

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SISTEMA ORAL – DESPACHO No. 003

ESTADOS – AVISOS

<https://www.ramajudicial.gov.co/web/tribunal-03-administrativo-de-narino.jsessionid=32D650D2D5051FC550B5AD9DC5520C72.worker4>

Fecha: 03 de junio de 2021

MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY

En este documento puede consultar las providencias notificadas

PSO NRO.	MEDIO DE CONTROL	Partes ACTO OBJETO DE CONTROL:	AUTO	FECHA AUTO
1. 520012333 000-2017- 00066-00	Nulidad y restablecimiento del derecho.	Demandante: Zoraida Hurtado Cifuentes. Demandado: Municipio Olaya Herrera (N).	Referencia: Auto requiere antecedentes administrativos	02 de junio de 2021
2. 520012333 000-2017- 00399-00	Nulidad y restablecimiento del derecho.	Demandante: Luz Elena Trejos De La Cruz. Demandado: CASUR.	Auto fija el litigio y corre traslado para alegatos.	02 de junio de 2021
3. 520012333 000-2018- 00002-00	Nulidad y restablecimiento del derecho.	Demandante: Luz Nelly Estupiñan Santana. Demandado: E.S.E. Hospital Sagrado Corazón de Jesús	Auto requiere antecedentes administrativos	02 de junio de 2021
4. 520012333 000-2018- 00142-00	Nulidad y restablecimiento del derecho.	Demandante: Benjamín Cañizales Galvis Demandado: Nación – Ministerio de Defensa –Ejército Nacional.	Auto requiere antecedentes administrativos.	02 de junio de 2021
5. 520012333 000-2019- 00261-00	Nulidad y restablecimiento del derecho.	Demandante: Luz Elena Trejos De La Cruz. Demandado: CASUR.	Auto fija el litigio y corre traslado para alegatos.	02 de junio de 2021
6. 52-001-23- 33-000- 2020- 00040-00	Nulidad y restablecimiento del derecho	Demandante: Hospital San Rafael de Pasto Demandado: Municipio de Pasto	Auto resuelve medida cautelar de suspensión provisional	02 de junio de 2021
7. 86-001-33- 40-002- 2019- 00333-01. (9555).	Nulidad y restablecimiento del derecho	Demandante: Andrés Giovanni Gómez Ibarbe. Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.	Auto mediante el cual se resuelve un recurso de apelación en contra del auto que niega el decreto de una prueba.	02 de junio de 2021



OMAR BOLAÑOS ORDOÑEZ
Secretario Tribunal Administrativo de Nariño

Consulta de Procesos Rama Judicial -
<https://consultaprocesos.ramajudicial.gov.co/Procesos/Index>
Despacho 03 Magistrada Sandra Lucia Ojeda Insuasty

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho.

Proceso No: 520012333000-2017-00066-00

Demandante: Zoraida Hurtado Cifuentes.

Demandado: Municipio Olaya Herrera (N).

Referencia: Auto requiere antecedentes administrativos

Auto No. D003-207-2021

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY

San Juan de Pasto, dos (2) de junio de dos mil veintiuno (2021).

I. ANTECEDENTES

Con antelación, esta Corporación requirió a diferentes autoridades con el fin de que suministren los antecedentes administrativos. Si bien las autoridades oficiadas dieron cumplimiento a lo solicitado, la Gobernación de Nariño se abstuvo de dar cumplimiento a lo solicitado, en ese orden de ideas se requerirá los solicitado.

Considerando lo anterior, advierte el Despacho que dadas las actuales condiciones de emergencia sanitaria en que se encuentra el País, los documentos solicitados deberán ser remitidos en formato digital al correo electrónico: Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co.

En mérito de lo expuesto, este Despacho que integra la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño,

RESUELVE:

PRIMERO: ORDENAR Y REQUERIR a la GOBERNACIÓN DE NARIÑO, para que en los CINCO (5) DIAS SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE ESTA PROVIDENCIA, remita al proceso de la referencia el expediente administrativo. Así mismo, SECRETARIA ABRIRA CUADERNO APARTE PARA DAR INICIO A PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DIRIGIDO A SANCIONAR CONFORME AL ART. 44 DEL CGP.

LA ENTIDAD DEMANDADA DEBERÁ INFORMAR EL NOMBRE E IDENTIFICACION DE LA PERSONA ENCARGADA DE CUMPLIR LA ORDEN DE ESTE DESPACHO Y DIRECCION DE NOTIFICACIÓN, UNA VEZ OBTENIDA ESA INFORMACIÓN SE DARÁ INICIO A PROCESO EN SU CONTRA.

Precisa la Sala Unitaria que el expediente administrativo deberá contener entre otros los siguientes:

1. Antecedentes administrativos que reposen en la entidad sobre la vinculación de la docente Zoraida Hurtado identificada con cédula de ciudadanía N° 29.214.689 de Mosquera Nariño.
2. Actos administrativos de nombramiento y retiro.
3. Constancias laborales y de tiempo de servicios prestados.

4. Constancias de afiliación a fondo pensionales y prestaciones sociales.
5. Certificación de salarios

Se advierte a la parte demandada que de no cumplirse lo aquí ordenado se aplicaran las sanciones contempladas en el art. 44 del Código General del Proceso. EN CONSECUENCIA, SE SANCIONARA CON MULTA.

Aunado a lo anterior se advierte que la inobservancia de este deber constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto en virtud de la Ley 1437 de 2011 artículo 175 parágrafo primero. EN CONSECUENCIA DE NO CUMPLIR CON LA ORDEN, SE COMPULSARÁN COPIAS PARA LA RESPECTIVA INVESTIGACIÓN.

SEGUNDO: ORDENAR a las entidades requeridas que lo solicitado sea remitido en formato digital al siguiente correo electrónico: Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co.

TERCERO: ORDENAR a la Secretaría de esta Corporación que una vez vencido el término concedido a la parte demandada de cuenta al Despacho.

CUARTO: NOTIFÍQUESE de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el artículo 201 del C.P.A.C.A. y el Decreto 806 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
MAGISTRADA

Firmado Por:

SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO

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

Código de verificación:
8fd614de0be422f329590272f1956e6cb68a50f8046722104c56dfdb008dab30

Documento generado en 02/06/2021 04:13:47 PM

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

Medio de control: Nulidad y restablecimiento de derecho
Proceso No: 520012333000-2017-00399-00
Demandante: Luz Elena Trejos De La Cruz.
Demandado: CASUR.
Referencia: Auto fija el litigio y corre traslado para alegatos.
Nº auto: D003-205-2021

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY

San Juan de Pasto, dos (2) de junio de dos mil veintiuno (2020)¹.

I. ANTECEDENTES

La señora Luz Elena Trejos De La Cruz presentó demanda en contra de CASUR. A través de auto, este Despacho solicitó el expediente que contenga los antecedentes administrativos del causante Gumercindo De La Cruz, que fue aportado por la entidad demandada y obra en archivos PDF 006.

II. CONSIDERACIONES.

2.1. Ley 2080 de 2021. Sentencia anticipada.

El artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 que reformó el CPACA², establece:

¹ El Gobierno Nacional en virtud de los Decretos 417 de 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020, declaró Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de los cuales se expidieron varios decretos legislativos, con el fin de conjurar los efectos de la emergencia e impedir la extensión de sus efectos. Lo anterior, tuvo como consecuencia la suspensión de términos según lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en los siguientes acuerdos, así:

- Acuerdo PCSJA20-11517 de 15 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 16 hasta el 20 de marzo de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 21 de marzo hasta el 3 de abril de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11526 de 22 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 4 hasta el 12 de abril de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11532 de 11 de abril de 2020: Suspendió términos desde el 13 hasta el 26 de abril de 2020.
- Acuerdo PCSJA2011546 de 25 de abril de 2020: Suspendió términos desde el 27 de abril hasta el 10 de mayo de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11549 de 7 de mayo de 2020: Suspendió términos desde el 11 hasta el 24 de mayo de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020: Suspendió términos desde el 25 de mayo hasta el 8 de junio de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020: Suspendió términos desde el 9 hasta el 30 de junio de 2020.

Mediante Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, también se dispuso levantar la suspensión de términos a partir del 1 de julio de 2020. En vista de las anteriores circunstancias, el Consejo Superior de la Judicatura, dispuso de un plan de digitalización, aquel se inició el 21 de enero de 2021 con tan solo 15 procesos, lo que obligó al Despacho a escanear los expedientes, pese a no poseer los equipos ni el personal necesario. Así una vez se cuenta con el proceso escaneado por parte del despacho, se procede a decidir lo pertinente.

² “Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley. Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento

“Artículo 42. Adiciónese a la Ley 1437 de 2011 el artículo 182A, el cual será del siguiente tenor:

Artículo 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) **Cuando se trate de asuntos de puro derecho;**

b) **Cuando no haya que practicar pruebas;**

c) **Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;**

d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso³ y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código⁴ y la sentencia se expedirá por escrito.

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas. De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011. En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se registrarán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones”.

³ “**ARTÍCULO 173. OPORTUNIDADES PROBATORIAS.** Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código.

En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que estas hayan aportado. El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente.

Las pruebas practicadas por comisionado o de común acuerdo por las partes y los informes o documentos solicitados a otras entidades públicas o privadas, que lleguen antes de dictar sentencia, serán tenidas en cuenta para la decisión, previo el cumplimiento de los requisitos legales para su práctica y contradicción”.

⁴ “**ARTÍCULO 181. AUDIENCIA DE PRUEBAS.** <Ver Notas del Editor> En la fecha y hora señaladas para el efecto y con la dirección del Juez o Magistrado Ponente, se recaudarán todas las pruebas oportunamente solicitadas y decretadas. La audiencia se realizará sin interrupción durante los días consecutivos que sean necesarios, sin que la duración de esta pueda exceder de quince (15) días. Las pruebas se practicarán en la misma audiencia, la cual excepcionalmente se podrá suspender en los siguientes casos: 1. En el evento de que sea necesario dar traslado de la prueba, de su objeción o de su tacha, por el término fijado por la ley. 2. A criterio del juez y cuando atendiendo la complejidad lo considere necesario. **En esta misma audiencia el juez y al momento de finalizarla, señalará fecha y hora para la audiencia de alegaciones y juzgamiento, que deberá llevarse a cabo en un término no mayor a veinte (20) días, sin perjuicio de que por considerarla innecesaria ordene la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes, caso en el cual dictará sentencia en el término de veinte (20) días siguientes al vencimiento de aquel concedido para presentar alegatos. En las mismas oportunidades señaladas para alegar podrá el Ministerio Público presentar el concepto si a bien lo tiene.**” (negritas propias).

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.

2. En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia, se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión.

Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.

3. En cualquier estado del proceso, cuando el juzgador encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva.

4. En caso de allanamiento o transacción de conformidad con el artículo 176 de este código.

Parágrafo. *En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará. Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso” (negrillas propias).*

Establecido lo anterior, pasa la Sala a verificar si en este asunto, se presenta alguna de las causales que permite dictar sentencia anticipada.

2. Examen del caso concreto. Causales para dictar sentencia anticipada.

En lo concerniente a la etapa del proceso, se observa que se encuentra pendiente para convocar a audiencia inicial.

Así mismo, se trata de un **asunto de puro derecho**, dirigido a establecer si hay lugar o no a declarar la nulidad de los actos demandados.

Respecto a las **pruebas**:

1. Parte demandante: Pruebas documentales visibles entre los folios 28-337 C1.1 y 15-37 PDF 000

Solicitó los antecedentes administrativos que ya obran en el expediente.

2. Parte demandada: No contestó la demanda. Sin embargo aportó los antecedentes administrativos que obra en PDF 006.

Así las cosas, según lo dispuesto en la Ley 2080 de 2021, se presentan al menos **tres causales del numeral 1º literales a, b y c de del artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 que reformó el CPACA**, por lo tanto, se ordenará la incorporación de las pruebas allegadas al proceso, se fijará el litigio y se dispondrá que una vez en firme esta providencia, corre el término de traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión, tiempo en el cual, el Ministerio Público

también podrá presentar su concepto si así lo considera pertinente, y seguidamente proferirá sentencia.

2.1. Fijación del litigio.

Se considera que los hechos aceptados y controvertidos son los siguientes:

- **Parte demandante.**
- Sostiene que el señor Gumerindo De La Cruz fue el esposo de la demandante y que este prestó sus servicios a la Policía Nacional por más de 33 años.
- Que luego de retirado le fue reconocida asignación de retiro, empero en montos diferentes y distintos a los reconocidos en la hoja de servicios
- Que con posterioridad a la muerte del causante se le sustituyó la asignación de retiro del fallecido señor Gumerindo De La Cruz a su cónyuge sobreviviente la señora Luz Elena Trejos De La Cruz
- Qué tanto el señor Gumerindo De La Cruz como Luz Elena Trejos presentaron peticiones de reajuste de la asignación de retiro, las cuales fueron negadas.
- En ese orden de ideas Solicito se declara la nulidad del acto administrativo contenida en el Oficio N° 4519/OAJ del 10 de mayo de 2007 que negó al señor Gumerindo De La Cruz el reajuste de la asignación de retiro
- Así solicitó que como restablecimiento del derecho se ordena el ascenso estatutario al que tuvo derecho al señor Gumerindo De La Cruz y que se reajuste la pensión devengada actualmente por la demandante.

En consecuencia, la Sala fija el litigio conforme a los siguientes problemas jurídicos:

- ¿Se debe declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio N° 4519/OAJ del 10 de mayo de 2007?
- ¿Es procedente el reajuste de la asignación de retiro con aplicación del IPC a partir de 1985 hasta la actualidad?

En mérito de lo expuesto, este Despacho que integra la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño,

RESUELVE:

PRIMERO: INCORPORAR al expediente las pruebas documentales aportadas por la parte actora y por la parte demandada.

SEGUNDO: FIJAR EL LITIGIO, en los términos anteriormente expuestos.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar como apoderada de la parte demandada al Dr. MAYCOL ANDRES VALLEJO DELGADO CC No. 1.026.286.557 de Bogotá T. P. No 318.265 del C. S. de la Jud., en los términos previstos en el memorial poder que obra en PDF 005.

QUINTO: EN FIRME ESTA DECISIÓN, SECRETARÍA CORRERÁ TRASLADO DE CONCLUSIÓN por el lapso de diez (10) días a las partes para que aleguen de conclusión, en los términos previstos en el artículo 201ª de la Ley 1437 de 2011. En el mismo lapso, podrá presentar su concepto el Ministerio Público si a bien lo tiene.

SEXTO: NOTIFÍQUESE de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el artículo 201 del C.P.A.C.A. y remítase vía correo electrónico a la dirección electrónica de las partes.

