias de la E.S.E HOSPITAL CÉSAR URIBE PIEDRAHITA del municipio de Caucaasia (Antioquia) y una vez estabilizado, el paciente MARCOS EVANGELISTA RODRÍGUEZ ECHAVARRÍA fue mantenido en las instalaciones del ente hospitalario local; no obstante, dado el complejo y delicado cuadro de salud que presentaba, se evidenció por parte de los galenos la necesidad de su traslado a la ciudad de Medellín para continuar su manejo clínico en un centro asistencial de mayor nivel. Siendo las cinco de la mañana del 8 de marzo de 2014, en la vía que del municipio de Tarazá conduce al municipio de Caucaasia, a la altura del kilómetro 34 + 530, localidad Piamonte, la ambulancia que era conducida por el señor JOSÉ LUIS MADRID, y en la que se desplazaban además MARCOS EVANGELISTA RODRÍGUEZ ECHAVARRÍA, LÁCIDES AUGUSTO MÁRQUEZ VILORIA, ORIANA ANDREA OCHOA VALENCIA y DOLLYS RAQUEL RODRÍGUEZ LUNA, colisionó con un camión, marca Internacional, de placas TJW 536, siendo la causa del accidente la invasión del carril por parte del conductor de la ambulancia, según quedó consignado en el respectivo informe de accidente de tránsito. Accidente que produjo de forma inmediata el deceso del señor MARCOS EVANGELISTA RODRÍGUEZ ECHAVARRÍA, así como el grave lesionamiento de los demás ocupantes del vehículo oficial, esto es, LÁCIDES AUGUSTO MÁRQUEZ VILORIA, ORIANA ANDREA OCHOA VALENCIA y DOLLYS RAQUEL RODRÍGUEZ LUNA, quienes tuvieron que ser trasladados a diversos centros asistenciales de la localidad para ser atendidos.

Extracto: Para la Sala, la responsabilidad del dueño por el hecho de las cosas inanimadas proviene de la calidad de guardián que de ellas se supone tener, presunción que desde luego puede destruirse si se demuestra que transfirió a otra persona la tenencia de la cosa en virtud de un título jurídico, o que fue despojado inculpablemente de la misma, como en el caso de haberle sido robada o hurtada. En el presente caso, fue claro que tanto la guarda material y jurídica de la cosa, en el presente evento, la ambulancia, se encontraba a cargo de su propietaria la E.S.E Hospital Cesar Uribe Piedrahita de Caucaasia; además, no podía la entidad exonerarse de responsabilidad con fundamento en el hecho exclusivo de un tercero, el conductor del vehículo, toda vez que no se probó su irresistibilidad, imprevisibilidad y exterioridad, teniendo en cuenta que empleados de la misma entidad, y encargados de los trámites de remisión, sospechaban del estado de sobriedad del señor José Luis Madrid, y de encontrarse en condiciones óptimas para conducir un paciente, su acompañante y el personal asistencial hacia la ciudad de Medellín, en perfectas condiciones; por lo que no podía la demandada desprenderse de su responsabilidad, en virtud de la omisión en la que incurrió. Así las cosas, como quiera que la E.S.E Hospital Cesar Uribe Piedrahita de Caucaasia no se desprendió de la administración y custodia del vehículo tipo ambulancia involucrado en el accidente de tránsito, y no se desvirtuó la guarda material que se presume tenía en calidad de propietaria del vehículo implicado en el mismo, fue condenada a resarcir los perjuicios causados a los demandantes. Por lo anteriormente expuesto, la sentencia de primera instancia fue confirmada.

**2. SENTENCIA DEL 10/08/2022, RADICADO 05001 33 33 022 2014 00452 02.
M.P.: GONZALO ZAMBRANO VELANDIA.**



PRINCIPIO IURA NOVIT CURIA - al juez se le dan los hechos y él aplica el derecho que al caso corresponda, con prescindencia de los argumentos jurídicos que en el libelo y en las posteriores actuaciones de los sujetos procesales intervinientes se hubieran expresado - cuando se reclama la reparación de un daño por medio de una indemnización, es tarea del juez interpretar la demanda, y si es del caso, con base en los supuestos fácticos que como causa para pedir estén consignados en el libelo, determinar cuál es verdaderamente el derecho que se ha de aplicar para encontrar la solución que más apropiada resulte atendiendo al concepto de la lógica del caso concreto / **RESPONSABILIDAD EXTRACONTRACTUAL DEL ESTADO** – es obligación a cargo del Estado, la de responder patrimonialmente por todos los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de un particular en ejercicio transitorio de funciones públicas / **FALLA DEL SERVICIO** – para que se configure responsabilidad por falla en el servicio se requiere i) la existencia de una falla o falta en la prestación del servicio por parte de la Administración Pública, bien sea por defectuosa prestación del servicio, tardía prestación del mismo o franca omisión; (2) al hecho físico perceptible del daño antijurídico, que por lo mismo, por reprochable, el administrado no está obligado a soportar sin que de correlato se dé una justa compensación / **EXIMENTES DE RESPONSABILIDAD** – la entidad pública debe demostrar debe demostrar: (i) su irresistibilidad; (ii) su imprevisibilidad y (iii) su exterioridad respecto del demandado; podrá probar además, que su actuar fue diligente y cuidadoso / **DILIGENCIA Y CUIDADO** – para exonerarse de la responsabilidad el demandante podrá probar además, en el régimen de falla o falta del servicio que su actuar fue diligente y cuidadoso / **HECHO DE UN TERCERO** - factor que impide que el daño antijurídico pueda imputársele a una acción u omisión de las autoridades públicas, cuando se presente un incumplimiento de los deberes normativos y objetivo de cuidado / **EXONERACIÓN PARCIAL DE LA RESPONSABILIDAD** - cuando la concurrencia de la causal exonerativa, tuvo incidencia en la producción del daño junto con el actuar del demandado a título de concausalidad, evento en el cual la consecuencia no será, en principio, la exoneración total de responsabilidad, sino que se estará frente a una reducción en la apreciación del daño, es decir, una reducción de la indemnización.

Síntesis del caso: El 3 de abril de 1997 se produjo el asesinato del señor JUAN ALBERTO VALENCIA GÓMEZ por miembros de las autodefensas de Córdoba y Urabá, con la participación, complicidad y anuencia de miembros de la Policía Nacional, adscritos a la estación de policía del municipio de Marinilla y del Sargento Mora, comandante de dicho acuartelamiento. El señor VALENCIA GÓMEZ a la fecha de su muerte se desempeñaba como Secretario de Gobierno del Municipio de Marinilla, percibiendo un salario mensual de setecientos sesenta y tres mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos (\$763.488), con los que brindaba el sustento a su esposa, hijos y padres. Sólo hasta el 6 de diciembre de 2012, a raíz de las declaraciones del señor LÓPEZ LORA, la familia del señor VALENCIA GÓMEZ se enteró de la autoría de su asesinato y de la anuencia y apoyo de la Policía Nacional, del Sargento Mora y del Cabo Beltrán. La parte demandante afirmó que la víctima en razón de su cargo se encargaba del orden público y se encontraba investigando la existencia de un laboratorio de procesamiento de alcaloides, en el que se encontraba comprometido el comandante de la estación de policía del municipio de Marinilla, con el apoyo del investigador del CTI llamado Horacio González Galeano, quien fue asesinado el 31 de marzo de 1997. La Sala debió resolver si la entidad demandada está obligada a responder administrativa y patrimonialmente por los perjuicios presuntamente causados a los demandantes, para lo cual deben encontrarse acreditados los elementos de la responsabilidad extracontractual del estado.