A los siguientes correos electrónicos:

- Apoderado demandante: rasimir@hotmail.com
- Apoderado demandado: mandresvd@gmail.com
maycol.vellejo557@casur.gov.co y judiciales@casur.gov.co
-

SÉPTIMO: ADVERTIR a las partes que podrán consultar el expediente en el siguiente link:

https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03tanarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/EvI4_6qvELtDn3KrOzhJvs4BFFKhAK4FS1TPL7dmZy3TbA?e=UTLH1T

OCTAVO.- Notifíquese de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el art. 180 y 201 del C.P.A.C.A. y por mensaje dirigido al correo electrónico de las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
MAGISTRADA

Firmado Por:

SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO

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

Código de verificación:
9772c095c8be2b06ef608b9e07bd891c02bef440123bc96830eda534cf73aaf7

Documento generado en 02/06/2021 04:13:54 PM

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

Medio de control: Nulidad y restablecimiento de derecho

Proceso No: 520012333000-2018-00002-00

Demandante: Luz Nelly Estupiñan Santana.

Demandado: E.S.E. Hospital Sagrado Corazón de Jesús.

Referencia: Auto requiere antecedentes administrativos

Auto No. D003- 205-2021

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY

San Juan de Pasto, dos (2) de junio de dos mil veintiuno (2021).

I. ANTECEDENTES

Con antelación, esta Corporación requirió a la entidad demandada con el fin de que suministren los antecedentes administrativos, empero el Hospital Sagrado Corazón de Jesús se abstuvo de dar cumplimiento a lo solicitado, en ese orden de ideas se requerirá los solicitado.

Considerando lo anterior, advierte el Despacho que dadas las actuales condiciones de emergencia sanitaria en que se encuentra el País, los documentos solicitados deberán ser remitidos en formato digital al correo electrónico: Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co.

En mérito de lo expuesto, este Despacho que integra la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño,

RESUELVE:

PRIMERO: ORDENAR Y REQUERIR a la ESE Hospital El Charco Nariño, para que en los CINCO (5) DIAS SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE ESTA PROVIDENCIA, remita al proceso de la referencia el expediente administrativo. Así mismo, SECRETARIA ABRIRA CUADERNO APARTE PARA DAR INICIO A PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DIRIGIDO A SANCIONAR CONFORME AL ART. 44 DEL CGP.

LA ENTIDAD DEMANDADA DEBERÁ INFORMAR EL NOMBRE E IDENTIFICACION DE LA PERSONA ENCARGADA DE CUMPLIR LA ORDEN DE ESTE DESPACHO Y DIRECCION DE NOTIFICACIÓN, UNA VEZ OBTENIDA ESA INFORMACIÓN SE DARÁ INICIO A PROCESO EN SU CONTRA.

Precisa la Sala Unitaria que el expediente administrativo deberá contener entre otros los siguientes:

Precisa la Sala Unitaria que el expediente administrativo deberá contener entre otros los siguientes:

- Hoja de vida de la señora Luz Nelly Estupiñan Santana, identificada con cédula de ciudadanía N° 66.980.837 de Cali (V).
- Actos administrativos de nombramiento, posesión y retiro.
- Acto en virtud del cual se habría aceptado la renuncia del cargo de la señora Luz Estupiñan Santana.
- Actos administrativos de liquidación y pago de salarios y prestaciones.
- Soportes de pago de salarios y prestaciones sociales.
- Certificado de pagos de salarios, prestaciones sociales de la señora Luz Nelly Estupiñan, durante el periodo en que estuvo vinculada a la E.S.E.
- Todos los demás que estuvieren en su poder relacionados con la vinculación de la señora Luz Nelly Estupiñan Santana a la E.S.E.

Se advierte a la parte demandada que de no cumplirse lo aquí ordenado se aplicaran las sanciones contempladas en el art. 44 del Código General del Proceso. EN CONSECUENCIA, SE SANCIONARÁ CON MULTA.

Aunado a lo anterior se advierte que la inobservancia de este deber constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto en virtud de la Ley 1437 de 2011 artículo 175 parágrafo primero. EN CONSECUENCIA DE NO CUMPLIR CON LA ORDEN, SE COMPULSARÁN COPIAS PARA LA RESPECTIVA INVESTIGACIÓN.

SEGUNDO: ORDENAR a las entidades requeridas que lo solicitado sea remitido en formato digital al siguiente correo electrónico: Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co.

TERCERO: ORDENAR a la Secretaría de esta Corporación que una vez vencido el término concedido a la parte demandada de cuenta al Despacho.

CUARTO: NOTIFÍQUESE de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el artículo 201 del C.P.A.C.A. y el Decreto 806 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
MAGISTRADA**

Firmado Por:

**SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO**

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

Código de verificación:

f16940f3b7d3d3338af36657861bd32f833967afc5fab098fbf0161fa933a93c

Documento generado en 02/06/2021 04:13:48 PM

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

Medio de control: Nulidad y restablecimiento de derecho

Proceso No: 520012333000-2018-00142-00

Demandante: Benjamín Cañizales Galvis

Demandado: Nación – Ministerio de Defensa –Ejército Nacional.

Referencia: Auto requiere antecedentes administrativos.

Auto No. D003- 204-2021

REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO

MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY

San Juan de Pasto, dos (2) de junio de dos mil veintiuno (2021).

I. ANTECEDENTES

Con antelación, esta Corporación requirió a la entidad demandada con el fin de que suministren los antecedentes administrativos, empero el Ejército Nacional se abstuvo de dar cumplimiento a lo solicitado, en ese orden de ideas se requerirá los solicitado.

Aunado a lo anterior la parte demandante remitió oficio informado al Ejército Nacional se sirva remitir lo ordenado por este Despacho (PDF 4-5).

Considerando lo anterior, advierte el Despacho que dadas las actuales condiciones de emergencia sanitaria en que se encuentra el País, los documentos solicitados deberán ser remitidos en formato digital al correo electrónico: Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co.

En mérito de lo expuesto, este Despacho que integra la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño,

RESUELVE:

PRIMERO: ORDENAR Y REQUERIR POR SEGUNDA VEZ al Ejército Nacional, para que en los CINCO (5) DÍAS SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE ESTA PROVIDENCIA, remita al proceso de la referencia el expediente administrativo. Así mismo, SECRETARIA ABRIRA CUADERNO APARTE PARA DAR INICIO A PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DIRIGIDO A SANCIONAR CONFORME AL ART. 44 DEL CGP.

LA ENTIDAD DEMANDADA DEBERÁ INFORMAR EL NOMBRE E IDENTIFICACION DE LA PERSONA ENCARGADA DE CUMPLIR LA ORDEN DE ESTE DESPACHO Y DIRECCION DE NOTIFICACIÓN, UNA VEZ OBTENIDA ESA INFORMACIÓN SE DARÁ INICIO A PROCESO EN SU CONTRA.

Precisa la Sala Unitaria que el expediente administrativo deberá contener entre otros los siguientes:

- Historia laboral del Sargento Primero (R) del Ejército Nacional Benjamín Cañizales Galvis.

- Hoja de servicios del Sargento Primero (R) del Ejército Nacional Benjamín Cañizales Galvis.
- Si los hubiere, actos administrativos de vinculación, nombramiento, ascenso, llamamiento a calificar servicios, sanciones o retiro.
- Todos los demás que estuvieren en su poder relacionados con la vinculación al Ejército Nacional Sargento Primero (R) del Ejército Nacional Benjamín Cañizales Galvis.

ORDENAR a Secretaría que abra cuaderno e advierte a la parte demandada que de no cumplirse lo aquí ordenado se aplicaran las sanciones contempladas en el art. 44 del Código General del Proceso. EN CONSECUENCIA, SE SANCIONARÁ CON MULTA.

Aunado a lo anterior se advierte que la inobservancia de este deber constituye falta disciplinaria gravísima del funcionario encargado del asunto en virtud de la Ley 1437 de 2011 artículo 175 párrafo primero. EN CONSECUENCIA DE NO CUMPLIR CON LA ORDEN, SE COMPULSARÁN COPIAS PARA LA RESPECTIVA INVESTIGACIÓN.

SEGUNDO: ORDENAR a las entidades requeridas que lo solicitado sea remitido en formato digital al siguiente correo electrónico: Des03tanarino@cendoj.ramajudicial.gov.co.

TERCERO: ORDENAR a la Secretaría de esta Corporación que una vez vencido el término concedido a la parte demandada de cuenta al Despacho.

CUARTO: NOTIFÍQUESE de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el artículo 201 del C.P.A.C.A. y el Decreto 806 de 2020.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY

MAGISTRADA

Firmado Por:

SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY

MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO

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

Código de verificación:

4e3bdacd1412f1ed7b8688d4c12076a53492f7d4f6358b4d713dbe71a143468a

Documento generado en 02/06/2021 04:13:45 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

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

Medio de control: Nulidad y restablecimiento de derecho
Proceso No: 520012333000-2019-00261-00
Demandante: Luz Elena Trejos De La Cruz.
Demandado: CASUR.
Referencia: Auto fija el litigio y corre traslado para alegatos.
Nº auto: D003-206-2021

REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY
San Juan de Pasto, dos (2) de junio de dos mil veintiuno (2021)¹.

I. ANTECEDENTES

La señora Luz Elena Trejos De La Cruz presentó demanda en contra de CASUR. A través de auto, este Despacho solicitó el expediente que contenga los antecedentes administrativos del causante Gumercindo De La Cruz, que fue aportado por la entidad demandada y obra en archivos PDF 006.

II. CONSIDERACIONES.

2.1. Ley 2080 de 2021. Sentencia anticipada.

El artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 que reformó el CPACA², establece:

¹ El Gobierno Nacional en virtud de los Decretos 417 de 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020, declaró Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de los cuales se expidieron varios decretos legislativos, con el fin de conjurar los efectos de la emergencia e impedir la extensión de sus efectos. Lo anterior, tuvo como consecuencia la suspensión de términos según lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en los siguientes acuerdos, así:

- Acuerdo PCSJA20-11517 de 15 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 16 hasta el 20 de marzo de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 21 de marzo hasta el 3 de abril de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11526 de 22 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 4 hasta el 12 de abril de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11532 de 11 de abril de 2020: Suspendió términos desde el 13 hasta el 26 de abril de 2020.
- Acuerdo PCSJA2011546 de 25 de abril de 2020: Suspendió términos desde el 27 de abril hasta el 10 de mayo de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11549 de 7 de mayo de 2020: Suspendió términos desde el 11 hasta el 24 de mayo de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020: Suspendió términos desde el 25 de mayo hasta el 8 de junio de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020: Suspendió términos desde el 9 hasta el 30 de junio de 2020.

Mediante Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, también se dispuso levantar la suspensión de términos a partir del 1 de julio de 2020. En vista de las anteriores circunstancias, el Consejo Superior de la Judicatura, dispuso de un plan de digitalización, aquel se inició el 21 de enero de 2021 con tan solo 15 procesos, lo que obligó al Despacho a escanear los expedientes, pese a no poseer los equipos ni el personal necesario. Así una vez se cuenta con el proceso escaneado por parte del despacho, se procede a decidir lo pertinente.

² “Artículo 86. Régimen de vigencia y transición normativa. La presente ley rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada esta ley. Las nuevas reglas del dictamen pericial contenidas en la reforma a los artículos 218 a 222 del Código de Procedimiento

“Artículo 42. Adiciónese a la Ley 1437 de 2011 el artículo 182A, el cual será del siguiente tenor:

Artículo 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) **Cuando se trate de asuntos de puro derecho;**

b) **Cuando no haya que practicar pruebas;**

c) **Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento;**

d) Cuando las pruebas solicitadas por las partes sean impertinentes, inconducentes o inútiles.

El juez o magistrado ponente, mediante auto, se pronunciará sobre las pruebas cuando a ello haya lugar, dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 173 del Código General del Proceso³ y fijará el litigio u objeto de controversia.

Cumplido lo anterior, se correrá traslado para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de este código⁴ y la sentencia se expedirá por escrito.

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se aplicarán a partir de la publicación de la presente ley para los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011 en los cuales no se hayan decretado pruebas. De conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del Código General del Proceso, las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011. En estos mismos procesos, los recursos interpuestos, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr los términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtir las notificaciones”.

³ “**ARTÍCULO 173. OPORTUNIDADES PROBATORIAS.** Para que sean apreciadas por el juez las pruebas deberán solicitarse, practicarse e incorporarse al proceso dentro de los términos y oportunidades señalados para ello en este código.

En la providencia que resuelva sobre las solicitudes de pruebas formuladas por las partes, el juez deberá pronunciarse expresamente sobre la admisión de los documentos y demás pruebas que estas hayan aportado. El juez se abstendrá de ordenar la práctica de las pruebas que, directamente o por medio de derecho de petición, hubiera podido conseguir la parte que las solicite, salvo cuando la petición no hubiese sido atendida, lo que deberá acreditarse sumariamente.

Las pruebas practicadas por comisionado o de común acuerdo por las partes y los informes o documentos solicitados a otras entidades públicas o privadas, que lleguen antes de dictar sentencia, serán tenidas en cuenta para la decisión, previo el cumplimiento de los requisitos legales para su práctica y contradicción”.

⁴ “**ARTÍCULO 181. AUDIENCIA DE PRUEBAS.** <Ver Notas del Editor> En la fecha y hora señaladas para el efecto y con la dirección del Juez o Magistrado Ponente, se recaudarán todas las pruebas oportunamente solicitadas y decretadas. La audiencia se realizará sin interrupción durante los días consecutivos que sean necesarios, sin que la duración de esta pueda exceder de quince (15) días. Las pruebas se practicarán en la misma audiencia, la cual excepcionalmente se podrá suspender en los siguientes casos: 1. En el evento de que sea necesario dar traslado de la prueba, de su objeción o de su tacha, por el término fijado por la ley. 2. A criterio del juez y cuando atendiendo la complejidad lo considere necesario. **En esta misma audiencia el juez y al momento de finalizarla, señalará fecha y hora para la audiencia de alegaciones y juzgamiento, que deberá llevarse a cabo en un término no mayor a veinte (20) días, sin perjuicio de que por considerarla innecesaria ordene la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes, caso en el cual dictará sentencia en el término de veinte (20) días siguientes al vencimiento de aquel concedido para presentar alegatos. En las mismas oportunidades señaladas para alegar podrá el Ministerio Público presentar el concepto si a bien lo tiene.”** (negrillas propias).

No obstante estar cumplidos los presupuestos para proferir sentencia anticipada con base en este numeral, si el juez o magistrado ponente considera necesario realizar la audiencia inicial podrá hacerlo, para lo cual se aplicará lo dispuesto en los artículos 179 y 180 de este código.

2. En cualquier estado del proceso, cuando las partes o sus apoderados de común acuerdo lo soliciten, sea por iniciativa propia o por sugerencia del juez. Si la solicitud se presenta en el transcurso de una audiencia, se dará traslado para alegar dentro de ella. Si se hace por escrito, las partes podrán allegar con la petición sus alegatos de conclusión, de lo cual se dará traslado por diez (10) días comunes al Ministerio Público y demás intervinientes. El juzgador rechazará la solicitud cuando advierta fraude o colusión.

Si en el proceso intervienen litisconsortes necesarios, la petición deberá realizarse conjuntamente con estos. Con la aceptación de esta petición por parte del juez, se entenderán desistidos los recursos que hubieren formulado los peticionarios contra decisiones interlocutorias que estén pendientes de tramitar o resolver.

3. En cualquier estado del proceso, cuando el juzgador encuentre probada la cosa juzgada, la caducidad, la transacción, la conciliación, la falta manifiesta de legitimación en la causa y la prescripción extintiva.

4. En caso de allanamiento o transacción de conformidad con el artículo 176 de este código.

Parágrafo. *En la providencia que corra traslado para alegar, se indicará la razón por la cual dictará sentencia anticipada. Si se trata de la causal del numeral 3 de este artículo, precisará sobre cuál o cuáles de las excepciones se pronunciará. Surtido el traslado mencionado se proferirá sentencia oral o escrita, según se considere. No obstante, escuchados los alegatos, se podrá reconsiderar la decisión de proferir sentencia anticipada. En este caso continuará el trámite del proceso” (negrillas propias).*

Establecido lo anterior, pasa la Sala a verificar si en este asunto, se presenta alguna de las causales que permite dictar sentencia anticipada.

2. Examen del caso concreto. Causales para dictar sentencia anticipada.

En lo concerniente a la etapa del proceso, se observa que se encuentra pendiente para convocar a audiencia inicial.

Así mismo, se trata de un **asunto de puro derecho**, dirigido a establecer si hay lugar o no a declarar la nulidad de los actos demandados.

Respecto a las **pruebas**:

1. Parte demandante: Pruebas documentales visibles entre los folios 28-337 C1.1 y 15-37 PDF 000

No solicitó otras pruebas.

2. Parte demandada: No contestó la demanda. Sin embargo aportó los antecedentes administrativos que obra en PDF 006.

Así las cosas, según lo dispuesto en la Ley 2080 de 2021, se presentan al menos **tres causales del numeral 1º literales a, b y c de del artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 que reformó el CPACA**, por lo tanto, se ordenará la incorporación de las pruebas allegadas al proceso, se fijará el litigio y se dispondrá que una vez en firme esta providencia, corre el término de traslado a las partes para que presenten sus alegatos de conclusión, tiempo en el cual, el Ministerio Público

también podrá presentar su concepto si así lo considera pertinente, y seguidamente proferirá sentencia.

2.1. Fijación del litigio.

Se considera que los hechos aceptados y controvertidos son los siguientes:

- **Parte demandante.**
- Sostiene que el señor Gumerindo De La Cruz fue el esposo de la demandante y que este prestó sus servicios a la Policía Nacional por más de 33 años.
- Que luego de retirado le fue reconocida asignación de retiro, empero en montos diferentes y distintos a los reconocidos en la hoja de servicios
- Que con posterioridad a la muerte del causante le sustituyó la asignación de retiro del fallecido señor Gumerindo De La Cruz a su cónyuge sobreviviente la señora Luz Elena Trejos De La Cruz
- Qué tanto el señor Gumerindo De La Cruz como Luz Elena Trejos presentaron peticiones de reajuste de la asignación de retiro, las cuales fueron negadas.
- Solicitó se declare la nulidad del Oficio N° GAG-6711 del 26 de noviembre de 2013 que negó a la señora Luz Elena Trejo Celia Cruz la reliquidación de la asignación de retiro como también el reconocimiento del ascenso estatutario.
- Así solicitó que como restablecimiento del derecho se ordena el ascenso estatutario al que tuvo derecho al señor Gumerindo De La Cruz y que se reajuste la pensión devengada actualmente por la demandante.

En consecuencia, la Sala fija el litigio conforme a los siguientes problemas jurídicos:

- ¿Se debe declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio N° GAG-6711.13 del 26 de noviembre de 2013, por el cual se negó al actor el reajuste de la asignación de retiro, previo reconocimiento del ascenso estatutario al grado de cabo segundo?
- ¿Es procedente se ordene el ascenso estatutario al fallecido ex agente de la Policía Nacional Gumerindo de la Cruz al grado de cabo segundo por haber prestado 34 años de servicio a la Institución?
- ¿Es procedente que en caso de concederse el ascenso se reajuste las partidas computables tomadas como base para el cálculo de la asignación de retiro del ya mencionado ex agente policial?

Lo anterior sin perjuicio que una vez leídos los alegatos y evaluadas las pruebas, se pueda ampliar o restringir el litigio.

En mérito de lo expuesto, este Despacho que integra la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo de Nariño,

RESUELVE:

PRIMERO: INCORPORAR al expediente las pruebas documentales aportadas por la parte actora y por la parte demandada.

SEGUNDO: FIJAR EL LITIGIO, en los términos anteriormente expuestos.

CUARTO: RECONOCER personería para actuar como apoderada de la parte demandada al Dr. MAYCOL ANDRES VALLEJO DELGADO CC No. 1.026.286.557

de Bogotá T. P. No 318.265 del C. S. de la Jud., en los términos previstos en el memorial poder que obra en PDF 005.

QUINTO: EN FIRME ESTA DECISION, SECRETARÍA CORRERA TRASLADO DE CONCLUSIÓN por el lapso de diez (10) días a las partes para que aleguen de conclusión, en los términos previstos en el artículo 201ª de la Ley 1437 de 2011. En el mismo lapso, podrá presentar su concepto el Ministerio Público si a bien lo tiene.

SEXTO: NOTIFÍQUESE de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el artículo 201 del C.P.A.C.A. y remítase vía correo electrónico a la dirección electrónica de las partes.

A los siguientes correos electrónicos:

- Apoderado demandante: rasimir@hotmail.com
- Apoderado demandado: mandresvd@gmail.com
maycol.vellejo557@casur.gov.co

SÉPTIMO: ADVERTIR a las partes que podrán consultar el expediente en el siguiente link: https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/des03tanarino_cendoj_ramajudicial_gov_co/EldT7O9nsGtEmOQHfoKGXQgBnHEcSAzZAlcCjNDYsX6WLQ?e=Fn7gTH

OCTAVO.- Notifíquese de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el art. 180 y 201 del C.P.A.C.A. y por mensaje dirigido al correo electrónico de las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
MAGISTRADA

Firmado Por:

SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO

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

Código de verificación:

6cb42e28b04486ed8517653cfe78707918d0197a7637793aa01ad89a3ed28733

Documento generado en 02/06/2021 04:13:49 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

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

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho.
Radicación: 86-001-33-40-002-2019-00333-01.
Radicado interno: 9555.
Demandante: Andrés Giovanni Gómez Ibarbe.
Demandado: Nación – Ministerio de Defensa – Policía Nacional.
Referencia: Auto mediante el cual se resuelve un recurso de apelación en contra del auto que niega el decreto de una prueba.

Auto No. D003-201-2021

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SALA SEGUNDA DE DECISIÓN

MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY

Pasto, Nariño, dos (2) de junio de dos mil veintiuno (2021) ¹.

¹ El Gobierno Nacional en virtud de los Decretos 417 de 17 de marzo de 2020 y 637 del 6 de mayo de 2020, declaró Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el marco de los cuales se expidieron varios decretos legislativos, con el fin de conjurar los efectos de la emergencia e impedir la extensión de sus efectos. Lo anterior, tuvo como consecuencia la suspensión de términos según lo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura en los siguientes acuerdos, así:

- Acuerdo PCSJA20-11517 de 15 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 16 hasta el 20 de marzo de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 21 de marzo hasta el 3 de abril de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11526 de 22 de marzo de 2020: Suspendió términos desde el 4 hasta el 12 de abril de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11532 de 11 de abril de 2020: Suspendió términos desde el 13 hasta el 26 de abril de 2020.
- Acuerdo PCSJA2011546 de 25 de abril de 2020: Suspendió términos desde el 27 de abril hasta el 10 de mayo de 2020.
- Acuerdo PCSJA20-11549 de 7 de mayo de 2020: Suspendió términos desde el 11 hasta el 24 de mayo de 2020.

I. ASUNTO.

Procede la Sala a resolver el recurso de alzada, interpuesto por la apoderada de la parte demandante, contra el auto calendado al 1 de diciembre de 2020, mediante el cual, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Mocoa, se abstuvo de decretar las pruebas testimoniales solicitadas oportunamente.

II. ANTECEDENTES.

1. El señor Andrés Giovanni Gómez Ibarbe, actuando mediante apoderado judicial debidamente constituido, interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del Acta 012 ADEHU-GRUAS – 2.25 del 21 de noviembre de 2018 y de la Resolución No. 9095 del 21 de diciembre de 2018, mediante las cuales se recomendó y materializó su retiró como miembro activo de la Policía (Archivo: 1 PDF – fls 1 – 2).

-
- Acuerdo PCSJA20-11556 del 22 de mayo de 2020: Suspendió términos desde el 25 de mayo hasta el 8 de junio de 2020.
 - Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020: Suspendió términos desde el 9 hasta el 30 de junio de 2020.

Mediante Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, también se dispuso levantar la suspensión de términos a partir del 1 de julio de 2020. En vista de las anteriores circunstancias, el Consejo Superior de la Judicatura, dispuso de un plan de digitalización, aquel se inició el 21 de enero de 2021 con tan solo 15 procesos, lo que obligó al Despacho a escanear los expedientes, pese a no poseer los equipos ni el personal necesario. Así una vez se cuenta con el proceso escaneado por parte del despacho, se procede a decidir lo pertinente.

2. La demanda fue admitida² y una vez surtidas las actuaciones pertinentes, la judicatura fijó fecha y hora para la celebración de la audiencia inicial, cuya fecha se estableció para el primero (1) de diciembre de 2020 (Archivo: 9 PDF).
3. En la audiencia inicial, en la etapa destinada al pronunciamiento sobre las pruebas solicitadas por las partes, la primera instancia negó las pruebas testimoniales requeridas por el demandante (Archivo: 11 PDF – Archivo 12 video: Minuto 13:00).
4. Inconforme con la decisión adoptada, la apoderada judicial interpuso recurso de apelación oportunamente (Archivo: 11 PDF – Archivo 12 video: Minuto 15:22).

2.2. La decisión apelada (Archivos:11 PDF y Archivo 12 Video: Minuto: 13:00 – 14:50).

La decisión adoptada por el *a quo*, se resume a continuación:

En principio, una vez examinadas las pruebas testimoniales considera que no cumplen con lo previsto en el artículo 212 del Código General del Proceso, refiriéndose puntualmente a la enunciación del objeto de la prueba.

Explica que si bien la petición de la prueba testimonial determina la información que se espera obtener de los declarantes, omite

² Archivo PDF 02.

establecer su fin y lo que se pretende demostrar a través de su práctica.

De otro lado, concluye que la prueba resulta inútil e inconducente, toda vez que, lo que se pretende ya se encuentra demostrado mediante las pruebas documentales que fueron aportadas y decretadas en el proceso.

2.3. El recurso de apelación interpuesto por la parte demandante (Archivo 11 PDF y 12 Video: 15:00 -).

Discrepa del razonamiento del juez, y manifiesta que la prueba testimonial negada es pertinente y conducente, asimismo afirma que se expresa lo que se pretende demostrar mediante la misma.

Añade que la prueba resulta de suma importancia para demostrar los hechos objeto de la demanda, y para que el juez pueda realizar una valoración completa de las pretensiones de la demanda.

III. CONSIDERACIONES.

3.1 Cuestión previa – Régimen aplicable.

Según lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 2080 de 2021 - reforma al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)- se establece que, de conformidad con el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, modificado por el artículo 624 del CGP, *“las reformas procesales introducidas en esta ley prevalecen sobre las anteriores normas de*

procedimiento desde el momento de su publicación y solo respecto de los procesos y trámites iniciados en vigencia de la Ley 1437 de 2011"; no obstante, en el inciso final de dicho artículo se prevé que:

“En estos mismos procesos, **los recursos interpuestos**, la práctica de pruebas decretadas, las audiencias convocadas, las diligencias iniciadas, los términos que hubieren comenzado a correr, los incidentes en curso y las notificaciones que se estén surtiendo, **se regirán por las leyes vigentes cuando se interpusieron los recursos**, se decretaron las pruebas, se iniciaron las audiencias o diligencias, empezaron a correr términos, se promovieron los incidentes o comenzaron a surtirse las notificaciones” (se destaca).

Por lo anterior, como en el presente asunto el recurso de apelación se interpuso el 1 de diciembre de 2020³, con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 2080 de 2021 -25 de enero de 2021-, le serán aplicables “*las leyes vigentes*” cuando se interpuso el recurso, es decir, las disposiciones del CPACA, sin las reformas introducidas por la Ley 2080 de 2021.

3.2. Competencia.

De conformidad con el artículo 153 de la ley 1437 del 2011, esta judicatura es competente para conocer en segunda instancia de los autos susceptibles de apelación, algunos de los cuales se encuentran listados en el artículo 243 ibídem⁴.

En este caso, es menester traer a colación, el artículo 243, en su ordinal 1º, inciso que establece:

³ Archivos 11 y 12 PDF.

⁴ Se debe considerar que otras normas del C.P.A.C.A., también consagran autos susceptibles de apelación, a guisa de ejemplo: art. 180 y 193 ibídem.

“9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.”

3.3. Problema jurídico.

¿Debe confirmarse o revocarse el auto recurrido, toda vez que las pruebas testimoniales solicitadas, cumplen con los requisitos formales, además son útiles y conducentes?

3.4. Tesis del despacho.

El auto protestado será revocado, toda vez que, sí se enunció el objeto de la prueba y además, la prueba es conducente, pertinente y útil.

IV. CASO CONCRETO.

4.1. Del objeto, conducencia, pertinencia y utilidad de la prueba testimonial.

Para efectos del decreto de las pruebas, su oportunidad, práctica y valoración deben observarse las normas fijadas por los artículos 211 a 222 del CPACA y, en lo no previsto, se ha de acudir al Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 211 del CPACA.

El Código General del Proceso, establece que “el juez rechazará mediante providencia motivada, las pruebas ilícitas, las

notoriamente impertinentes, las inconducentes y las manifiestamente superfluas o inútiles” (art. 168).

En consecuencia, el juez debe analizar si las pruebas cumplen los requisitos de conducencia, pertinencia, utilidad y legalidad, es decir:

I.) conducencia, aquella que consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. **II.)** La pertinencia, por su parte, se fundamenta en que el hecho que se quiere demostrar tenga relación con el litigio, y **III.)** La utilidad, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no esté suficientemente acreditado con otra⁵.

De otra parte, con relación a la prueba testimonial ha sido definida como la declaración de uno o varios sujetos que no son partes del proceso y que son llevados a él para que con sus relatos ilustren los hechos que interesen al mismo y así contribuir a que el juez adquiera certeza acerca de las circunstancias que constituyen el objeto del proceso. No obstante, y pese a la utilidad de los testimonios, su decreto, debe estar precedido por el análisis de los requisitos formales, así mismo, el juez deberá analizar si aquel es conducente, pertinente y útil. Sobre el primer aspecto, el artículo 212 del Código General del Proceso regula la solicitud de pruebas testimoniales, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 212. PETICIÓN DE LA PRUEBA Y LIMITACIÓN DE TESTIMONIOS. *Cuando se pidan testimonios deberá expresarse el nombre, domicilio, residencia o lugar donde pueden ser citados los testigos, y **enunciarse concretamente los hechos objeto de la prueba.***

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Magistrado sustanciador: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas Bogotá D.C., once (11) de junio de dos mil quince (2015) Ref.: Expediente N°: 25000233700020120036101 Número interno: 20326.