Extracto: En el asunto de la referencia, se evidenció la anuencia y apoyo reprochada a la Policía Nacional y en lo cual encontraron sustento las pretensiones de la demanda, se encontró acreditada en las declaraciones del postulado LÓPEZ LORA y si bien dicho testimonio no fue por sí solo suficiente para dotar de certeza las afirmaciones de la parte actora, se tuvo en cuenta que tal y como lo dijeron los demás declarantes allegados al occiso, algunos incluso vecinos del mismo, el Comando de Policía municipal se ubicaba a 8 o 10 cuadras de su casa, distancia que resultaba cercana, en tratándose de un municipio que para la fecha tenía un área urbana no tan amplia y a pesar de ello uno de los testigos aseguró, tal y como se sostuvo en la demanda, que no hubo presencia del Comandante de la Policía Nacional pese al cargo que ostentaba el causante, de Secretario de Gobierno del municipio de Marinilla, circunstancia que guardó consonancia con lo declarado por LÓPEZ LORA, quien dijo que el papel del Sargento Mora y del Cabo Beltrán era coordinar con el respectivo comandante de la circunscripción en la que se materializaría el delito para que no hubiera presencia de la fuerza pública al momento de su ejecución. De acuerdo con la Sala, contrario al deber constitucional y legal de seguridad que le asiste a la fuerza pública en cabeza de la Policía Nacional, miembros de la institución además de desatender dichas premisas que comportan la misión de esta, como agravante sirvieron de colaboradores para la ejecución de los hechos que fueron objeto de reclamación, situación que comportó una clara Falla en el servicio a raíz de la conducta de una parte omisiva, al conocer con antelación las intenciones de ultimar al señor VALENCIA GÓMEZ sin que se emitieran las alertas o acciones propias para su protección, y a su vez, activa, configurada en la colaboración brindada al grupo paramilitar para llevar a cabo la ejecución del ilícito; existiendo entre ésta (la Falla o actuación imputable a la Administración) y el daño ocasionado a los demandantes, una relación de causalidad, que abre la puerta a la atribución de responsabilidad al Estado. Así las cosas, ante la indiscutible afectación de la vida e integridad física del señor JUAN ALBERTO VALENCIA GÓMEZ, quien fue asesinado con arma de fuego en actos de autoría de las Autodefensas, las cuales tuvieron para el hecho la colaboración de miembros de la Policía Nacional, hubo lugar a declarar la responsabilidad de la entidad demandada por lo que se confirmó la decisión de primera instancia.

3. SENTENCIA DEL 31/08/2022, RADICADO 05001 33 33 019 2016 00615 01. M.P.: SUSANA NELLY ACOSTA PRADA.

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO - la Administración debe responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por sus acciones u omisiones / **ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD** - i) que el daño sufrido por la víctima es imputable a la entidad demandada, y ii) el carácter antijurídico de este / **DAÑO ANTIJURÍDICO** - el daño antijurídico es la lesión injustificada a un interés protegido por el ordenamiento - la antijuridicidad del daño deviene del necesario juicio de menosprecio del resultado y no de la acción que lo causa / **PLAZO RAZONABLE EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO** - garantía del debido proceso - período transcurrido entre la apertura del proceso hasta la toma de una decisión final, bajo el criterio de la razonabilidad - el debido proceso legal debe respetarse [también] en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento **RETARDO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO** - no toda demora que se presente en un procedimiento tiene el carácter de injustificada, por cuanto existen circunstancias particulares que pueden justificarla / **ELEMENTOS DE DETERMINACIÓN DEL PLAZO RAZONABLE** - i) complejidad del asunto; ii) la actividad procesal del interesado, y iii) la conducta de las autoridades estatales.



Síntesis del caso: Jimmy Alejandro Velásquez Ramírez fue condenado por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Medellín, a la pena de 31 años de prisión, por la comisión de los delitos de homicidio agravado, hurto calificado y agravado y porte ilegal de armas de fuego. Y, el 8 de abril de 2014, Jimmy solicitó la prisión domiciliaria, lo cual fue concedido por el Juzgado que vigilaba la pena, mediante auto del 12 de junio siguiente, no obstante, tal beneficio solo se configuró el 5 de julio de esa anualidad, cuando fue trasladado a su residencia, ello por cuanto no había disponibilidad del mecanismo de vigilancia electrónica; situación que lo privó de disfrutar la compañía de su familia y la comodidad de su hogar, lo que generó perjuicios a él y a su grupo familiar.

Extracto: Se observó por la Sala que la providencia que concedió la prisión domiciliaria quedó ejecutoriada el 1 de julio de 2014, por cuanto su notificación por estado se realizó el 24 de junio anterior, efecto que confiere su carácter de obligatorio cumplimiento, es decir, solo pasaron 4 días desde que la decisión de conceder la prisión domiciliaria era obligatoria, hasta su efectivo cumplimiento, y 15 días desde que se comunicó al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Puerto Triunfo. Término en el cual el Inpec debió realizar procedimientos administrativos para poder materializar la orden proferida por el Juzgado de Ejecución de Penas, tales como trasladar de Establecimiento Penitenciario al privado de la libertad, por cuanto la residencia quedaba ubicada en un municipio diferente al que se encontraba recluido. Así mismo, en los términos de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, no puede considerarse que la demora en el traslado al lugar de residencia configure una prolongación ilícita de la privación de la libertad, en tanto que la persona beneficiada deberá permanecer en su residencia como se encontraba en el centro de reclusión, esto es, con su derecho a la libertad restringido por orden legalmente impartida por autoridad judicial. Lo anterior implicó para la Sala, que no pudiera tenerse como antijurídico el daño (demora en el traslado) alegado por los demandantes, porque encuentra justificación en la complejidad del asunto, por ello no fue excesiva y en todo caso, en cualquier escenario la persona continuaba privada de la libertad. Siendo ello así, se revocó la sentencia de primera instancia, y en su lugar se negaron las pretensiones.

4. SENTENCIA DEL 03/08/2022, RADICADO 05001 33 33 022 2014 01750 01. M.P.: JOHN JAIRO ALZATE LÓPEZ.

RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO - el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas / **ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD** - i) la existencia del daño antijurídico, ii) la imputabilidad a un ente estatal y, iii) La relación causal entre el daño y la imputabilidad / **RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD** - quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado por reparación de perjuicios - el título de imputación preferente en materia de privación de la libertad es de la falla en el servicio, mientras que los criterios de imputación objetivos (el riesgo excepcional y el daño especial), son residuales / **HECHO INEXISTENTE O CONDUCTA OBJETIVAMENTE ATÍPICA** - es posible predicar que la decisión de privar al investigado de su libertad resulta irrazonable y desproporcionada y, por esa razón, en esos eventos es factible aplicar un título de atribución de carácter objetivo en el entendido de que el daño antijurídico se demuestra sin mayores esfuerzos / **ANTI JURIDICIDAD DEL DAÑO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD** - se exige constatar si la orden de detención y las condiciones bajo las cuales esta se llevó a cabo se apegaron a los cánones legales y constitucionales o no, e igualmente si el término de duración de la medida de restricción fue excesivo, así como si la medida era necesaria, razonable y proporcional /



DETENCIÓN ACORDE CON EL ORDENAMIENTO JURÍDICO - si la detención se realizó de conformidad con el ordenamiento jurídico, se entenderá que el daño carece de antijuridicidad y por lo tanto quien lo sufrió no tendrá derecho a que se le indemnicen los perjuicios por su padecimiento / **ABSOLUCIÓN POR IN DUBIO PRO REO** - no es posible aplicar un régimen de responsabilidad objetiva como solía ocurrir con anterioridad, sino que se debe realizar un examen de antijuridicidad del daño.

Síntesis del caso: El día 5 de marzo de 2012, fue capturado el señor Gabriel Jaime Ballesteros Echeverri, luego de presentarse voluntariamente en las dependencias de la fiscalía general de la Nación en cumplimiento de una orden de captura emitida por el Juzgado Primero (1°) Penal Municipal de Medellín con Funciones de Garantías el día 24 de febrero de 2012. La orden de captura se originó con fundamento en la investigación adelantada por el delito de hurto agravado, basada en la denuncia presentada por el señor Juan Pablo Moncada Londoño por el robo de una motocicleta y radicada bajo el núm. 050011618500210005606. El mismo día de la captura, le fue formulada la imputación por parte del juez, quien le impuso la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimiento carcelario, siendo conducido a los patios de la Cárcel de Bellavista en Medellín. Luego, el 10 de agosto de 2012 se profirió sentencia absolutoria en favor del señor Gabriel Jaime Ballesteros Echeverri y que le fue concedida la libertad de forma inmediata. De acuerdo a lo anterior, correspondió a la Sala establecer si en el presente caso concurren los elementos necesarios para declarar la responsabilidad de las entidades demandadas por la privación de la libertad del señor Gabriel Jaime Ballesteros Echeverri y, consecuentemente, si se debe confirmar o revocar la sentencia de primera instancia.