El juez podrá limitar la recepción de los testimonios cuando considere suficientemente esclarecidos los hechos materia de esa prueba, mediante auto que no admite recurso.” (negrillas de la Sala).

En consonancia con lo anterior, el artículo 213 ibídem establece que verificados los requisitos ya mencionados, el juez podrá ordenar su decreto y práctica:

“ARTÍCULO 213. DECRETO DE LA PRUEBA. *Si la petición reúne los requisitos indicados en el artículo precedente, el juez ordenará que se practique el testimonio en la audiencia correspondiente.”*

Bajo el anterior prisma normativo, se concluye que se establecieron una serie de formalidades y requisitos indispensables para que las pruebas testimoniales puedan ser decretadas y practicadas en la oportunidad procesal correspondiente. El acatamiento de dichos requisitos es carga procesal en cabeza de la parte interesada en su decreto y práctica ante los estrados judiciales.

Dentro de los requisitos, según se vio, se encuentra la necesidad de enunciar el objeto de las declaraciones que se citan, punto sobre el cual, el Consejo de Estado⁶ ha señalado que la falta de enunciación de ese requisito desatiende los dos objetivos fundamentales para los cuales se estableció la regla, esto es: I.) fungir como un presupuesto material que permite verificar la licitud, pertinencia, conducencia, y utilidad de la prueba y que, a su vez, permiten que el operador judicial la acepte o rechace; II.) Permitir a la contraparte ejercer al derecho de contradicción que le asiste. Observemos:

⁶ Consejo de Estado – Sección Tercera, 28 de Mayo de 2013 - Radicación: 1001-03-26-000-2010-00018-00(38455), M. Fajardo.

"(...) Sobre esa materia [enunciación del objeto de la prueba testimonial] resulta de la mayor importancia destacar que la exigencia que consagra el citado artículo 219 del Código de Procedimiento Civil debe observarse de manera rigurosa, en primer lugar porque sólo en cuanto el solicitante enuncie, indique, señale o precise cuál es el objeto del testimonio cuyo decreto y práctica requiere, **el juez podrá efectuar entonces una valoración razonada acerca de la eficacia, la pertinencia y la conducencia de dicha prueba**; de otra manera, si el juzgador desconoce por completo cuál es el objeto o la finalidad para la cual el solicitante pretende el recaudo de este medio de acreditación, mal podrá concluir acerca de su procedencia en atención a la definición que necesariamente debe realizar respecto de los factores que se dejan mencionados y que, como ya se vió (sic), **ante la ausencia de uno o varios de ellos (legalidad, eficacia, conducencia o pertinencia) el artículo 178 del mismo Código de Procedimiento Civil determina, de manera imperativa, el rechazo in limine de la prueba correspondiente.**

En segundo lugar, porque sólo en cuanto la parte solicitante enuncie, señale o precise el objeto de la prueba, esto es la indicación de los hechos acerca de los cuales ha de versar la declaración del testigo, **la parte contraria podrá entonces ejercer a plenitud su derecho de defensa**; ello porque sólo con el conocimiento suficiente acerca del objeto de la prueba podrá pronunciarse razonadamente, cuando a ello haya lugar, acerca de la legalidad, la eficacia, la conducencia y la pertinencia de la prueba requerida, con anterioridad a la adopción de la decisión correspondiente; sólo con ese conocimiento podría impugnar, de manera razonada y seria, la decisión por cuya virtud se hubiere dispuesto el decreto y práctica de la prueba en cuestión y, además, sólo a partir de dicho conocimiento podrá preparar de manera adecuada y previa su defensa para efectos de con train interrogar al testigo respecto de los hechos que constituyan el objeto de la prueba, en el momento en que se lleve a cabo la diligencia de recepción del testimonio. (...)" (Negrilla y subraya propias de la Sala).

Igualmente, en sede de tutela⁷, la Corporación reiteró la anterior postura, en el sentido de precisar que el objeto de la prueba, no es

⁷ Consejo de Estado – Sección Tercera, 11 Jul. 2012 - Radicado13001-23-31-000-201 1-00248 01(43762), M. Fajardo

una mera formalidad, sino un elemento indispensable para que el juez pueda decidir al respecto:

"(...) La exigencia bajo análisis no constituye una mera formalidad, pues con ella se busca que 'el juez pueda establecer la pertinencia, conducencia y utilidad, y para que la contraparte pueda ejercer su derecho de defensa de forma concreta en relación con los motivos que originaron la solicitud probatoria'. Por lo tanto, la enunciación concreta de los hechos que serán materia de la prueba testimonial, permite al juez determinar si el medio de convicción solicitado reúne los elementos propios para su decreto, y constituye una garantía del derecho de contradicción de la contraparte (...)"

4.2. El caso concreto.

En la demanda se narra que el señor Andrés Giovanni Gómez Ibarbe, ingresó desde el año 2002 a la Escuela de Oficiales de la Policía Nacional y que con el pasar de los años, obtuvo varios ascensos.

Se informa también que en el año 2010, comenzó a padecer un cuadro clínico de “*estrés laboral*”, tal es así que presentó problemas para conciliar el sueño y que previa receta de los médicos de la entidad, comenzó a tomar medicamentos obteniendo una mejoría transitoria para su sintomatología. No obstante, en el año 2012 reaparecieron los síntomas, razón por la cual, debió continuar el tratamiento en la ciudad de Neiva – Huila, puesto que, en la ciudad en la que se encontraba (Mocoa), no se contaba con la especialidad de psiquiatría - requerida para la formulación del medicamento con el que era tratado-.

Se expone que a raíz de su patología, el actor sufrió tratos despectivos desde sus superiores, situación que fue de tal

magnitud que se le impedía acceder al control médico, siendo designado en zonas lejanas y de alto riesgo. Finalmente, para el año 2013, sufrió una crisis debido a la suspensión casi total de los medicamentos formulados por el especialista, por lo cual fue trasladado de urgencias desde la ciudad de Neiva hasta Bogotá en dónde permaneció hospitalizado por 15 días y se le otorgó incapacidad por un (1) mes. Añade que este cuadro de complicaciones se reiteró en al menos cuatro (4) oportunidades durante el transcurso del año.

Concluye que la Junta Médica Laboral y en segunda instancia mediante convocatoria de Tribunal Médico Laboral Militar y de Policía, se determinó que el accionante sufría de “*Trastorno depresivo recurrente*” y fue calificado como: “*No apto – Sin reubicación laboral*”, por lo que se dispuso el retiro inmediato de la institución, el cual aconteció solo varios años después. Narra que luego, el actor se recuperó de su patología.

En el concepto de violación, explica en suma que los actos acusados son nulos por las siguientes razones:

- El actor no fue retirado por decisión médica y tampoco reincorporado cuando recuperó su salud.
- La decisión de retiro no es proporcional, considerando la excelente trayectoria del demandante.
- Se vulneró el debido proceso, ya que no se hizo seguimiento y control del estado de salud del demandante y estando recuperado, se utilizó la facultad discrecional de llamamiento a calificar servicios.

En el texto de la demanda se refiere textualmente:

*“Cuando el Actor laboró en el Departamento de Nariño, allí conocieron su estado de salud los coroneles de la Policía Nacional, **PEDRO MARÍA LEÓN VALENZUELA y HENRY PLAZAS**, quienes se desempeñaron como comandante de Distrito de Policía el primero, y comandante del Departamento de Policía el segundo. La señora **NATALIA PABÓN** conoció la labor del Actor y su estado de salud en el Departamento del VALLE, así como el Coronel **SALCEDO**.*

*El señor **EDGAR AYALA TORRES** conoció la situación médica del Actor, así como su asistencia ante la Dirección de Sanidad de la entidad controlada, también conoció cómo se desempeñó el Actor en las actividades de vigilancia, antes, durante y previamente a ser retirado del servicio activo.*

*El señor **ANDRIO BORGINI ENRIQUES SUAREZ** conoció el estado de salud del Actor antes de ingresar a la entidad controlada, siendo un menor de edad, conoció su labor en servicio activo y su condición médica, mientras laboró al servicio de la entidad controlada, conoció al Actor en forma personal y profesional, así como su estado de salud.*

*El señor **EDWARD YARA**, conoció el estado de salud mental del Actor en el Departamento del VALLE, así como la forma en que realizó la prestación del servicio de policía de vigilancia.” (Destacado fuera del texto original).*

En consonancia con lo anterior, el actor solicitó se decreten pruebas testimoniales en los siguientes términos (Archivo 1 f.8):

*“1. **NATALIA PABÓN***

PERTINENCIA. Conoció como fue el estado de salud del Actor, así como la forma en que prestó sus servicios de policía de vigilancia en el departamento del VALLE.

CONDUCENCIA. Residió en el Departamento del VALLE cuando el Actor laboró en esa unidad policial.

UTILIDAD.

No se ha allegado prueba del hecho referido.

Se ubica mediante la parte Actora ante el no conocer su dirección de residencia.

2. Coronel PEDRO MARÍA LEÓN VALENZUELA

PERTINENCIA. Conoció la labor del Actor y su estado de Sanidad.

CONDUCENCIA

UTILIDAD No se ha allegado prueba del hecho referido.

Se ubica mediante la parte Actora ante el no conocer su dirección de residencia.

3. Coronel HENRY PLAZAS

PERTINENCIA. Recibió directamente al Actor cuando llegó a laborar en el Departamento de NARIÑO, también conoció su estado de salud.

CONDUCENCIA. Se desempeñó como comandante de Departamento de Policía de Nariño.

UTILIDAD No se ha allegado prueba del hecho referido.

Se ubica mediante la parte Actora ante el no conocer su dirección de residencia.

4. Coronel SALCEDO

PERTINENCIA. Conoció la labor del actor en el departamento donde se dio inicio a la afectación de la salud del Actor.

CONDUCENCIA. Laboró con el Actor en el Departamento del VALLE.

UTILIDAD No se ha allegado prueba del hecho referido.

Se ubica mediante la parte Actora ante el no conocer su dirección de residencia.

5. EDGAR AYALA TORRES

PERTINENCIA. Conoció la situación médica del Actor, así como su asistencia ante la Dirección de Sanidad de la entidad controlada.

Conoció cómo se desempeñó el Actor en las actividades de vigilancia, antes, durante y

previamente a ser retirado del servido activo.

CONDUCENCIA. Laboró con el Actor en la Dirección de Sanidad de la entidad controlada.

UTILIDAD. No se ha allegado prueba del hecho referido.

Se ubica mediante la parte Actora ante el no conocer su dirección de residencia.

6. ANDRIO BORGINI ENRIQUES SUAREZ

PERTINENCIA. Conoció el estado de salud del Actor antes de ingresar a la entidad controlada, siendo un menor de edad, conoció su labor en servicio activo y su condición

médica, mientras laboró al servicio de la entidad controlada.

CONDUCENCIA. Conoció al Actor en forma personal y profesional, así como su estado

de salud.

UTILIDAD No se ha allegado prueba del hecho referido

7. EDWARD YARA

PERTINENCIA. Conoció el estado de salud mental del Actor en el Departamento del VALLE, así como la forma en que realizó la prestación del servicio de policía de vigilancia.

CONDUCENCIA. Se encontraba en el departamento del VALLE cuando conoció al Actor como integrantes de la entidad contratada.

UTILIDAD No se ha allegado prueba del hecho referido.

Se ubica mediante la parte Actora ante el no conocer su dirección de residencia.”

Una vez analizada la demanda en conjunto, la Sala estima que las pruebas solicitadas cumplen con la enunciación del objeto previsto en el artículo 212 del Código General del Proceso, ya que establecen cuáles serán los hechos materia de prueba, en especial, lo relacionado con la salud del actor antes, durante y después de los sucesos relatados, al igual que su desarrollo laboral y la prestación de servicios en la Dirección de sanidad.

Ahora bien, para analizar la pertinencia, conducencia y utilidad de las pruebas, debe destacarse que lo pretendido en la demanda es lo siguiente:

“PRIMERA. Que se declare por el Señor Juez, la Nulidad de la Resolución No. 9095 del 21 de diciembre de 2018. Mediante Esta Decisión fue retirado el Actor del servicio activo de la Policía Nacional.

SEGUNDA. Que se declare por el señor Juez la Nulidad del Acta Número. 012 ADEHU - GRUAS - 2.25 APROP - GRURE 3.22 de la Junta Asesora del Ministerio de Defensa para la Policía Nacional del 21 de noviembre de 2018. Mediante esta Acta se recomendó el retiro del servicio activo de la parte Actora.

TERCERA. Como consecuencia de la declaración de las Nulidades anteriores, que por el Señor Juez se disponga que la Nación Colombiana - Ministerio de Defensa Nacional - POLICÍA NACIONAL está obligada a modificar el escalafón actual y se le reincorpore a la parte Actora la antigüedad que como Mayor merece atendiendo a su mérito profesional y último ascenso de sus compañeros que no fueron retirados del servicio activo en la POLICÍA NACIONAL.

CUARTA. Que la demandada es responsable de los daños morales causados al demandante como resultado de las decisiones anuladas y de las pretensiones estipuladas en la demanda. (...)”

Así entonces, confrontadas las pruebas con las pretensiones y lo plasmado en el concepto de violación, la Sala juzga que las mencionadas pruebas son **conducentes y útiles**, toda vez que, aluden al desarrollo de sus labores, el conocimiento del inicio de sus padecimientos como también de la evolución de su estado de salud y la atención, entre otros aspectos que pueden ser de interés para el proceso.

Ahora, aunque se decretaron las historias laborales y clínicas del demandante⁸ como pruebas a petición de parte, es lo cierto que las declaraciones según se explicó no solo versan sobre ese punto, sino también acerca del servicio prestado por el actor, al igual que sus asistencia a la Dirección de sanidad y en todo caso, al tratarse de una patología mental pueden ser de utilidad las manifestaciones externas, sobre las cuales los testigos pueden declarar.

Por consiguiente, se revocará el auto protestado.

4.3. Costas.

El numeral 1 del artículo 365 del Código General del Proceso dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el

⁸ En la diligencia de Audiencia inicial – Archivo 11 PDF – fl.6.

proceso o **a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación**, siempre y cuando se demuestren causadas y, en la medida de su comprobación.

Por tal motivo entendiendo el criterio objetivo, al prosperar las pretensiones del recurso la Sala se abstendrá de condenar en costas.

Por lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Nariño en Sala Unitaria de Decisión del Sistema Oral,

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR el auto calendado al 1 de diciembre de 2020, mediante el cual, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito de Mocoa, se abstuvo de decretar las pruebas testimoniales solicitadas.

SEGUNDO.- ABSTENERSE DE CONDENAR EN COSTAS a la parte apelante.

TERCERO.- Ejecutoriado este fallo, envíese el expediente al Juzgado de origen, para lo de su cargo.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Sentencia discutida y aprobada en sesión de Sala de fecha

SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY
Magistrada

Firmado Por:

SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO

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

Código de verificación:

833f2a569d6222280fba1dff8711397e90c9da90b768cdb13e02e898da5968ea

Documento generado en 02/06/2021 04:13:52 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

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

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del Derecho
Radicación: 52001-23-33-000-2020-00040-00
Demandante: Hospital San Rafael de Pasto
Demandado: Municipio de Pasto
Referencia: Auto que decide medida cautelar de suspensión provisional del acto acusado

Auto Interlocutorio N° D003 - 200 -2021

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
SALA UNITARIA DE DECISIÓN DEL SISTEMA**

MAGISTRADA PONENTE: SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY

San Juan de Pasto, dos (2) de junio de dos mil veintiuno (2021).

I. ASUNTO.

Procede la Sala a resolver la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de los siguientes actos administrativos:

- Resolución No. 0285 de marzo 14 del 2019, proferida por la Subsecretaría de Ingresos del Municipio de Pasto, mediante el cual se resolvió en forma desfavorable derecho de petición de exención del pago de impuesto predial.
- Resolución No. 1274 de agosto 13 del 2019, proferido por la misma dependencia, mediante el cual se resolvió en forma desfavorable el recurso de reconsideración interpuesto contra el acto anterior.

La petición en comento la formuló el apoderado de la parte actora de manera simultánea con la demanda.

II. ANTECEDENTES.

2.1. La demanda y solicitud de medida cautelar.

El Hospital San Rafael de Pasto, actuando por conducto de apoderado judicial debidamente constituido, radicó demanda a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitando que se declare la nulidad de los siguientes actos:

- Resolución No. 0285 de marzo 14 del 2019, proferida por la Subsecretaría de Ingresos del Municipio de Pasto, mediante el cual se resolvió en forma desfavorable derecho de petición de exención del pago de impuesto predial.
- Resolución No. 1274 de agosto 13 del 2019, proferido por la misma dependencia, mediante el cual se resolvió en forma desfavorable el recurso de reconsideración interpuesto contra el acto anterior.

La solicitud de medidas cautelares (carpeta de archivos “Medida Cautelar” - páginas 2 a 4 del documento en PDF “01 NRD MEDIDA CAUTELAR EXPEDIENTE FISICO”) se sustenta así:

- La entidad demandante tiene como objeto social la prestación de servicios integrales médicos asistenciales y hospitalarios a población en condiciones de vulnerabilidad y de escasos recursos, así como a personas con enfermedades mentales de bajos recursos.
- Conforme a la Resolución No. 120 de 1925, el Hospital San Rafael es de naturaleza jurídica sin ánimo de lucro, de propiedad de la orden hospitalaria San Juan de Dios, lo cual significa que el predio donde se encuentra construido es de propiedad de la iglesia católica.
- El estatuto tributario del Municipio de Pasto - Decreto No. 074 del 2013 -, establece en su artículo 24 literal b la exención del pago de impuesto predial para los predios que sean de propiedad de la iglesia católica, al tiempo en el artículo 25 ibídem establece que las instituciones sin ánimo de lucro que se dedican a “... atención, protección, y rehabilitación de ancianos, jóvenes, niños, niñas y discapacitados que **hubieren gozado de la exención por diez (10) años serán exentos por el termino de cinco (5) años más.**”
- Los actos cuya suspensión se solicita sustentan la negativa a aplicar la exención por 5 años adicionales a los diez años, en el Acuerdo Municipal No. 046 de 2017 por el cual se actualizó el Estatuto Tributario de Pasto y en el cual se excluyó ese derecho. La entidad demandada argumenta que el derecho a la aplicación de la exención al Hospital San Rafael feneció en el año 2018, por lo cual no es dable la aplicación del beneficio adicional contenido en el artículo 25 antes citado, con el cual estaría exento del pago hasta el año 2023.
- Considera que los actos demandados vulneran normas rango de carácter constitucional que prohíbe la retroactividad materia tributaria. De igual forma, señala que, en desarrollo del derecho al debido proceso, la norma aplicable en el caso de la entidad demandante debe ser la contenida en el Estatuto Tributario del Municipio de Pasto del año 2013 y que debe protegerse los derechos adquiridos, así las cosas, no es dable la aplicación de la reforma introducida con posterioridad a ese año, pues desconoce la exención del pago del impuesto predial por 5 años, contenida en el anterior estatuto.

2.2. Respuesta del Municipio de Pasto (carpeta de archivos “Medida Cautelar” – documento en PDF “06 Pronunciamiento Mpio Pasto- traslado medida cautelar”).

El apoderado judicial del Municipio de Pasto¹ contestó a la petición de medidas cautelares solicitadas por el Hospital San Rafael, dentro del término legal concedido para el efecto², en los siguientes términos:

¹ Poder aportado con la contestación de la medida cautelar.

² El traslado de la medida cautelar se surtió entre el 12 y el 19 de mayo de 2021, teniendo en cuenta que la notificación personal de la solicitud de las medidas, se efectuó el 11 de mayo de 2021 (documentos en PDF “04 Notificación auto ordena correr traslado medida cautelar” y “05 Traslado medida cautelar”).

- Indicó que al Hospital San Rafael se le concedió la exención del pago del impuesto predial unificado a través de actos administrativos expedidos por el Municipio, para los años 2003, 2004, 2010, 2012 y 2013 a 2018, por lo cual se cumplió el lapso de exoneración de 10 años que establecía el Estatuto Tributario Municipal de Pasto – Art. 36 literal A del Acuerdo 046 de 2017.
- Señaló que, de acuerdo a la Constitución Política, los entes territoriales gozan de autonomía para establecer tributos³, gravar la propiedad inmueble⁴ y son propietarios de los bienes y rentas tributarias o no tributarias que provienen de las entidades territoriales⁵.
- Precisa que en desarrollo del art. 317, la Ley⁶ otorga a los Concejos Municipales las facultades de establecer, reformar o eliminar tributos entre otros, facultad que también puede extenderse para otorgar ciertos beneficios tributarios, de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el tema.
- En cuanto a la figura de la exención en materia tributaria, explica que se trata de un tratamiento preferencial que se otorga a ciertos sujetos que lo releva del pago de impuestos, que puede ser otorgada a discreción por el ente territorial de manera restrictiva y temporal.
- En el caso de estudio, señaló que al momento de solicitarse la exención del pago del impuesto predial por parte del Hospital San Rafael en el año 2019, se encontraba vigente era el Acuerdo N° 046 de 17 de diciembre de 2017, “por medio del cual se actualiza el Estatuto Tributario Municipal”, que en su art. 36, prevé que la exención del impuesto predial para las entidades sin ánimo de lucro es de diez años, en los que se incluyen aquellos que han gozado del beneficio.
- Expresó que el Hospital San Rafael fue exonerado del pago del impuesto predial por diez años (2003, 2004 y 2010 a 2018), por lo cual concluye que la mencionada entidad ya fue exonerada por el lapso de 10 años que contempla el art. 36 del Acuerdo N° 046 de 17 de diciembre de 2017, que dejó sin efectos lo previsto en los arts. 24 y 25 del Decreto 074 de 18 de febrero de 2013⁷ y en esta medida, se procedió a negar la solicitud formulada por la entidad demandante para que se la exonere del pago del impuesto por 5 años adicionales, pues esta prerrogativa ya no se encontraba contemplada en la reforma introducida por el Acuerdo 046 de 2017.
- Como sustento adicional, señaló que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, declaró la nulidad de un acuerdo en virtud del cual se

³ Art. 287 C.P.

⁴ Art. 317 C.P.

⁵ Art. 362 C.P.

⁶ Art. 36 de la Ley 136 de 1994 modificado por el art. 18 de la Ley 1551 de 2012.

⁷ El art. 23 del Decreto 074 de 2013 alude a los predios exentos del pago del impuesto predial, entre los cuales se encuentran los de propiedad de la Iglesia Católica y el art. 25 señala entre las exenciones temporales, los de las entidades sin ánimo de lucro hasta cumplir 10 años y en el parágrafo 2 se amplía dicho término a 5 años más.

ampliaba el término de la exención por un lapso superior al legalmente establecido para la concesión de este tipo de beneficios⁸.

- Añadió que en materia tributaria de conformidad con lo consagrado en el artículo 263 de la Constitución Política, no se aplica la retroactividad.

Por lo expuesto, solicitó que se niegue la suspensión de los actos acusados.

III. CONSIDERACIONES.

3.1. Problemas Jurídicos.

La Sala estima que deben resolverse los siguientes problemas jurídicos:

1. ¿Procede la suspensión provisional de los siguientes actos administrativos:
 - Resolución No. 0285 de marzo 14 del 2019, proferida por la Subsecretaría de Ingresos del Municipio de Pasto, mediante el cual se resolvió en forma desfavorable derecho de petición de exención del pago de impuesto predial.
 - Resolución No. 1274 de agosto 13 del 2019, proferido por la misma dependencia, mediante el cual se resolvió en forma desfavorable el recurso de reconsideración interpuesto contra el acto anterior.
2. ¿Se logró demostrar en este caso, el cumplimiento del requisito que alude a la apariencia de buen derecho – *fumus boni iuris* – para el decreto de la medida cautelar?
3. ¿Se acreditó el perjuicio irremediable, presupuesto para el decreto de las medidas cautelares requeridas?

3.2. Tesis

La tesis que defenderá la Sala, es que la medida cautelar debe negarse, en tanto del examen de las normas aplicables al caso de estudio, se concluye que no se demostró el cumplimiento de los requisitos de *fumus boni iuri*, ni la acreditación del perjuicio irremediable que son menester para el decreto de las medidas cautelares.

3.3. De las medidas cautelares.

Inicialmente, ha de indicarse que el artículo 238 de la Constitución Política de 1991 atribuye a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, la competencia para “*suspender provisionalmente, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley, los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial*”, de ahí que sea posible afirmar que la suspensión constituye una excepción a la presunción de legalidad que ampara las decisiones de la Administración, en los eventos de infringir las normas superiores en que deben fundarse.

⁸ Concretamente, de acuerdo a lo establecido en el art. 258 del Decreto 1333 de 1986 – Código de Régimen Municipal.

Así pues, debe manifestarse que con la expedición de la Ley 1437 del 2011, se suscitó un cambio paradigmático frente a la regulación del decreto de las medidas cautelares contenida en el antiguo Código Contencioso Administrativo, incluyendo una lista adicional, junto a la ya conocida suspensión provisional de actos administrativos.

Esta norma introdujo como novedad, el decreto de medidas cautelares en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, las cuales pueden pedirse en cualquier estado del proceso, incluyendo la segunda instancia, cuya finalidad es la de proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, buscando con ello la prevalencia del derecho sustancial.

Por lo anterior, puede referirse a medidas cautelares preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, las cuales para su decreto, deben tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda⁹.

3.3.1. Requisitos generales y específicos de las medidas cautelares.

Pues bien, resulta oportuno señalar que la regulación normativa de las medidas cautelares se encuentra dispuesta en los artículos 229 a 235 de la Ley 1437 de 2011. Y, de su lectura, es factible concluir que han sido establecidos requisitos generales y específicos; los primeros, predicables para todas las cautelas con las excepciones que allí se consagran; y los segundos, que dependen de la clase de medida cuya aplicación se pide al juez (suspensiva y/o negativa o prestacional y/o positiva). De esa manera, a los primeros se les denomina requisitos de procedibilidad, mientras que a los segundos, exigencias de fondo, para efectos de decretar una cautela de carácter positivo o prestacional¹⁰.

Precisado lo anterior, la Sala los examinará en los siguientes términos:

⁹ Justamente, la norma prevé que es factible decretar la suspensión de una actuación de la administración, incluso, contractual:

“Artículo 230. Contenido y alcance de las medidas cautelares. Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.
2. Suspender un procedimiento **o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual.** A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.
3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.
4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.
5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

Parágrafo. Si la medida cautelar implica el ejercicio de una facultad que comporte elementos de índole discrecional, el Juez o Magistrado Ponente no podrá sustituir a la autoridad competente en la adopción de la decisión correspondiente, sino que deberá limitarse a ordenar su adopción dentro del plazo que fije para el efecto en atención a la urgencia o necesidad de la medida y siempre con arreglo a los límites y criterios establecidos para ello en el ordenamiento vigente.” (Se resalta).

¹⁰ El esquema y la argumentación propuesta se deriva del Módulo de la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, titulado “Juicio por audiencias”. Rama Judicial del Poder Público. Consejo Superior de la Judicatura. Sala Administrativa. Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”. El Juicio por audiencias en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Primera parte Tomo I. Pág. 194.

3.3.2. Requisitos generales o de procedibilidad.

Así entonces, previo el análisis de fondo de la solicitud, se considera necesario aludir a los requisitos que se han de cumplir desde el punto de vista formal, previstos en los artículos 229 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los que se mencionan a continuación:

- ❖ **Iniciativa:** está restringida a petición de parte debidamente sustentada.
- ❖ **Límite temporal:** desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso (art. 233 del C.P.A.C.A.).
- ❖ **Clase de proceso:** declarativo (Art. 229 C.P.A.C.A.).
- ❖ **Conexidad:** la medida debe tener relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda (art. 230 del C.P.A.C.A.).
- ❖ **Garantías:** como regla general, el solicitante debe otorgar caución con el fin de garantizar los perjuicios que puede ocasionar con la práctica de la medida cautelar, en cuyo caso, el operador judicial determinará la modalidad, cuantía y demás condiciones de la misma.
- ❖ **Trámite (art. 233 del C.P.A.C.A.):** recibida la solicitud de medida cautelar, en auto separado se ordena correr traslado a la contraparte. De dicho trámite se exceptúan las medidas cautelares de urgencia (art. 234 C.P.A.C.A.).

Aplicado lo anterior al caso de estudio, observa el despacho que los anteriores requerimientos fueron cumplidos a cabalidad, así:

- ❖ La solicitud de medidas cautelares se presentó simultáneamente con el escrito de la demanda (Carpeta de archivos “Medidas Cautelares” documento en PDF “01 NRD MEDIDA CAUTELAR EXPEDIENTE FISICO”).
- ❖ Se trata de un proceso de carácter declarativo (nulidad y restablecimiento del derecho).
- ❖ La cautela solicitada tiene relación directa con las pretensiones de la demanda (página 13 – archivo en PDF “5 2020-040 NRD DEMANDA Y ANEXOS EXPEDIENTE FISICO”).
- ❖ Se realizó la notificación personal del auto que corre traslado de la solicitud de medida cautelar al correo de notificaciones judiciales del Municipio de Pasto el día 11 de mayo de 2021 (Carpeta de archivos “Medidas Cautelares” documento en PDF “04 Notificación auto ordena correr traslado medida cautelar”).
- ❖ El traslado para contestar la medida cautelar se surtió entre el 12 y el 19 de mayo de 2021 (Carpeta de archivos “Medidas Cautelares” documento en PDF “05 Traslado medida cautelar”). La contestación se remitió por correo electrónico el 20 de mayo de 2021 (Carpeta de archivos “Medida Cautelar”, documento en PDF “06 Pronunciamiento Mpio Pasto-traslado medida cautelar”), es decir, dentro del término previsto para el efecto.