Extracto: De acuerdo con la Sala, en el presente caso no hubo ningún elemento probatorio que indique que fue el actuar del señor Gabriel Jaime Ballesteros Echeverri, el que dio lugar a que se le privara de la libertad. Consideró la Sala que la privación de la libertad del señor Gabriel Jaime Ballesteros Echeverri en centro carcelario no fue necesaria, razonable ni proporcional, pues como lo indicó la Juez Treinta y Cuatro (34) Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Medellín en el fallo absolutorio, esta se dio con base en un deficiente análisis probatorio por parte de la Fiscalía General de la Nación, análisis que se basó en situaciones que no ofrecían mayores elementos de credibilidad frente a la posible participación en el ilícito por parte de la persona privada de la libertad. Al respecto, se tuvo que la identificación de los posibles autores del delito, se dio con base en la información proporcionada por la víctima, quien identificó al señor Gabriel Jaime Ballesteros Echeverri y al señor Luis Alberto Londoño Restrepo como autores, a pesar de que al momento de la denuncia había dicho que los delincuentes habían utilizado durante todo el tiempo un casco, lo cual le imposibilitaba verles las caras y que no los había identificado. La Sala consideró que en este caso hubo fallas de las autoridades que impusieron medida de aseguramiento, pues como se indicó anteriormente, desde la investigación inicial se evidenciaba el escaso material probatorio que permitiera generar algún tipo de certeza en la identificación de los presuntos autores del delito, además de que la medida impuesta al señor Ballesteros Echeverri fue en un establecimiento de reclusión, sin tener en cuenta las circunstancias reseñadas. Así, entonces, para la Sala en el presente caso existió responsabilidad en la privación del señor Gabriel Jaime Ballesteros Echeverri por parte del Estado, porque la misma no atendió a lo establecido en el artículo 308 del Código de Procedimiento Penal y, además, de los elementos materiales probatorios y evidencia física recogidos y asegurados al momento de imponer la medida, no se podía inferir razonablemente que el señor Gabriel Jaime podía ser autor o partícipe de la conducta delictiva que se investigaba.



**5. SENTENCIA DEL 18/08/2022, RADICADO 05001 33 33 022 2017 00071 01.
M.P.: JAIRO JIMÉNEZ ARISTIZÁBAL.**

RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO – el Estado responderá por los daños que por acción u omisión de sus autoridades públicas le sean imputables - la responsabilidad extracontractual del Estado se configura con la demostración del daño antijurídico y de su imputación a la administración / **DAÑO ANTIJURÍDICO** - para que exista, tiene que verificarse en dos dimensiones: la primera, que la lesión recaiga sobre una situación jurídica y protegida (*damnum contra ius*) y, la segunda, que esa afectación no se concrete en virtud de un derecho o potestad otorgada por el ordenamiento (*damnum non iure*) / **IMPUTACIÓN** - en la imputación fáctica lo importante es demostrar si una determinada persona es la autora, y en qué proporción, del hecho que se le imputa, y la imputación jurídica supone establecer el fundamento o razón de la obligación de reparar o indemnizar determinado perjuicio derivado de la materialización de un daño antijurídico / **NEXO CAUSAL** - se debe analizar y definir si el daño está vinculado en el plano fáctico con una acción u omisión de la administración pública, o si, a *contrario sensu*, el mismo no resulta atribuible por ser ajeno a la misma o porque operó una de las llamadas causales eximentes de responsabilidad / **RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD EN LA PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD** – el Estado resulta patrimonialmente responsable por la privación injusta de la libertad - se deja en manos del juez, la labor de definir, frente a cada caso concreto, el régimen aplicable y la construcción de una motivación que consulte razones, tanto fácticas como jurídicas, que den sustento a la decisión que se habrá de adoptar / **CONTRIBUCIÓN DE LA VÍCTIMA EN LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD** - deberá establecerse si el detenido causalmente contribuyó y determinó con su actuar doloso o gravemente culposo la detención, para estimar si debe asumir las consecuencias de su actuación que pudo sentar las bases para que se adoptara la medida restrictiva de su libertad.

Síntesis del caso: El señor LUIS OSWALDO RESTREPO ZAPATA fue privado de la libertad y puesto a disposición de la Fiscalía General de la Nación, la cual dio trámite ante los jueces de control de garantías, presentando solicitud de legalización de captura, formulación de imputación y solicitud de imposición de medida de aseguramiento por el delito de SECUESTRO EXTORSIVO AGRAVADO, por lo que el Juez de Control de Garantías impuso medida restrictiva de la libertad en la Cárcel de Bellavista, en la cual fue recluso y dejado con el fin de garantizar su comparecencia al juicio y para evitar que se pudiera afectar la recolección del material probatorio. Allí permaneció desde el diecisiete (17) (sic) de diciembre de 2012 y hasta el día veinticinco (25) de abril de 2014, es decir, 16 meses y 07 días, privación de la que participaron las entidades accionadas. Luego fue absuelto en sentencia de la Juez Primera Penal del Circuito Especializado de Medellín y confirmación de la Sala Penal del Tribunal Superior de Medellín. Le correspondió examinar a la Sala si la Nación – Fiscalía General, la Nación – Consejo Superior de la Judicatura y/o la Nación – Policía Nacional, eran extracontractualmente responsables de los perjuicios ocasionados a los demandantes, como consecuencia de la supuesta privación injusta de la libertad del señor LUIS OSWALDO RESTREPO ZAPATA.

Extracto: Consideró la Sala que, de conformidad con los supuestos de hecho, fundamentados en el material probatorio que reposa en el expediente, en el presente proceso las entidades demandadas actuaron en uso de sus facultades legales y en aplicación de las disposiciones normativas. La denuncia de la víctima, sumada a las entrevistas de sus familiares, eran suficientes elementos para configurar un indicio grave en contra del señor LUIS OSWALDO RESTREPO ZAPATA, ya que fue a través de este que



los captores dieron las instrucciones para las enajenaciones de bienes necesarias como parte de pago del rescate y es a él mismo a quien la familia entregó la suma de \$10.000.000 como parte de pago del mismo secuestro. Consideró la Sala que la víctima se expuso, de manera consciente y consentida, a realizar todos esos actos de negociación y que, si bien su conducta pudo resultar altruista para el Juez Penal, ello no quiere decir que en el momento inicial de la investigación las autoridades hayan excedido sus facultades o hubiesen actuado con negligencia, pues para dicho momento eran claros y, además, reales los supuestos de hecho sobre los que se fundamentos la medida de aseguramiento. En consecuencia, la conducta procesal desplegada por el demandante principal incidió de manera determinante en la adopción de las medidas que afectaron su libertad, por lo que la Sala consideró que, en el presente asunto, no había lugar a declarar la responsabilidad del Estado, al constatar la configuración de la causal eximente de responsabilidad consistente en la culpa exclusiva de la víctima. Lo anterior, como quiera que, a partir de los anteriores elementos de conocimiento, era posible inferir que la actuación del entonces procesado incidió en la imposición de la medida preventiva que restringió su libertad. Por tanto, se confirmó la decisión adoptada, frente a este asunto, en la primera instancia.

Sentencia con salvamento de voto por parte del dr. Andrew Julián Martínez Martínez, quien se aparta del planteamiento de la sentencia según el cual cuando una persona es detenida dentro de un proceso penal y finalmente absuelto no tiene derecho a ser reparado cuando la medida preventiva cumple los requisitos legamente establecidos para ser proferida; Al respecto manifiesta que si bien no se puede atribuir responsabilidad bajo el título de imputación de falla del servicio, si lo puede ser por daño especial, incluso si la legislación procesal penal no lo previó así.