- ❖ No es necesaria la caución ya que se requiere la suspensión provisional de los efectos de actos administrativos.

3.3.3. Requisitos de fondo para el decreto de la medida cautelar.

De manera general, es posible afirmar que los requisitos de fondo para que proceda la medida, dependen de la clase de cautela que se solicite y el medio de control que se utilice, a saber:

1.- Medida cautelar de suspensión de los efectos de un acto administrativo o medida negativa en una acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Se deben cumplir los requisitos del inciso 1º del precitado artículo 231, **esto es, que el acto transgreda una norma superior, pero, además, la acreditación sumaria del perjuicio.**

En relación con el requisito de la acreditación sumaria de un perjuicio, tratándose de medidas cautelares que se solicitan para la suspensión de los efectos de un acto administrativo, es pertinente señalar que el Consejo de Estado, en providencia del 7 de febrero de 2019¹¹, enfatizó en la necesidad de probar al menos sumariamente la existencia de un perjuicio además de verificarse una violación de las normas superiores invocadas:

“6.3.3.- Requisitos de Procedencia Específicos de la Suspensión Provisional de los efectos del acto administrativo. La Sala los denomina «requisitos de procedencia específicos» porque se exigen de manera particular para cada una de las diferentes medidas cautelares enlistadas, a modo enunciativo, en la Ley 1437 de 2011.¹² Entonces, en cuanto a los requisitos de procedencia específicos, si se pretende la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado – medida cautelar negativa-, se deben tener en cuenta otras exigencias adicionales que responden al tipo de pretensión en el cual se sustente la demanda¹³ así: (a) si la demanda tiene únicamente la pretensión de nulidad del acto administrativo demandado, se debe verificar que exista una violación de las normas superiores invocadas, tras confrontar el acto demandado con estas o con las pruebas aportadas con la solicitud;¹⁴ y (b) si la demanda además de la nulidad del acto administrativo pretende el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios, además de verificarse que exista una violación de las normas superiores invocadas **debe probarse al menos sumariamente la existencia de los perjuicios.**”¹⁵

2.- Medidas cautelares prestacionales o positivas, en nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, las que como se ha argumentado deben estar precedidas de la petición de suspensión provisional del acto, en cuyo caso será necesario acreditar los requisitos del inciso 1º del prenombrado artículo 231, más las condiciones prescritas en su 2º inciso, con la salvedad que los últimos

¹¹ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda, Subsección B - Consejera Ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez - Bogotá D.C., siete (07) de febrero de dos mil diecinueve (2019) Expediente: 05001-23-33-000-2018-00976-01 (5418-2018) Tipo de proceso: Nulidad y Restablecimiento del Derecho Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES - Demandadas: Mercedes Judith Zuluaga Londoño / Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP) - Decisión: Revocar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto demandado.

¹² Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

¹³ Por esta razón en el acápite de antecedentes de esta providencia se hizo alusión al medio de control ejercido por el demandante y a las pretensiones de la demanda, toda vez que el legislador en la Ley 1437 de 2011 puso estos como elementos determinantes para el tipo de requisitos que el juez debe analizar al momento resolver sobre el decreto de la medida cautelar.

¹⁴ Artículo 231, inciso 1º, Ley 1437 de 2011.

¹⁵ Artículo 231, inciso 2º, Ley 1437 de 2011.

subsumirían a los primeros en tanto el análisis de los criterios de “apariencia de buen derecho y juicio de ponderación”, equivalen al estudio acerca de la legalidad del acto.

En ese sentido, el artículo 231 del C.P.A.C.A. determina como requisitos para que la medida proceda, los siguientes:

- 1.- Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
- 2.- Que el demandante haya demostrado, aunque sea sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
- 4.- Adicionalmente, se debe cumplir una de las siguientes condiciones:
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable o
 - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.

Corolario de lo sustentado, es dable sostener que la finalidad de las medidas cautelares a la luz de los preceptos de la actual norma contenciosa administrativa – Ley 1437 del 2011 – se dirige a resguardar los derechos subjetivos objeto del litigio y la eficacia de la administración de justicia, **“los cuales podrían verse menguados por la tardanza en la resolución de fondo del litigio. De esta manera, las medidas cautelares son, en esencia, preventivas y provisionales, y descansan en el loci propuesto por Chiovenda según el cual «el tiempo necesario para tener razón no debe causar daño a quien tiene razón»¹⁶. ”¹⁷**

3.4. Principios *periculum in mora* y *fumus boni iuris*.

La Sala ha de manifestar que el sistema cautelar previsto en la Ley 1437 de 2011, se edifica en dos pilares fundamentales, a saber: los principios del *periculum in mora* y del *fumus boni iuris*, en virtud de los cuales siempre tendrá que ser acreditado en el proceso, el peligro que constituye no adoptar la medida oportunamente, y la apariencia del buen derecho, respecto del cual se persigue un pronunciamiento definitivo en la sentencia que ponga fin al litigio¹⁸.

Así, entonces, ha de indicarse que la apariencia de buen derecho se configura cuando el Juez encuentra, luego de una apreciación provisional, con fundamento en un conocimiento sumario de los hechos y juicios de probabilidad, la posible existencia de un derecho. Mientras que el perjuicio en mora, exige la verificación de un perjuicio ante el transcurso del tiempo y la insatisfacción de ese derecho¹⁹.

¹⁶ Chiovenda, G, «Notas a Cass. Roma, 7 de marzo de 1921.» Giur.CIV e Comm., 1921», p.362. Cita realizada por el consejero William Hernández Gómez en la obra publicada por la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla «El Juicio por Audiencias, En la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo» Tomo I, pág., 237.

¹⁷ Consejo de Estado. Sección Segunda. Auto del 18 de julio de 2018. Radicación N° 11001-03-25-000-2015-00776-00(2552-15).

¹⁸ Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto de 13 de mayo de 2015. Radicación N° 11001-03-26-000-2015-00022-00 (53057).

¹⁹ Consejo de Estado. Sala Plena. Auto de 17 de marzo de 2015. Radicación N° 11001- 03-15-000-2014-03799-00.

3.5. Referente normativo – normatividad legal relacionada con la exención del impuesto predial en el Municipio de Pasto – predios exentos del pago y lapso temporal de la exención – autonomía de los entes territoriales para establecer impuestos.

En relación con el motivo de la presentación de la medida cautelar de suspensión provisional de los actos acusados, que se relaciona con la exención del impuesto predial establecida en el Estatuto Tributario del Municipio de Pasto, la Sala precisa referirse a la normatividad que regula el tema.

Al respecto, se encuentra que el **Decreto 074 de 18 de febrero de 2013** en su art. 25 estipulaba lo siguiente:

“ARTICULO 25.- EXENCIONES TEMPORALES. A partir del reconocimiento de la exención, estarán exentos del impuesto Predial unificado los siguientes predios:

a) Los predios entregados en comodato al Municipio de Pasto, o de propiedad de las instituciones sin ánimo de lucro dedicados a la asistencia, protección, rehabilitación gratuita de ancianos, jóvenes, niñas, niños y discapacitados en condición de vulnerabilidad y las instituciones de emergencia y socorro dedicadas a la prevención y atención de desastres, estarán exentos del impuesto predial unificado hasta cumplir los diez (10) años legales en los cuales se incluirán los años que han gozado del beneficio.

Las instituciones sin ánimo de lucro dedicadas a la atención, protección y rehabilitación de ancianos, jóvenes, niñas, niños y discapacitados que hubieren gozado de la exención por diez 10 años serán exentas por el término de cinco (5) años más.

PARAGRAFO: La Secretaría de Bienestar Social o quien haga sus veces certificará que la Institución que requiera esta excepción cumpla con el objeto establecido en este literal.

b) Los predios de propiedad del Estado del nivel nacional y departamental, destinados a funcionamiento de cárceles, centros de reclusión, centros de rehabilitación de menores, ancianos y niños, escenarios dedicados a la recreación, el deporte y la cultura, hasta cumplir los diez (10) años legales, a los que se le sumarán los años que han gozado del beneficio.

c) Los inmuebles de propiedad de las Juntas de Acción Comunal destinados a las reuniones periódicas, asambleas estatutarias y funcionamiento administrativo que hayan disfrutado los 10 años de exención se les amplía el plazo por 5 años más

PARÁGRAFO. Igualmente estarán exentos por el termino de 5 años los predios dedicados a polideportivos y zonas de recreación de propiedad de las juntas de acción comunal del municipio de Pasto.

d) Los predios destinados a museos de instituciones sin ánimo de lucro que hayan disfrutado los 10 años de exención se les amplía el plazo por 5 años más.

e) Las instituciones sin ánimo de lucro que presten sus servicios asistenciales a enfermos mentales de bajos recursos, a partir del año 2011, por el término de 5 años.

f) Exentar hasta por el término de cinco años más a los predios ubicados en la cabecera de las fuentes de agua, previa suscripción de convenios con el Municipio para la conservación del recurso forestal.

g) Los predios afectados por desastres naturales certificados por la Dirección Municipal de Gestión del Riesgo, serán exonerados mediante Resolución Motivada de la Subsecretaría de Ingresos por un tiempo no superior a cinco (5) años. Para el efecto, se tendrá en cuenta la gravedad del problema y monto del perjuicio según inspección que deberá efectuar la Dirección Municipal de Gestión del Riesgo. (Modificado por Acuerdo 032 de 2012, artículo 12)

h) Las instituciones oficiales de Educación Superior con sede en el Municipio de Pasto, a partir del primero de enero de 2011, estarán exentos por el término de cinco (5) años del Impuesto Predial Unificado.

PARÁGRAFO: La exención se aplicará siempre y cuando las instituciones beneficiarías se encuentren a paz y salvo con el municipio de Pasto.

i) Los inmuebles de propiedad de los comerciantes que se encuentren ubicados en los Centros Comerciales Artesanales y Populares, construidos por el municipio de Pasto. Esta exención se concederá por el término de cinco (5) años, contados a partir de su reconocimiento para un solo inmueble mientras el primer titular o sus herederos mantengan el derecho de propiedad.

j) A partir de la vigencia del año gravable del 2005, las personas víctimas de secuestro o desaparición forzada, certificada por la autoridad judicial competente, estarán exentas del impuesto predial unificado de los inmuebles de su propiedad o de su cónyuge o compañero permanente, siempre y cuando la propiedad permanezca en titularidad de los mencionados.

PARAGRAFO: Las anteriores exenciones se conceden por el término que dure el secuestro o la desaparición forzada, y en caso de muerte en cautiverio del secuestrado o desaparecido se mantendrán por tres (3) años más y en todo caso las exenciones no serán superiores a diez (10) años de conformidad a la Ley

k) Estarán exentos del impuesto predial unificado por el término de cinco (5) años, los predios de propiedad del Estado destinados a Guarniciones Militares y de la Fuerza Pública y los Colegios de Bienestar Social de la Fuerza Pública, a partir del año gravable 2011, correspondiente al 50% del impuesto predial unificado.

PARAGRAFO: Esta exención se concederá únicamente en los casos en que el predio se encuentre a Paz y Salvo con el municipio de Pasto por concepto del impuesto predial unificado.

l) En las condiciones del Artículo 26 del Estatuto Tributario Municipal, estarán exentos del impuesto predial unificado por el término de tres (3) años más, los predios afectados por socavones, previa certificación de Planeación Municipal.

PARAGRAFO: Quien solicite la exención del Impuesto Predial Unificado de un predio que ya ha sido beneficiado por 10 años, podrá solicitar nuevamente la exención en la vigencia fiscal siguiente en las mismas condiciones señaladas en el Artículo 26 del Estatuto Tributario Municipal. (Modificado por Acuerdo 032 de Diciembre 3 de 2012, Art.13)

ll) Quedarán exentos los predios ubicados en zona de amenaza alta volcánica conforme al estudio y plano establecido por Ingeominas.

m) Exonerar por cinco (5) años a las empresas sociales del Estado que de cualquier nivel tengan registrados y habilitados, sus servicios en el municipio de Pasto. (Modificado mediante Acuerdo No. 043 de diciembre 1 de 2010, art. 5º).” (Negrillas propias).

Con posterioridad, el **Acuerdo Municipal No. 046 de 2017** por medio del cual se actualizó el Estatuto Tributario de este Municipio, modificó lo atinente a las exenciones del impuesto predial, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 36.- EXENCIONES TEMPORALES. A partir del reconocimiento de la exención, estarán exentos del impuesto predial los siguientes predios:

a) Los predios entregados en comodato al Municipio de Pasto, o de propiedad de las instituciones sin ánimo de lucro dedicados a la asistencia, protección, rehabilitación gratuita de ancianos, jóvenes, niñas, niños y discapacitados en condición de vulnerabilidad y las instituciones de emergencia y socorro dedicadas a la prevención y atención de desastres, estarán exentos del impuesto predial unificado hasta cumplir los diez (10) años legales en los cuales se incluirán los años que han gozado del beneficio.

PARAGRAFO.- La secretaría de Bienestar Social o quien haga sus veces, certificará que la institución que requiera esta exención, cumpla con el objeto establecido en este literal.

b) Los predios de propiedad del Estado del nivel nacional y departamental, destinados a funcionamiento de cárceles, centros de reclusión, centros de rehabilitación de menores, ancianos y niños, escenarios dedicados a la recreación, el deporte y la cultura, hasta cumplir los diez (10) años legales, a los que se le sumarán los años que han gozado del beneficio.

c) Los predios ubicados en zona de amenaza alta volcánica conforme al estudio y plano establecido por el Servicio Geológico Colombiano hasta cumplir los diez (10) años legales en los cuales se incluirán los años que han gozado del beneficio.

- d) *Los predios destinados a museos de instituciones sin ánimo de lucro hasta cumplir los diez (10) años legales en los cuales se incluirán los años que han gozado del beneficio.*
- e) ***Las instituciones sin ánimo de lucro que presten sus servicios asistenciales a enfermos mentales de bajos recursos hasta cumplir los diez (10) años legales en los cuales se incluirán los años que han gozado del beneficio.***
- f) *Los predios ubicados en las cabeceras de las fuentes de agua, previa suscripción de convenios con el Municipio para la conservación del recurso forestal, hasta cumplir los diez (10) años legales en los cuales se incluirán los años que han gozado del beneficio.*
- g) *Los predios afectados por desastres naturales certificados por la Dirección Municipal de Gestión del Riesgo, serán exonerados mediante Resolución Motivada de la Subsecretaría de Ingresos por un tiempo no superior a cinco (5) años. Para el efecto, se tendrá en cuenta la gravedad del problema y monto del perjuicio según inspección que deberá efectuar la Dirección Municipal de Gestión del Riesgo.*

PARAGRAFO: *La solicitud deberá interponerse únicamente dentro del año siguiente de ocurrido el hecho.*

- h) *Los inmuebles de propiedad de los comerciantes que se encuentren ubicados en los centros comerciales Artesanales y Populares construidos por el Municipio de Pasto hasta cumplir los diez (10) años legales en los cuales se incluirán los años que han gozado del beneficio, para un solo inmueble mientras el primer titular o sus herederos mantengan el derecho de propiedad.*
- i) *Las personas víctimas de secuestro o desaparición forzada, certificada por la autoridad competente estarán exentas del impuesto predial unificado de los inmuebles de su propiedad o de su cónyuge o compañero permanente, siempre y cuando la propiedad permanezca en titularidad de los mencionados.*

PARAGRAFO: *Las anteriores exenciones se conceden por el término que dure el secuestro o desaparición forzada y en caso de muerte en cautiverio del secuestrado o desaparecido se mantendrán por tres (3) años más y en todo caso las exenciones no serán superiores a diez (10) años de conformidad con la Ley.*

- j) *Los predios de propiedad del Estado destinados a guarniciones militares y de la Fuerza Pública y Colegios de Bienestar Social de la Fuerza Pública, hasta por diez (10) años correspondientes al 50% del impuesto predial unificado, en los cuales se incluirán los años que han gozado del beneficio.*

PARÁGRAFO. *Esta exención se concederá únicamente en los casos en que el predio se encuentre a paz y salvo con el Municipio por concepto de impuesto predial unificado.” (Destaca la Sala)*

Es importante señalar que el art. 637 dispuso que derogaba las disposiciones que le fueran contrarias y los acuerdos que regularan los tributos municipales, además, estipuló que regía a partir de la fecha de su sanción y publicación²⁰.

Como se observa, si bien el Decreto 074 de 18 de febrero de 2013 establecía algunas exenciones para el pago del impuesto predial, que se extendían por cinco años más – adicionales a los 10 años que se indicaban en la norma – lo cierto es que el Acuerdo Municipal No. 046 de 2017 modificó tal situación y limitó dicha exención a 10 años sin contemplar prórrogas de ninguna clase.

Por otra parte, se observa que la modificación introducida en este aspecto particular por el Acuerdo 046 de 2017 rige a partir de la sanción y publicación de la norma.

En cuanto a la autonomía que tienen los entes territoriales para establecer impuestos y concretamente el impuesto predial unificado, el Consejo de Estado²¹ ha realizado las siguientes precisiones en cuanto a este aspecto, veamos:

“(...) El Impuesto Predial Unificado está regulado por la Ley 44 de 1990 y es el resultado de la fusión del impuesto predial con otros tres: el de parques y arborización, el de estratificación socioeconómica y la sobretasa de levantamiento catastral²².

Es un impuesto del orden municipal, cuya administración, recaudo y control corresponde a los respectivos municipios²³. La base gravable de dicho tributo es el avalúo catastral, o el autoavalúo, cuando se establezca la declaración anual de este²⁴. El hecho generador está constituido por la propiedad o posesión que se ejerza sobre un bien inmueble, en cabeza de quien detente el título de propietario o poseedor de dicho bien, quienes, a su vez, tienen la obligación, según corresponda, de declararlo y pagarlo²⁵.

El impuesto predial unificado es un gravamen real que recae sobre la propiedad raíz o inmueble o los bienes raíces ubicados en los municipios. Así, el derecho de las autoridades locales a cobrar el tributo proviene de la existencia del inmueble y la obligación del contribuyente de pagarlo nace por

²⁰ De acuerdo a la información de la página de la Alcaldía donde se encuentra alojado el archivo contentivo del acuerdo, fue sancionado por el Alcalde de la época el 21 de diciembre de 2017 y publicado el 22 de diciembre del mismo año en la Cartelera Oficial de Publicaciones de la Alcaldía Municipal de Pasto. Link <https://www.pasto.gov.co/index.php/acuerdos/acuerdos-2017> documento en PDF Acuerdo_046_17_dic_2017.

²¹ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN CUARTA Consejero ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA - Bogotá D.C., catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015) - Radicación número: 25000-23-27-000-2012-00370-01(20785) - Actor: IGLESIA CRISTIANA DE LOS TESTIGOS DE JEHOVA - Demandado: MUNICIPIO DE FACATATIVA - FALLO

²² 4 Artículo 1º. Ley 44 de 1990. Impuesto Predial Unificado. A partir del año de 1990, fusionéense en un solo impuesto denominado "Impuesto Predial Unificado", los siguientes gravámenes:

- a. El Impuesto Predial regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986 y demás normas complementarias, especialmente las Leyes 14 de 1983, 55 de 1985 y 75 de 1986;
- b. El impuesto de parques y arborización, regulado en el Código de régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986;
- c. El impuesto de estratificación socioeconómica creado por la Ley 9 de 1989;
- d. La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9 de 1989.

²³ Artículo 2. Ley 44 de 1990.

²⁴ Artículo 3. Ley 44 de 1990.

²⁵ Cf. Artículos 13 y 14

la propiedad, el usufructo o la posesión de este dentro del perímetro del municipio²⁶.

(...)

El artículo 287 de la Constitución Política establece que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud, tendrán, entre otros derechos, establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Además, conforme con el artículo 294 de la Constitución Política, las entidades territoriales son los competentes para crear exenciones y tratamientos preferenciales sobre los tributos locales²⁷ y según el artículo 38 de la Ley 14 de 1983, las exenciones de impuestos municipales no pueden exceder de diez años.

Igualmente, el artículo 7 [parágrafo] de la Ley 133 de 1994²⁸ estableció que los concejos municipales podrán conceder exenciones de los impuestos y contribuciones locales, en condiciones de igualdad, a todas las confesiones e Iglesias, conforme lo establece el artículo 19 de la Constitución Política²⁹.

(...)

Cabe precisar que la exención tributaria tiene un carácter excepcional y como quedó visto, para los impuestos de propiedad de los municipios, es potestad de los respectivos concejos municipales concederlas o no... (Negrillas y subrayados propios).

3.6. Aplicación en el tiempo de las normas de carácter tributario – irretroactividad de las normas tributarias.

En torno a este aspecto, la Sala advierte que el Consejo de Estado en providencia de 27 de junio de 2019³⁰, realiza una serie de precisiones en torno al principio de irretroactividad en materia tributaria.

En la sentencia en comento, se indica lo siguiente:

“(...) la litis planteada gira en torno al problema de la eficacia temporal de las leyes tributarias y la proyección que pueden tener sobre hechos del pasado. Esta temática tradicionalmente ha ocupado un lugar destacado en las

²⁶ 8 Sentencia de 25 de julio de 2013, C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, exp. 19420

²⁷ ARTICULO 294. La ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317.

²⁸ Por la cual se desarrolla el Decreto de Libertad Religiosa y de Cultos, reconocido en el artículo 19 de la Constitución Política

²⁹ ARTICULO 19. Se garantiza la libertad de cultos. Toda persona tiene derecho a profesar libremente su religión y a difundirla en forma individual o colectiva. Todas las confesiones religiosas e iglesias son igualmente libres ante la ley

³⁰ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta - Consejero Ponente: Julio Roberto Piza Rodríguez - Bogotá D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil diecinueve (2019) - Radicación número: 11001-03-27-000-2016-00020-00(22421) - Actor: Mauricio Plazas Vega y María Catalina Plazas Vega - Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN – Fallo.

*discusiones doctrinales y judiciales **pues existe la preocupación de que los efectos retroactivos de las normas tributarias menoscaben la garantía de seguridad jurídica de los contribuyentes. Con el ánimo de obviar esa clase de discusiones y para cerrarle puertas tanto a la retroactividad propia (i.e. la producida cuando las nuevas disposiciones regulan supuestos de hecho de periodos ya concluidos), como a la retroactividad impropia (i.e. la que tiene lugar cuando las nuevas normas inciden sobre hechos imponderables que se están desarrollando en el periodo gravable en curso), nuestra Constitución adoptó reglas estrictas sobre la materia.***

De una parte, el artículo 363 proscribió los efectos retroactivos de las disposiciones tributarias; y, de otra, el inciso final del artículo 338 dispuso que las normas referidas a tributos cuya «base sea el resultado de hechos ocurridos durante un periodo determinado, no pueden aplicarse sino a partir del periodo que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo». El primero de los artículos mencionados impide en términos generales la retroacción, mientras que el último ataja una específica manifestación de ese fenómeno: la retroactividad impropia. A decir verdad, la perentoria prohibición del artículo 363 bastaría para conjurar cualquier disminución de la seguridad jurídica de los obligados tributarios mediante normas que proyectaran sus efectos sobre hechos correspondientes a periodos ya concluidos o sobre hechos anteriores del periodo en curso; pero para evitar cualquier riesgo al respecto, se prefirió positivizar, con rango constitucional, la particular regla de inicio de la vigencia de las nuevas normas sobre tributos periódicos transcrita.

Ambas disposiciones se explican por sí mismas. Basta leerlas para comprender el mandato que incorporan. Tienen la pretensión de automatizar el examen constitucional de las decisiones legislativas que dotan de efectos retroactivos a las normas tributarias, zanjando toda duda acerca de la inadmisibilidad de las posibles formas de retroacción que pudieran presentarse; deslegitiman, con una regla apriorística, cualquier ejercicio de ponderación que se plantee entre seguridad jurídica y libertad de configuración normativa tributaria, pues siempre primará aquella sobre esta.

*3- Aun así, la Corte Constitucional ha tenido que pronunciarse en varias ocasiones sobre el contenido e interpretación de los artículos 363 y 338, en los apartes a los que aquí nos referimos, del texto supremo. Uno de los asuntos que mayor interés ha desatado es aquel de si, **a pesar de la estricta prohibición de retroactividad, cabe aplicar desde el mismo periodo fiscal en el que se expiden, las novedosas disposiciones tributarias que resultan beneficiosas a los intereses de los contribuyentes en la medida en que no incrementan, sino que disminuyen, las prestaciones tributarias que les son exigibles...***

En cuanto al alcance que tiene el contenido de lo dispuesto en el art. 338 de la Constitución Política, la sentencia en comento expresa lo siguiente:

“(...) En ese caso, también se accionó contra la norma de derogatorias y vigencias de la Ley 223 de 1995 (artículo 285) por haber dispuesto que la ley regiría «a partir de la fecha de su publicación». La decisión adoptada en la

providencia fue la de declarar constitucional la disposición, aunque acatando lo decidido en la sentencia C-185 de 1997 acerca de la derogatoria del «párrafo único [sic] del artículo 115» del ET. Pero se resolvió en el ordinal segundo que la declaratoria de constitucionalidad se hacía bajo el entendido de que las normas relacionadas en el artículo 285 de la Ley 223 de 1995 «que derogan tributos o establecen medidas que eximen de obligaciones a los contribuyentes o disminuyen éstas, tienen efecto general inmediato, y principian a aplicarse a partir de la promulgación de las normas que las establecen, a menos que el legislador expresamente haya establecido reglas específicas para su vigencia», decisión que estaba directamente determinada por lo considerado en los dos párrafos finales del fundamento jurídico nro. 3.3, según los cuales:

... el artículo 338 superior constituye ciertamente una regulación exclusivamente dirigida a la imposición de tributos, es decir, al diseño y establecimiento de una carga fiscal, de manera que no es aplicable cuando el legislador pretende, por el contrario, modificar o suprimir tales obligaciones.

Por lo mismo, las normas que derogan tributos o establecen medidas que eximen o disminuyen de tales obligaciones a los contribuyentes, tienen efecto general inmediato y principian a aplicarse a partir de la promulgación de la norma que las establece, salvo, por supuesto, que el legislador expresamente haya establecido reglas específicas para su vigencia.

El primero de esos párrafos va en el sentido de lo que había identificado la sentencia C-527 de 1996 acerca de que la retroactividad impropia de las normas beneficiosas a los contribuyentes no afecta su seguridad jurídica, por lo cual no reñiría con los valores protegidos en el último inciso del artículo 338 de la Constitución; pero, en lugar de contener allí su análisis, dio el paso de elevar a proclamación, con valor de ratio decidendi, a la reflexión que sobre la aplicación inmediata y automática de las normas beneficiosas a los contribuyentes había inaugurado la sentencia C-185 de 1997”.

Cabe anotar que, el Consejo de Estado en sentencia del 19 de mayo de 2011³¹ había precisado el alcance de lo dispuesto en el art. 338 de la C.P., en los siguientes términos:

“si una norma beneficia al contribuyente, evitando que se aumenten sus cargas, en forma general, por razones de justicia y equidad puede aplicarse en el mismo período sin quebrantar el artículo 338 de la Constitución, **porque la prohibición que esta norma contiene se dirige a impedir el aumento de las cargas al contribuyente, con regulaciones para períodos vencidos o en curso. En otros términos, las normas con esas características pueden tener efectos retroactivos, y aplicarse a partir de su promulgación, a menos que el legislador expresamente lo haya prohibido, sin que por ello quebrante el artículo 338 de la Constitución, toda vez que las derogaciones tributarias que benefician al contribuyente se cobijan por la inmediatez.”**

³¹ CONSEJO DE ESTADO -NR: 2005971 11001-03-27-000-2008-00027-00 -17317 -SENTENCIA- FECHA: 19/05/2011 - SECCION: SECCION CUARTA - PONENTE: CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ - ACTOR: JAIME ANDRES GIRON MEDINA -DEMANDADO: DIRECCION DE IMPUESTOS ADUANAS NACIONALES.

Dilucidado lo anterior, se efectuará el estudio del asunto que ocupa la atención de la Sala en los términos que a continuación se exponen.

3.7. Caso concreto.

Descendiendo al caso de estudio, en relación con el referente normativo y jurisprudencial señalado en precedencia, se observa que se allegaron las siguientes pruebas con la demanda³² y la contestación de la medida cautelar, veamos:

Aportadas por el Hospital San Rafael (documento en PDF “5 2020-040 NRD DEMANDA Y ANEXOS EXPEDIENTE FISICO)³³:

- Resolución N° 0285 de 14 de marzo de 2019, en virtud de la cual el Municipio de Pasto niega una exención temporal del impuesto predial unificado al Hospital San Rafael (páginas 14 a 16).
- Recurso de reconsideración presentado por la entidad frente al acto anterior, el día 18 de julio de 2019 (páginas 17 a 21).
- Resolución N° 1274 de 13 de agosto de 2019, en virtud del cual el Municipio de Pasto resuelve en forma negativa el recurso de reconsideración propuesto por el Hospital San Rafael, frente a la Resolución N° 0285 de 2019 (páginas 22 a 36).
- Registro de Libertad y tradición expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, del predio identificado con el N° 240 – 113653, correspondiente al predio denominado “Lote 1 predio Hospital San Rafael”, en el que figura como propietario el Hospital San Rafael de Pasto. Cabe anotar que en no figura el código catastral en el documento en mención (páginas 37 y 38).
- Certificado expedido por la Subsecretaría de Desarrollo Comunitario del Municipio de Pasto el 5 de diciembre de 2019, en el cual se indica que el Hospital San Rafael es una entidad sin ánimo de lucro y su representante legal es el señor Álvaro Germán Villacís Coral (página 39).
- Constancia de habilitación en el registro especial de prestadores de servicios de salud del Instituto Departamental de Salud de Nariño del 26 de noviembre de 2019, en la cual se detallan los servicios de salud a cargo del Hospital San Rafael relacionados con psiquiatría y salud mental (páginas 41 a 43).
- Escritura pública N° 3938 de 19 de septiembre de 1994, por la cual se desengloba el predio denominado “predio de San Rafael” distinguido con la matrícula inmobiliaria N° 240-0095296 y código catastral 01-04-001-0011 en varios predios, uno de los cuales es el “Lote N° 1 Predio Hospital San Rafael”, en el cual funciona el Hospital³⁴ (páginas 44 a 64).