6. SENTENCIA DEL 03/08/2022, RADICADO 05001 33 33 023 2014 00711 01. M.P.: JOHN JAIRO ALZATE LÓPEZ.

RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO - El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas - la responsabilidad extracontractual del Estado se configura con la demostración del daño antijurídico y de su imputación a la administración / **ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD** - los elementos necesarios para atribuir una responsabilidad al Estado son: i) la existencia del daño antijurídico, ii) la imputabilidad a un ente estatal y, iii) La relación causal entre en daño y la imputabilidad / **EL DAÑO** - lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho - es el elemento fundamental de la responsabilidad, se impone aclarar que no todo daño resulta ser indemnizable, pues la condición esencial para ello es que ese daño sea antijurídico, lo cual se determina cuando supera lo que razonablemente debe tolerar un ciudadano para contribuir al interés colectivo / **RESPONSABILIDAD POR ATENTADOS TERRORISTAS** - se ha atribuido responsabilidad patrimonial al Estado por daños causados en actos violentos ejecutados por terceros, a partir de diferentes criterios de imputación reconocidos por la Corporación -falla del servicio, riesgo excepcional y daño especial-, por supuesto, sin que esto signifique que esas concepciones se dirijan a erigir al Estado en un asegurador universal frente a los daños que puedan padecer los ciudadanos dentro del entramado social / **IMPUTACIÓN DE ACTO VIOLENTO AL ESTADO** - para que el acto violento causado materialmente por terceros sea imputado al Estado es menester que, según lo dicho por esta Corporación, esté dirigido contra blancos selectivos, esto es, personas o instituciones representativas del Estado, pues si el acto violento es de carácter indiscriminado cuyo objetivo es provocar, como lo es el acto de terrorismo,



pánico, temor o zozobra entre la población civil, no es posible declarar la responsabilidad del Estado / **CAUSALES DE IMPUTACIÓN POR FALLA EN EL SERVICIO EN ACTOS VIOLENTOS** - en primer lugar, cuando en la consumación de los hechos ha incidido de modo relevante la intervención fallida de las autoridades públicas, ya sea esta directa o indirecta; en segundo lugar, cuando la entidad demandada conoció oportunamente o debió conocer la posible ocurrencia del acto violento y tenía la competencia y la capacidad real para poner en obra los medios, instrumentos, recursos y estrategias que le permitieran anticiparse, evitar o mitigar los efectos lesivos de dicho acto, pero omitió el cumplimiento de lo que se traduce en el deber de protección y seguridad; y, en tercer lugar, cuando el Estado ha fallado en la acción desplegada para contrarrestar el hecho dañino / **EXONERACIÓN POR HECHO EXCLUSIVO DE UN TERCERO** - intervención exclusiva de una persona ajena a las partes intervinientes en el proceso en la producción del daño / **ELEMENTOS DEL HECHO EXCLUSIVO DE UN TERCERO** - i) irresistibilidad, ii) imprevisibilidad y iii) su exterioridad respecto del demandado. No se requiere ni que aparezca plenamente identificado en el proceso ni que el tercero hubiere actuado con culpa, porque la relación causal es un aspecto de carácter objetivo.

Síntesis del caso: El 12 de abril de 2012, en el Municipio de Itango se presentó un atentado terrorista dirigido contra las instalaciones de la sede de la Policía Nacional, la cual se encuentra ubicada en el marco de la plaza del municipio. Afirmó el apoderado de los demandantes que como consecuencia del atentado resultó lesionada la joven Luz Mery Posso Lujan, quien para el momento de los hechos acababa de terminar su jornada estudiantil y se desplazaba hacia su vivienda, resultando impactada por un proyectil de arma de fuego de alta velocidad en su muslo derecho, por lo que fue ingresada al Hospital San Juan de Dios del Municipio de Itango, en donde los exámenes practicados arrojaron como resultado fractura conminuta de la diáfisis del fémur y, ante la gravedad de las lesiones, fue remitida a la Clínica León XIII de la ciudad de Medellín, en la cual se le brindó atención médica para el tratamiento de la fractura. La joven Luz Mery Posso Lujan se ha visto obligada a continuar en tratamiento médico por las lesiones sufridas, necesitando de ayudas para su movilidad ante la pérdida funcional de su extremidad inferior derecha.

Extracto: Teniendo en cuenta el material probatorio relacionado y, a diferencia de lo señalado por la a quo que consideró que el título de imputación aplicable al caso era el del daño especial, la Sala consideró que este evento se adecúa más al del riesgo excepcional, teniendo presente que se trató de un ataque dirigido tanto a las instalaciones del comando de policía, como a los miembros de la misma institución. Así para la Sala, en el presente caso se acreditaron los elementos configurativos de la responsabilidad al Estado bajo el título de imputación del riesgo excepcional, pues el ataque provino de un grupo armado y estuvo dirigido contra la institución policial, además de que se materializó el riesgo potencial de causar daño a la población civil, pues una de las víctimas fue la joven Luz Mery Posso Luján. En el caso, la Policía Nacional en el recurso de apelación asegura que en el presente caso se encuentra acreditado el hecho de un tercero, eximente de responsabilidad que en sentir de la Sala no puede declararse probada, toda vez que para exonerarse de responsabilidad a la entidad estatal por esta eximente, debería estar desprovista de todo vínculo con el servicio, lo que no ocurre en el presente caso, porque la actuación del tercero estuvo relacionada con el servicio que presta la Policía Nacional y que el último es lo que determina la imputación del daño a la administración. Con fundamento en lo anterior, la Sala confirmó la sentencia de primera instancia, que declaró administrativamente responsable a la Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional, pero por las razones expuestas en esta providencia.



Sentencia con salvamento de voto por parte del dr. Jorge Iván Duque Gutiérrez, quien se aparta del planteamiento de la sentencia que actualiza las sumas a indemnizar, aplicando a la sentencia de primera instancia los índices de actualización. Considera que lo correcto es hacer abstracción de la condena impuesta en primera instancia, y volver a liquidar el lucro cesante desde la fecha de los hechos y hasta la sentencia de segunda instancia.

**7. SENTENCIA DEL 30/08/2022, RADICADO 05001 33 33 024 2012 00093 03.
M.P.: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ.**

COSA JUZGADA - imposibilita que el Juez de conocimiento emita nuevos pronunciamientos sobre el mismo asunto / **EXCEPCIONES A LA COSA JUZGADA** - tratándose de sentencias denegatorias, donde el efecto erga omnes siempre se restringe a la causa petendi juzgada, así como a la declaratoria de inhibición de la sentencia, pues a pesar de que pone fin a un proceso, no deciden el fondo del asunto y por lo tanto no se configura la identidad de objeto / **RESPONSABILIDAD EXTRA CONTRACTUAL DEL ESTADO** – el Estado tiene el deber de responder por los daños antijurídicos que le sean imputables como consecuencia o causa de una acción u omisión de las autoridades públicas / **FALLA DEL SERVICIO POR OMISIÓN** - es imputable al Estado cuando éste estaba obligado a actuar y no lo hizo causando un daño antijurídico / **MANDATOS DE ABSTENCIÓN** - presupuestos para el reconocimiento de responsabilidad por omisión, entre otros son: i) el incumplimiento de deberes normativos, ii) la omisión o inactividad de la administración pública, o iii) el desconocimiento de la posición de garante institucional que pueda asumir la administración / **ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR OMISIÓN** - a) La existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad; b) La omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal; c) Un daño antijurídico; d) La relación causal entre la omisión y el daño / **RIESGO EXCEPCIONAL** - quien despliega una actividad considerada como peligrosa y que por ende genera un peligro, debe asumir las consecuencias de la materialización de dichos riesgos / **ACTIVIDAD PELIGROSA EJERCIDA POR LA VÍCTIMA** - cuando el daño sufrido deviene como consecuencia de una actividad peligrosa que es ejercida directamente por la propia víctima, no resulta aplicable dicho régimen, sino el de falla probada del servicio.

Síntesis del caso: El 16 de junio de 2010, ocurrió una explosión en las instalaciones de la MINA SAN JOAQUIN, ubicada en el municipio de Amagá y como consecuencia fallecieron 73 personas, entre ellas el señor JORGE ELIECER ÁLVAREZ VELÁSQUEZ, quien laboraba como minero al servicio de CARBONES SAN FERNANDO S.A, y quien al momento de su muerte se encontraba afiliado a la ARP POSITIVA COMPAÑÍA DE SEGUROS S.A, la cual reconoció la pensión de sobrevivientes a los demandantes, en razón de que la muerte ocurrió por un accidente de trabajo. Indicó la parte demandante que en el lugar de la explosión había presencia de gas metano y monóxido por encima de los niveles aceptables, además de la presencia de polvo de carbón desde las horas de la tarde de ese mismo día; además, que no había adecuada ventilación, ni adecuada medición de gases, ni medidas de seguridad industrial y minera, actividad que según dice es considerada como de alto riesgo. En este caso, la Sala debió determinar si los perjuicios causados a los demandantes por la muerte del Señor Jorge Eliecer Álvarez Velásquez son imputables a la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, al DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, al MUNICIPIO DE AMAGÁ y a CARBONES SAN FERNANDO S.A.S., como lo sostiene la parte demandante o si, por el contrario, debe confirmarse la sentencia de primera



instancia, ante la falta de prueba que acredite la falla en el servicio, como lo consideró tanto la parte demandada, como la Juez de Primera Instancia.

Extracto: Frente a la demandada CARBONES SAN FERNANDO S.A.S., se cumplieron los presupuestos para que se configurara la cosa juzgada, por lo que la Sala revocó parcialmente el numeral segundo de la sentencia del tres (3) de febrero de dos mil diecisiete (2017), respecto de la demandada CARBONES SAN FERNANDO S.A.S., para en su lugar, declarar probada de oficio la excepción de cosa juzgada frente a esa sociedad y así se dejará consignado en la parte resolutive de la sentencia. No sucede lo mismo respecto de la AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA, el DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA y el MUNICIPIO DE AMAGÁ, puesto que si bien, en un principio podría pensarse que frente a ellas, también existe cosa juzgada por la responsabilidad solidaria, es del caso analizar su responsabilidad. Además, la Sala concluyó que las entidades accionadas sí realizaron acciones de vigilancia, control y prevención frente a la mina administrada por la titular del derecho minero Carbones San Fernando S.A.S., con relación al funcionamiento de la misma; y que pese a la ocurrencia del infortunado hecho acaecido el 16 de junio de 2010, no se encontró acreditado el nexo causal entre el mismo y la acción u omisión en las labores de supervisión y control a la actividad minera de las entidades de control y vigilancia. También tuvo en cuenta la Sala que de los informes que se realizaron por el accidente, en ninguno se consignó que el hecho se hubiera dado por la omisión de las demandadas. Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala concluyó que ese daño no puede ser imputado a esas entidades, es decir, no fue posible atribuir a los entes demandados el daño irrogado, pues no se arrimaron al proceso elementos probatorios suficientes para establecer, las circunstancias de la ocurrencia del mismo. En este orden de ideas, dado que no se demostró la responsabilidad de las entidades demandadas Agencia Nacional de Minería, Departamento de Antioquia y Municipio de Amagá, en los hechos que originaron la demanda, la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones, se confirmó frente a las entidades públicas demandadas.

8. SENTENCIA DEL 19/08/2022, RADICADO 05001 33 33 034 2016 00167 01. M.P.: BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ.

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO - el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas, que les sean imputables / **RESPONSABILIDAD OBJETIVA DEL ESTADO** - la superioridad jerárquica de las normas constitucionales impide al legislador diseñar un sistema de responsabilidad subjetiva para el resarcimiento de los daños antijurídicos que son producto de tales relaciones sustanciales o materiales que se dan entre los entes públicos y los administrados. La responsabilidad objetiva en el terreno de esas relaciones sustanciales es un imperativo constitucional / **FUENTE DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO** - La norma constitucional hace énfasis en la existencia del daño antijurídico, como fuente del derecho a obtener la reparación de perjuicios, siempre que el mismo le sea imputable a una entidad estatal / **ANTI JURICIDAD DEL DAÑO** - la antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima / **CARACTERÍSTICAS DEL DAÑO ANTI JURÍDICO** - el daño debe ser cierto, presente o futuro, determinado o determinable, anormal y que se trate de una situación jurídicamente protegida / **IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD AL ESTADO** - exige analizar dos esferas: a) el ámbito fáctico, y; b) la imputación jurídica, en la que se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico / **IMPUTACIÓN JURÍDICA AL ESTADO** - la atribución jurídica debe exigir la motivación razonada, sin fijar un solo título de imputación en el que deba encuadrarse la responsabilidad extracontractual / **IMPUTACIÓN FÁCTICA** - supone el estudio conexo o conjunto entre la



causalidad material y las herramientas normativas propias de la imputación objetiva que han sido delineadas precisamente para establecer cuándo un resultado, en el plano material, es atribuible a un sujeto del Estado / **IMPUTACIÓN OBJETIVA** – es posible que un daño en el plano material sea producto de una acción u omisión de un tercero o de la propia víctima, pero resulte imputable al demandado siempre que se constate la ocurrencia de cualquiera de los siguientes aspectos: i) con fundamento en el ordenamiento jurídico se tenía el deber de impedir la materialización del daño (posición de garante); ii) con su actividad se incrementó el riesgo permitido (creación de un riesgo jurídicamente desaprobado); o iii) se estaba dentro del ámbito de protección de una norma de cuidado.

Síntesis del caso: El señor Walter Quintero Castro prestó servicio militar obligatorio en el período comprendido entre el 5 de diciembre de 1997 y el 30 de noviembre de 1998, posteriormente, prestó sus servicios como soldado voluntario desde el 25 de julio de 2000 al 31 de octubre de 2003 y como soldado profesional desde el día 1 de noviembre de 2003 hasta el momento de su muerte; pertenecía al grupo de caballería mecanizado No. 4 Juan del Corral con sede en el municipio de Rionegro-Antioquia. El 5 de febrero de 2014, se certificó por parte del Ejército Nacional, que el señor Walter Quintero Castro fue retirado con novedad fiscal del 3 de diciembre de 2013, por muerte en combate o por acción directa del enemigo, en el municipio de Santuario, con un tiempo de servicio prestado a las fuerzas militares de 14 años, 5 meses y 3 días. La parte demandante expresó que la muerte de Walter Quintero Castro, fue causada por un tercero, del cual se desconoce su identidad, pero le es atribuible al Ejército Nacional, toda vez que el soldado profesional fue expuesto a un riesgo excepcional diferente o mayor, al que deben afrontar sus demás compañeros, y era previsible, porque se tenía conocimiento de los posibles ataques de grupos guerrilleros y de los delincuentes en contra del personal militar que labora en los municipios del oriente antioqueño.

Extracto: La muerte del señor Walter Quintero Castro fue causada por terceros, cuando la víctima se dedicaba a cumplir sus funciones de inteligencia en el municipio de Santuario-Antioquia, el día 3 de diciembre de 2013. Consideró la Sala que, con los medios de prueba que obran en el expediente, no era posible inferir la existencia de fallas en la planeación o práctica de la misión táctica del Ejército llevada a cabo por el soldado profesional Walter Quintero Castro. No hubo pruebas que demostraran directamente ni permitieran inferir que el atentado perpetrado contra la vida de Walter Quintero Castro era previsible, o de que se omitieron las medidas de seguridad eficaces que hubieran podido evitarlo o confrontarlo, sin mayores riesgos. Tampoco hubo lugar a afirmar que, se expuso a la víctima a un riesgo superior a aquellos que debía asumir, en razón de su vinculación profesional. En consecuencia, no se acreditó que la muerte del soldado profesional Walter Quintero Castro se hubiera producido como consecuencia de una falla del servicio atribuible a quienes diseñaron o ejecutaron la misión táctica, en desarrollo de la cual este perdió la vida, ni tampoco se probó que el soldado fallecido hubiere estado sometido a un riesgo excepcional, diferente al que normalmente debía soportar, ni se acreditó que durante el desarrollo de la misión se le hubiera obligado a asumir una carga superior, que llevara implícita el rompimiento del principio de igualdad respecto de sus compañeros y que, por ese hecho, se hubiere producido su muerte.

**9. SENTENCIA DEL 29/08/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2014 01 102 00.
M.P.: GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA.**

RÉGIMEN SUBSIDIADO DE SALUD - tiene como propósito financiar la atención en salud a las personas pobres y vulnerables y sus grupos familiares que no tienen capacidad de



cotizar / **ASEGURAMIENTO DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO DE SALUD** – de conformidad con la Ley 1122 de 2007 el aseguramiento del régimen subsidiado es la administración del riesgo financiero, la gestión del riesgo en salud, la articulación de los servicios que garantice el acceso efectivo, la garantía de la calidad en la prestación de los servicios de salud y la representación del afiliado ante el prestador y los demás actores sin perjuicio de la autonomía del usuario / **CONTRATO ELECTRÓNICO PARA EL ASEGURAMIENTO DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO EN SALUD** – en el año 2010 se celebraba este acuerdo de voluntades entre la entidad territorial y las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Subsidiado, EPS-S, habilitadas en su respectiva jurisdicción, sobre las obligaciones propias de las dos partes en la administración y la operación en lo que corresponda / **ADMINISTRACIÓN DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO** – con la Ley 1438 de 2011 se entregó a los entes territoriales la administración del Régimen Subsidiado mediante el seguimiento y control del aseguramiento de los afiliados dentro de su jurisdicción, garantizando el acceso oportuno y de calidad al Plan de Beneficios / **GASTOS DE ADMINISTRACIÓN DE LAS ENTIDADES PROMOTORAS DE SALUD** - el Gobierno Nacional fija el porcentaje de gasto de administración de las Entidades Promotoras de Salud, con base en criterios de eficiencia, estudios actuariales y financieros y criterios técnicos / **RETIRO VOLUNTARIO DE LAS ENTIDADES ADMINISTRADORAS DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO** - las EPS-S solo pueden retirarse voluntariamente al vencimiento de los períodos contractuales establecidos, siempre y cuando hayan informado su intención de retiro a la Superintendencia Nacional de Salud y a la entidad territorial responsable de la operación del Régimen Subsidiado por lo menos ciento veinte (120) días calendario antes de terminar el período de contratación vigente.

Síntesis del caso: El 24 de agosto de 2011, Cafesalud EPS S.A. comunicó a la Superintendencia Nacional de Salud su decisión de retirarse voluntariamente del municipio de Medellín, en atención al desequilibrio financiero que representaba su operación. Pese a la comunicación de retiro voluntario elevado por Cafesalud EPS S.A., el municipio de Medellín se abstuvo de adelantar los procedimientos que prevé nuestro ordenamiento jurídico, dentro de los que se encuentra la convocatoria a las demás EPS que operan en el ente territorial para que participen en el proceso de afiliación o traslado de los usuarios de la EPS saliente, según lo prescribe el Acuerdo 415 2009 proferido por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. El municipio, además, elevó consulta al Ministerio de Salud y Protección Social, respecto de la aplicabilidad y la forma de contar el término de retiro y las consecuencias que conllevaba el mismo, lo que en la práctica dilató el proceso de retiro voluntario de Cafesalud. El 2 de febrero de 2012, Cafesalud reiteró al municipio de Medellín su intención de retiro de la operación y solo mediante Resolución No. 807 del 2 de abril de 2012, después de más de 210 días de que Cafesalud EPS S.A. hubiera expresado su voluntad de retiro, la Superintendencia de Salud ordenó la revocatoria parcial del certificado de habilitación para la operación y administración del régimen subsidiado en salud en el municipio de Medellín y en el departamento de Antioquia del programa de EPS-S de Cafesalud S.A. La operación del régimen subsidiado de salud por parte de Cafesalud EPS generó un grave desequilibrio financiero para la EPS que se concretó en un daño patrimonial estimado en la suma de \$32.075.794.032, generado principalmente por la alta siniestralidad en el municipio de Medellín.

Extracto: La Sala concluyó que, si la EPS CAFESALUD presentó un desequilibrio económico en la operación del régimen subsidiado de salud en el municipio de Medellín, ello obedeció en primer lugar, al déficit financiero que la Entidad Promotora de Salud traía acumulado desde el inicio de la operación, tal y como ella misma lo indicó en el escrito por medio del cual manifestó su intención de retiro de esta Municipalidad, es decir, que pese al rendimiento financiero y al hecho de haber operado y conocido de tiempo atrás



el manejo de la población afiliada al régimen subsidiado de Medellín, decidió asumir el aseguramiento de ésta, con los riesgos que ello trae, por lo que no podía pretenderse luego la indemnización de unos perjuicios generados en el desarrollo de tal actividad, endilgando una falla u omisión a la administración. En cuanto a la responsabilidad que se endilga al Ministerio de Salud, en atención a su competencia de dirección del sistema de salud y por sus facultades de definición del plan obligatorio de salud y de la Unidad de Pago por Capitación –UPC, la Sala estimó que tal inconformidad no es un asunto susceptible de ser debatido a través del medio de control de reparación directa, pues dichas Unidades de Pago por Capitación son fijadas a través de actos administrativos, en este caso, mediante Acuerdos, por lo que si CAFESALUD EPS tenía reparo alguno frente a las UPC que recibía por el número de afiliados asegurados, ello era un aspecto que pudo ser controvertido por medio de otro mecanismo dispuesto para tal fin y no a través de la reparación directa. Así las cosas, al no encontrarse acreditada una falla del servicio, y menos el nexo de causalidad, lo procedente fue negar las pretensiones de la demanda.

CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

**1. SENTENCIA DEL 22/08/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2016 02456 00.
M.P.: MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA.**

CONTRATOS DE CONCESIÓN MINERA - la concesión constituye el único medio por el cual el Estado puede otorgar la titularidad minera a los particulares, y así mismo constituye un acto jurídico, es decir, una manifestación de la voluntad plasmada en un hecho, y destinada a producir efectos jurídicos, la cual se refleja en el acto de un tercero quien le presenta al Estado la propuesta de contrato de concesión de un área de interés, con el fin de adelantar un proyecto minero / **LÍMITES DEL CONTRATO DE CONCESIÓN** - el derecho adquirido en el contrato de concesión es limitado para realizar la exploración y explotación minera, y depende del cumplimiento de las obligaciones que igualmente se encuentran pactadas dentro de dicho contrato / **ADHESIÓN EN LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN MINERA** - la concesión minera es un acuerdo de adhesión, por cuanto no admite prenegociación de sus términos, condiciones y modalidades / **AUTORIDAD MINERA COMPETENTE DE CONTROL** - la autoridad minera en estos casos es el Ministerio de Minas y Energía, quien ejercerá directamente o por medio de los auditores que autorice, la fiscalización y vigilancia respectiva del contrato celebrado - en ejercicio de sus facultades como autoridad minera nacional, el Ministerio de Minas y Energía puede delegar sus funciones / **AGENCIA NACIONAL DE MINERÍA** - tiene por objeto administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado; además, ejerce las funciones de autoridad minera o concedente en el territorio nacional delegadas por el Ministerio de Minas y Energía / **COMPETENCIA DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA EN ASUNTOS MINEROS** - mediante Resolución 181492 del 30 de agosto de 2012 fue modificada la Resolución 181016 de 2012, delegándose en el Departamento de Antioquia, por el término de un año y prorrogada posteriormente hasta 2016, la función de fiscalización de los títulos mineros vigentes en jurisdicción de dicho ente territorial, excluyéndose a dicho departamento de la delegación dada a la Agencia Nacional de Minería, con excepción de los títulos PIN.

Síntesis del caso: El señor Oscar de Jesús Tobón Builes suscribió el contrato de concesión minero No. 7409D con la Gobernación de Antioquia el 4 de junio de 2012, el cual inscribió en el Registro Minero Nacional el 2 de agosto del mismo año. El demandante expuso que venía siendo víctima de extorsiones y amenazas ejecutadas en su contra por grupos al



margin de la ley, los cuales el día 8 de abril de 2004 hicieron presencia armada en una pequeña finca propiedad del demandante en el municipio de Mutatá (Ant.) denominada “La Gabriela” perpetraron el homicidio de su sobrino Diego Antonio González Tobón, quien se dedicaba a la prospección y explotación minera en las áreas contratadas por el actor con el Estado para dichos fines. Luego de ello, los delinquentes continuaron extorsionando al señor Tobón donde quiera que él se encontraba en el departamento de Antioquia, por lo que éste se vio forzado a cambiar de direcciones con frecuencia y a limitar su estancia en lugares de trabajo a muy poco tiempo; además, el grupo delictivo le hurtó ganado mayor y ganado menor que tenía en la finca, produciendo su desplazamiento de la tierra que poseía en el municipio de Mutatá (Ant.), razón por la cual debió dejar a su finca “La Gabriela” en estado de abandono y declarado población desplazada por el alcalde mediante la Resolución No. 383 del 1 de septiembre de 2008. Como consecuencia de lo anterior, los funcionarios de las entidades de fiscalización informaron a la Gobernación de Antioquia que el señor Tobón no estaba realizando casi ninguna actividad minera en el área concesionada, lo cual motivó que tal autoridad delegada declarara la caducidad del contrato de concesión minera No. 7409D, a través de la Resolución No. 201500295714 del 10 de septiembre de 2015.

Extracto: Para la Sala, si lo que pretendía el demandante era invocar su calidad de víctima de desplazamiento forzado, lo propio era allegar prueba conducente sobre ello, como lo sería su inscripción como tal en el Registro Único de Víctimas – RUV, o el haber aportado al menos una declaración sobre las circunstancias que daban lugar a ser reconocido como tal ante las autoridades competentes. Además, el presunto homicidio de uno de sus familiares, a juicio de la Sala, tampoco justificó el incumplimiento de sus obligaciones como concesionario del contrato minero, pues el interesado debía demostrar que los hechos o circunstancias que sustentan la suspensión del contrato fueron imprevisibles, irresistibles o inevitables, esto es, ajenos a su voluntad. En este caso, se observó que el demandante, señor Oscar Tobón Builes no aportó pruebas conducentes que justificaran la fuerza mayor alegada, para solicitar la suspensión de las obligaciones contractuales correspondientes, pues no se allegó al expediente al menos un escrito en el que se probara que, con fecha posterior a la suscripción del contrato de concesión, el demandante hubiera radicado denuncia formal ante los organismos competentes, sobre que venía siendo víctima de amenazas en el lugar donde debía desarrollar el objeto contractual de exploración y explotación de yacimiento de oro y plata. En este orden de ideas, para la Sala no se logró desvirtuar por el demandante la presunción de legalidad que recae sobre los actos administrativos demandados, siendo procedente declarar la caducidad del contrato suscrito entre el señor Oscar Tobón Builes y el Departamento de Antioquia, al configurarse las causales citadas por la administración de no pago oportuno y completo de las contraprestaciones económicas y no pago de las multas impuestas o la no reposición de la garantía que las respalda, contenidas en los literales d) y f) del artículo 112 de la Ley 685 de 2001, adicional a que desde la suscripción del contrato analizado, se precisaron las obligaciones a cargo del actor como concesionario, así como las consecuencias de su incumplimiento. Por lo tanto, encontró la Sala que los actos acusados no desconocieron postulados constitucionales como el debido proceso, principio de legalidad y proporcionalidad, o los derechos de la población desplazada.

PÉRDIDA DE INVESTIDURA

**1. SENTENCIA DEL 26/08/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00814 00.
M.P.: ÁLVARO CRUZ RIAÑO.**



PÉRDIDA DE INVESTIDURA - sanción jurisdiccional, de tipo disciplinario, que busca castigar a quien ha sido elegido, por la incursión en conductas que contrarían su investidura, tales como, la violación al régimen de inhabilidades, incompatibilidades y conflicto de intereses / **CARACTERÍSTICAS DE LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA** – la pérdida de investidura es una acción constitucional que se enmarca dentro de los principios de taxatividad constitucional, de legalidad, y sometimiento a las garantías del debido proceso / **CONSECUENCIA DE LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA** - el congresista pierde su calidad de tal y además, queda inhabilitado de manera permanente para ser congresista / **ELEMENTOS DE LA INHABILIDAD POR PARENTESCO EN SEGUNDO GRADO** – i) elemento de parentesco o de vínculo: debe existir parentesco o vínculo por matrimonio, o unión permanente con el funcionario; ii) elemento objetivo o de autoridad: debe existir un ejercicio de autoridad civil, política, administrativa o militar; iii) elemento espacial o territorial: El ejercicio de autoridad debió ocurrir en la respectiva circunscripción territorial donde ha de efectuarse la elección; iv) elemento temporal: El funcionario debe haber ejercido la referida autoridad dentro de los doce meses anteriores a la elección / **AUTORIDAD ADMINISTRATIVA** - se concreta en el desempeño de actos de dirección, lo que implica un grado de autonomía decisoria con el que se ejercen las funciones encaminadas a satisfacer determinados objetivos / **ACTOS DE AUTORIDAD Y MANDO** - se requiere de un grado específico otorgado por la estructura de cada entidad, a partir del cual se puedan tomar decisiones y hacerlas obedecer / **INHABILIDAD POR REPRESENTACIÓN LEGAL DE ENTIDADES QUE PRESTAN SERVICIOS DE SEGURIDAD SOCIAL** - la inhabilidad se encuentra consagrada de manera específica para el régimen subsidiado en razón a que el mismo está dirigido a una población con mayores índices de pobreza y vulnerabilidad; y además, para que se configure la causal se exige que la prestación de los servicios se lleve a cabo en el respectivo municipio o distrito en el cual haya sido elegido el demandado / **DOLO O CULPA EN LA PÉRDIDA DE INVESTIDURA** – se debe verificar si para el caso se configura el elemento culpabilidad, dolo o culpa de quien ostenta la dignidad, por lo que se debe atender a circunstancias particulares en las que se presentó la conducta y se debe analizar si el demandado conocía o debía conocer de la actuación que desarrolló y si su voluntad se enderezó hacia esa acción u omisión.

Síntesis del caso: El señor Edgar Ricardo Cardona Ortiz, fue electo como Concejal del municipio de Bello, para el periodo 2020-2023, tomando posesión de su curul el día 2 de enero de 2020; y es hermano del señor Elkin de Jesús Cardona Ortiz, quien se desempeñó como Gerente de la E.S.E. Hospital Mental de Antioquia desde el 27 de septiembre de 2016 hasta el 31 de marzo de 2020, entidad pública, descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa del orden departamental, la cual presta sus servicios de salud, en todo el departamento de Antioquia, como entidad del sistema de seguridad social en salud, en los regímenes subsidiado y contributivo, adicionalmente, tiene su sede y hospital principal en el municipio de Bello. En este sentido, el señor Elkin de Jesús Cardona Ortiz, hermano del demandado, en su calidad de Gerente de la E.S.E. Hospital Mental de Antioquia, ejerció autoridad administrativa desde el 27 de septiembre de 2016 hasta el 31 de marzo de 2020. Por lo anterior, el señor Edgar Ricardo Cardona Ortiz, a título de culpa grave, transgredió el régimen de inhabilidades, concretamente el numeral 4º, artículo 43 de la Ley 136 de 1994, toda vez que su hermano Elkin de Jesús Cardona Ortiz, se desempeñaba en el cargo de Gerente de la E.S.E. Hospital Mental de Antioquia, durante los 12 meses anteriores a la elección del 27 de octubre de 2019, gerencia en la que afirma, ejerció autoridad administrativa en el Departamento de Antioquia y en el municipio de Bello, E.S.E. que además presta sus servicios públicos de seguridad social en el régimen subsidiado en dicho Municipio.



Extracto: Para la Sala, la autoridad administrativa ejerce actos de dirección, por lo que, de conformidad con el criterio orgánico y funcional, consideró esta dependencia judicial, que dichos criterios encuadraron en la labor desempeñada por el señor Elkin de Jesús Cardona Ortiz, como Gerente de la ESE Hospital Mental de Antioquia. También se consideró que así no se concretara en la práctica el despliegue de estas atribuciones, en este caso, de la ESE Hospital Mental de Antioquia sobre el municipio de Bello, no quería decir que esta entidad en la cual ejerció autoridad administrativa el hermano del demandado no tuviese capacidad jurídica, orgánica y funcional para hacerlo. Por su parte, el Hospital Mental de Antioquia, está habilitada para prestar sus servicios en salud mental especializada a todo el Departamento de Antioquia bajo los dos regímenes tanto contributivo como subsidiado, sin embargo, no se aportaron elementos probatorios para demostrar que efectivamente y en la práctica dicho servicios de salud en el régimen subsidiado, se hayan prestado dentro de los parámetros espacio-temporales para configurar la causal de inhabilidad, esto es dentro de los doce meses anteriores a la elección del concejal y dentro de la circunscripción territorial. Concluyó la Sala que no hubo duda que la connotación jurídica de las circunstancias que rodearon la elección como concejal del municipio de Bello del Señor Edgar Ricardo Cardona Ortiz, y el desempeño como gerente del Hospital Mental de Bello por parte de su hermano, el señor Elkin Cardona Ortiz, es la de constituir o configurar la causal de pérdida de investidura por violación del régimen de inhabilidades, por el ejercicio de autoridad administrativa por parte del hermano del Concejal dentro de los doce meses anteriores a su elección, razón por la cual, conforme a lo expuesto, fue procedente decretar para este caso la pérdida de investidura.

EJECUTIVO

1. SENTENCIA DEL 17/08/2022, RADICADO 05001 33 33 023 2017 00344 01. M.P.: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ.

LIBRAMIENTO DEL MANDAMIENTO DE PAGO - el juez debe librar el mandamiento de pago en la forma pedida por el actor, si es procedente, o en la que el operador judicial lo considere legal / **INTERESES DERIVADOS DE LAS SENTENCIAS** – de conformidad con el artículo 177 del CCA las cantidades líquidas reconocidas en las sentencias devengarán intereses comerciales durante los seis (6) meses siguientes a su ejecutoria y moratorios después de este término.

Síntesis del caso: El Juzgado Veintitrés Administrativo de Medellín profirió sentencia el 19 de septiembre de 2.011 condenando a la demandada a reconocer y pagar la reliquidación de la pensión de jubilación teniendo en cuenta los factores salariales legales devengados en el año anterior al que adquirió el estatus de pensionado, pero dejando claro que solo se tendrán en cuenta los factores salariales derivados de normas de carácter legal o decreto expedido en virtud de la potestad reglamentaria y/o que ya han sido reconocidos por acto administrativo. Se ordenó a la demandada efectuar los descuentos de ley y se declaró la prescripción trienal de las mesadas causadas antes de 12 agosto de 2.005. Decisión que quedó ejecutoriada 19 de octubre de 2.011. El demandado, el 30 de junio de 2.013 efectuó un pago parcial, pues el valor total consignado fue la suma de \$23.973.451, sin embargo, en dicha suma, está incluida la mesada pensional por valor de \$2.165.607 del mes causado y pagado, es decir, que dicho valor, no corresponde a ningún concepto retroactivo o fruto del cumplimiento al fallo



judicial, sino a la mesada del mes pagado. Por tanto, para el demandante, de la sentencia se efectuó un pago parcial, de \$22.638.198, debiéndose a la fecha de la demanda, por retroactivo \$834.712,68, intereses \$5.773.810,48 e indexación \$234.601,31.

Extracto: De conformidad con la Sala, el valor que la ejecutada debió pagar a la parte demandante por intereses moratorios debió ser, \$10.629.643,71 y no (\$2.200.293), por lo que a la fecha se le adeuda un valor de Ocho Millones Cuatrocientos Veintinueve Mil Cuatrocientos Ochenta y Tres Pesos con Ochenta y Cinco Centavos (\$ 8.429.483,85). Se concluyó que la obligación emanada del título ejecutivo allegado respecto a los intereses moratorios no ha sido cancelada en su totalidad. Por lo que anterior, se REVOCÓ la decisión de primera instancia, de 10 de diciembre de 2.018 y en su lugar, SE ORDENÓ SEGUIR ADELANTE LA EJECUCIÓN por intereses moratorios la suma de Ocho Millones Cuatrocientos Veintinueve Mil Cuatrocientos Ochenta y Tres Pesos con Ochenta y Cinco Centavos (\$8.429.483,85). Con relación a la liquidación del crédito la Sala indicó que cualquiera de las partes podrá presentarla una vez quede en firme esta providencia, para lo cual deberá tener en cuenta lo aquí dispuesto, con especificación del capital y de los intereses causados hasta la fecha de su presentación, adjuntando los documentos que la sustenten, si fueren necesarios, ello según lo dispone el numeral 1° del artículo 446 del Código General del Proceso.

RECURSO DE INSISTENCIA

**1. SENTENCIA DEL 19/08/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00926 00.
M.P.: ADRIANA BERNAL VÉLEZ.**

RECHAZO DE LA PETICIÓN DE INFORMACIÓN Y ENTREGA DE DOCUMENTOS - las peticiones relativas al requerimiento de información y entrega de documentos pueden ser rechazadas por motivo de reserva legal en los términos del artículo 25 de la Ley 1755 de 2015 / **RECURSO DE INSISTENCIA** – ante la negativa de una petición de información y entrega de documentos el interesado puede insistir en su petición ante la entidad que invocó la reserva, caso en el cual le corresponde decidir al Tribunal o juez Administrativo si se niega o se acepta la petición formulada - debe formularse ante la autoridad que previamente rechazó la solicitud y no requiere de formalidades específicas / **LÍMITE AL DERECHO DE PETICIÓN** - el derecho de petición no es un derecho ilimitado en su ejercicio, no obstante, sólo puede ser limitado por el legislador cuando considere que razones de orden público, seguridad nacional o protección de otros derechos fundamentales lo haga indispensable / **RESERVA DE INFORMACIÓN** - límite al ejercicio del derecho de petición, y se justifican en la medida de que divulgar cierta información o documentos puede vulnerar intereses fundamentales, o poner en peligro la estabilidad o seguridad nacional - los límites fijados en la ley para el acceso a la información pública deben ser precisos y claros en lo referido al tipo de información que puede ser reservada y a la autoridad que puede tomar esa determinación / **DOCUMENTOS CON CARÁCTER DE RESERVADOS** - en el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011 se enlistan los documentos que tienen el carácter de reservados / **TEMPORALIDAD DE LA RESTRICCIÓN DE INFORMACIÓN PÚBLICA Y DOCUMENTOS PÚBLICOS** - la limitación al derecho al acceso a los documentos públicos debe tener un carácter temporal de la restricción, en la medida en que la ley debe fijar un plazo después del cual los documentos pasan al dominio público / **RAZONES DE RESERVA DE UN DOCUMENTO** - la defensa o seguridad nacional, las relaciones internacionales, los derechos de la infancia y la adolescencia, la estabilidad macroeconómica y financiera del país y, la protección de la intimidad de las personas / **SECRETO EMPRESARIAL** - cualquier información no divulgada que una



persona natural o jurídica legítimamente posea, que pueda usarse en alguna actividad productiva, industrial o comercial, y que sea susceptible de transmitirse a un tercero.

Síntesis del caso: Existe un Plan para la Reducción del Impacto por Olores Ofensivos (PRIO) de la Granja Avícola Avinal, en la vereda Guamito en jurisdicción de los municipios de El Carmen de Viboral y La Ceja del Tambo (límites territoriales) propiedad de la Sociedad Avícola Nacional S.A. el cual fue aprobado por CORNARE mediante la Resolución N° 112-1216 de marzo 14 de 2011. A pesar de que, de los 60 meses previstos en el PRIO para la implementación de las distintas medidas y acciones, es de resaltar que ya han pasado más de 40 meses, pero los olores ofensivos no han disminuido y por el contrario en algunos momentos se han vuelto más intensos y ofensivos. Por lo anterior, la parcelación Aguas Claras presentó petición a CORNARE solicitando información ante lo que esta entidad respondió que no era procedente su remisión, puesto que los documentos solicitados contienen información pública clasificada, la cual si bien se encuentra en poder de esta Autoridad Ambiental pertenece a ámbito propio, particular y privado de la Sociedad Avinal S.A. Así, correspondió a la Sala decidir si CORNARE debía suministrar copia del “Plan para la Reducción del Impacto por Olores Ofensivos (PRIO)”, de propiedad de la Sociedad Avícola Nacional S.A. en relación con la Granja Avícola Avinal, ubicada en la vereda Guamito en jurisdicción de los municipios de El Carmen de Viboral y La Ceja del Tambo, o si por el contrario dicha información tiene el carácter de reservada.

Extracto: En el caso particular, la Sala encontró que Cornare, en su calidad de autoridad estatal y como sujeto obligado a entregar la información, justificó la negativa de entregar dicha información a la Parcelación Aguas Claras en que tiene reserva porque se relaciona con el secreto comercial e industrial de la empresa Avinal S.A., la cual se ajusta a las normas y jurisprudencia sobre la materia. En consecuencia, la negativa de Cornare a la entrega de información obedeció a un fin constitucionalmente legítimo, importante e imperioso, como lo es el secreto industrial y comercial, es decir, el presupuesto del daño posiblemente causado con la revelación de la información contenida en el “Plan para la Reducción del Impacto por Olores Ofensivos (PRIO)” de propiedad de la Sociedad Avícola Nacional S.A.” se sustentó en que de entregarse dicha información puede concretarse un daño real, probable y específico. No se trata de un riesgo remoto ni eventual. En este orden y considerando lo expuesto, la respuesta que Cornare le dio a la Parcelación Aguas Claras negando la entrega de la información relacionada con el “Plan para la Reducción del Impacto por Olores Ofensivos (PRIO)”, de propiedad de la Sociedad Avícola Nacional S.A. se encontró ajustada a derecho. Finalmente, respecto de la afirmación que hace la Parcelación Aguas Claras de que deben protegerse derechos colectivos y el medio ambiente, se precisó que existe otro medio de control en el ordenamiento jurídico, la acción popular.