³² La medida cautelar se presentó en escrito separado, razón por la cual la Sala aludirá a las pruebas aportadas con la demanda.

³³ En adelante, se hará referencia a las páginas donde se encuentra cada documento.

³⁴ No se indica cuál es el número catastral de este predio.

- Certificado expedido el 30 de julio de 1992 por el Ministerio de Salud, en el cual se indica que el Hospital San Rafael es una entidad sin ánimo de lucro perteneciente al subsector privado del sector Salud (página 65).
- Resolución N° 1101 de 21 de agosto de 1992, por la cual la Secretaría de Gobierno del Departamento de Nariño en virtud de la cual se reconoce un representante legal al Hospital San Rafael (páginas 66 y 67).
- Certificado de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de esta ciudad sin fecha, que da cuenta del registro de varios predios de la Urbanización San Juan de Dios II Etapa (páginas 68 a 71).

Aportadas con la contestación de la medida cautelar por el Municipio de Pasto (Carpeta de archivos “Medida cautelar” – documento en PDF “06 Pronunciamiento Mpio Pasto-traslado medida cautelar”)³⁵

- Actos administrativos en virtud de los cuales se aplica la exención en el pago del impuesto predial para el Hospital San Rafael, así:
 - Resolución N° 0235 de 1 de marzo de 2010, para **la vigencia 2010** en los inmuebles con matrículas catastrales N° 00-02-0013-0053-000, 2) 01-04-0437-0018-000 y 3) 00-01-0015-0264-000 ubicados en la calle 16 No. 38 - 91 y “destinados a la asistencia de enfermos mentales pobres, en cumplimiento de su objeto social aparecen registrados en el sistema tributario”. **Se aplica la exención de conformidad con el Acuerdo 01 de 2003** (páginas 23 a 25).
 - Resolución N° 0083 de 23 de febrero de 2012, **para el año 2012** de los predios 01- 04-0437-0018-000, 00-02-0013-0053-000 y 00-01-0015-1430-00. Se aplica exención conforme **al art. 25 del decreto 0265 de 2011, a partir del año 2011 por 5 años** (páginas 26 a 28).
 - Resolución N° 3438 de 17 de junio de 2013, **para el año 2013** en los predios con números catastrales 00-02-0013-0053-000 ubicado en DAZA, No. 01-04-0437-0018-000 ubicado en la CI 16 38 - 91 y No. 00-01-0015-1430-000 ubicado en EL TANQUE. Se aplica exención conforme **al art. 25 del decreto 0265 de 2011, a partir del año 2011 por 5 años** (páginas 29 a 31).
 - Resolución N° 1189 de 6 de mayo de 2014, para el año 2014 en los predios con números catastrales 00-02-0013-0053-000 ubicado en DAZA, No. 01-04-0437-0018-000 ubicado en la CI 16 38 - 91 y No. 00-01-0015-1430-000 ubicado en EL TANQUE. Se aplica exención conforme **al art. 25 del decreto 0274 de 2013, a partir del año 2011 por 5 años** (páginas 32 a 35).
 - Resolución N° 3235 de 24 de junio de 2015, para el año 2015 en el predio con número catastral No. 01-04-0437-0018-000 ubicado en la

³⁵ Hay algunos documentos que fueron aportados por el Hospital San Rafael, en esta medida, se harán referencia a los que se aportaron en forma adicional por el Municipio de Pasto.

CI 16 38 – 91. Se aplica exención conforme **al art. 25 del decreto 0274 de 2013, a partir del año 2011 por 5 años** (páginas 36 a 38).

- Resolución N° 2017 de 18 de octubre de 2017, **para los años 2016 y 2017** en el predio con número catastral No. 01-04-0437-0018-000 ubicado en la CI 16 38 – 91. **Se cita el E.T. art. 25 que establece la exención para las instituciones sin ánimo de lucro dedicadas a la atención de ancianos, jóvenes, niños y discapacitados de 10 años y 5 más** (páginas 39 a 41).
- Resolución N° 0444 de 23 de marzo de 2018, **para la vigencia 2018** en el predio con número catastral No. 01-04-0437-0018-000 ubicado en la CI 16 38 – 91. **Se cita el art. 36 del Acuerdo 046 del 2018 – exención de 10 años** (páginas 43 a 45).

Cabe anotar que no se aportaron los actos en virtud de los cuales se aplicó la exención del impuesto predial a la entidad demandante para los años 2003 y 2004, no obstante, en la Resolución N° 1274 de 13 de agosto de 2019, por la cual se resuelve el recurso de reconsideración presentado contra la Resolución N° 0285 de 14 de marzo de 2019 se indica que realizada la consulta en el sistema del Municipio de Pasto, se encuentra que se aplicó exención para los años 2003 y 2004 en virtud de la Resolución N° 042-03 de 11 de abril de 2003 (páginas 48 a 60).

- Derecho de petición elevado por el representante legal del Hospital San Rafael ante la funcionaria de la Secretaría de Hacienda del Municipio de Pasto el 3 de junio de 2020, solicitando que se informe de la realización de condonaciones y descuentos por el impuesto predial a entidades sin ánimo de lucro, de ser así que se expidan las copias por las cuales se concedió tal beneficio (páginas 70 a 74).
- Oficio de respuesta con fecha de 25 de junio de 2020, suscrito por la Subsecretaria de Ingresos del Municipio de Pasto, señalando que la información solicitada por el Hospital San Rafael tiene el carácter de reservada, por lo cual no es posible suministrar los documentos requeridos (páginas 75 a 77).
- Trámite de tutela presentada por el Hospital San Rafael ante la negativa del suministro de la información solicitada en petición del 3 de junio de 2020. La tutela fue despachada desfavorablemente mediante fallo de 22 de julio de 2020 proferido por el Juzgado Tercero Civil Municipal del Circuito de Pasto, mediante el cual se negó la tutela presentada (páginas 78 a 117)

De acuerdo al examen de las pruebas aportadas y las citas normativas y jurisprudenciales arriba expuestas, se concluye lo siguiente:

- ✓ Como se indicó en precedencia, para el decreto de medidas cautelares de suspensión provisional de un acto administrativo, se requiere demostrar en primer lugar la trasgresión de una norma superior, además de la acreditación sumaria del perjuicio.
- ✓ En el caso que nos ocupa, la Sala observa que al menos por ahora y sin perjuicio que en la etapa probatoria se pruebe algo diferente, se acreditó

que el Municipio de Pasto aplicó la exención del impuesto predial por un lapso de 10 años en al menos un predio de propiedad del Hospital San Rafael, como se advierte en los actos administrativos que aportó la entidad con la contestación de la medida cautelar, que dan cuenta de la aplicación de la exención para los años 2003, 2004, 2010, 2012 y 2013 a 2018.

Si bien en algunos de los actos se citan 3 predios registrados con el número catastral correspondiente, a partir del año 2015 se alude sólo a un predio identificado con el número catastral 01-04-0437-0018-000.

Cabe anotar que, en el certificado de registro de instrumentos públicos aportado con la demanda (páginas 37 y 38), no se indica qué número catastral le corresponde el predio de matrícula inmobiliaria N° 240-113653.

Sin embargo, si se observa que, al menos en el predio en mención, sí se aplicó la exención de 10 años contemplada en el Acuerdo 046 de 2017.

- ✓ En cuanto a las normas que sustentaron la suspensión solicita, la Sala observa que, si bien es cierto el Decreto 074 de 18 de febrero de 2013 en su art. 24 establecía una exención de 10 años en el pago del impuesto predial para los inmuebles de propiedad de las instituciones sin ánimo de lucro dedicados a la asistencia, protección, rehabilitación gratuita de ancianos, jóvenes, niñas, niños y discapacitados en condición de vulnerabilidad y las instituciones de emergencia y socorro dedicadas a la prevención y atención de desastres³⁶ que se extendía por cinco (5) años más, lo cierto es que el Acuerdo Municipal No. 046 de 2017 definió que dicha exención sólo se podía aplicar por el término de diez (10) años, en los cuales debían incluirse aquellas anualidades a las cuales ya se les había aplicado el beneficio. Como se observa, la norma anterior prevé un beneficio tributario que resulta disminuido en la nueva normatividad (exención del impuesto de 10 años prorrogable por 5 más).
- ✓ Ahora bien, teniendo en cuenta la jurisprudencia antes expuesta en relación con el principio de retroactividad de las normas, la Sala advierte que el Consejo de Estado distingue dos situaciones: la retroactividad propia, cuando las nuevas disposiciones regulan supuestos de hecho de periodos concluidos y la retroactividad impropia, que se produce cuando las nuevas normas inciden sobre hechos imponderables que se están desarrollando en un periodo gravable en curso.
- ✓ De acuerdo a la argumentación expuesta en la demanda (páginas 3 y 4 – documento en PDF “Demanda reformada- Demanda integrada” carpeta de archivos: “11 Subsana Reforma”), se asume que la parte actora da a entender que en este caso se configuraría una especie de “retroactividad impropia” en la aplicación de las normas tributarias, concretamente, en relación con la aplicación de la modificación introducida con el Acuerdo 046 de 2017, en tanto se elimina la exención del impuesto por cinco años adicionales que traía el Decreto 074 de 2013, cuya aplicación, en su concepto, ya se encontraba establecida en los actos administrativos

³⁶ La Sala estima que el Hospital San Pedro se sujetaba a esta norma al tratarse de una entidad sin ánimo de lucro dedicada a la asistencia de las personas que se mencionan en dicho artículo, además, esta es la norma en cual la entidad demandada sustentó la exención de acuerdo a los actos administrativos en virtud de los cuales se ordenó la aplicación de dicho beneficio tributario.

precedentes, en concreto, en la Resolución N° 2017 de 18 de octubre de 2017 – en el cual se citó como sustento lo indicado en el Estatuto Tributario de Pasto antes de su reforma, situación que estima está proscrita de la normatividad tributaria, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 363 y 338 de la Constitución Política, así las cosas, consideró que, si bien se expidió un nuevo estatuto tributario, no podía desconocerse la exención por 5 años contenida en el anterior estatuto.

- ✓ La Sala estima que en este caso no se presenta un caso de retroactividad impropia en la aplicación de lo dispuesto en el Acuerdo 046 de 2017, en virtud del cual se introdujo la reforma del Estatuto Tributario, como al parecer lo asume la parte demandante, por las siguientes razones:
- Según se expuso en precedencia, la prohibición contenida en el art. 338 de la Constitución Política se dirige a impedir el aumento de cargas al contribuyente, con la introducción de normas o regulaciones para periodos vencidos o en curso, pero nada dice sobre el tratamiento de exenciones tributarias.
 - La reforma introducida por el Acuerdo 046 de 2017 no hace modificación en el impuesto predial unificado en sí mismo considerado, es decir, en lo referente a los elementos estructurales del tributo que implique un aumento de cargas para el contribuyente por estos aspectos, pues lo que regula es una exención que puede aplicarse en los casos allí previstos y establece un término específico por el que dura la exención -(10 años)-, la cual, como se ha visto, es potestad del Municipio aplicarla o no en virtud de la autonomía que tiene como ente territorial para establecer los tributos en su jurisdicción, potestad que establece la misma Constitución.
 - En esta medida, era válido que se modificara el término de la exención del impuesto predial por parte del municipio, en el marco de su autonomía.
 - Por otra parte, aun asumiendo que, en este caso, la disminución de la exención implicara un aumento de la carga impositiva para el Hospital San Rafael – que no es el caso como ya se explicó-, se observa que el impuesto predial unificado, es de carácter anual, en esta medida se entiende que las normas resultan aplicables durante su vigencia, es decir, durante la anualidad, como efectivamente lo realizó la parte demandada, al aplicar la exención del impuesto con base en la norma vigente para cada año en que el Hospital San Rafael lo requirió ante la administración.
 - Ahora, como para el año 2017 abarcaba la anualidad, se dio aplicación a lo dispuesto en el Decreto 074 de 2013, teniendo en cuenta la restricción prevista en el art. 338 de la Constitución.
 - Para los periodos subsiguientes en los que debe pagarse el impuesto predial, era claro que debía aplicarse el Acuerdo 046 de 2017 que contempla la exención del impuesto, lo disminuye en tiempo (10 años) sin posibilidad de extender tal plazo.

- ✓ Reitera la Sala la autonomía que tienen los entes territoriales de establecer los tributos, entre los cuales se encuentra el del impuesto predial unificado, en relación con el cual es necesario señalar que normas tales como el artículo 38 de la Ley 14 de 1983, estipulan que las exenciones de impuestos municipales no pueden exceder de diez años, razón por la cual la Sala asume que el Municipio de Pasto no realizó cosa diferente a adecuar el Estatuto Tributario a las restricciones temporales que establecen normas de mayor rango³⁷.
- ✓ En este punto, conviene señalar que, de acuerdo a la jurisprudencia del Consejo de Estado, si bien los municipios están autorizados para grabar la propiedad raíz, por lo que está vedado al legislador conceder exenciones y tratamientos preferenciales, también es cierto que no son titulares de la soberanía fiscal, por cuanto el Estado a través del Congreso conserva la potestad para regular aspectos del impuesto, veamos³⁸:

“(…) 2.7.- Con la promulgación de la Constitución de 1991, por mandato expreso de los artículos 317 y 294, sólo los municipios están autorizados a gravar la propiedad raíz, por lo que le está vedado al legislador conceder exenciones o tratamientos preferenciales

Sin embargo, para la interpretación de dichas normas debe tenerse en cuenta que Colombia es una república unitaria en la que el Congreso ostenta la facultad de hacer las leyes y, específicamente, “establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales”, conforme lo disponen los artículos 1º, 144 y 150-12 de la Constitución³⁹. Por eso, tal como lo ha sostenido la Corte Constitucional⁴⁰, es necesario conciliar el principio de Estado unitario con la autonomía de las entidades territoriales, como garantía para los contribuyentes de que su derecho de propiedad sobre los bienes inmuebles no sea objeto de varios y simultáneos gravámenes por parte de distintas entidades territoriales.

En ese entendido, como las entidades territoriales no son titulares de la soberanía fiscal por mandato constitucional, en relación con la creación o determinación de los impuestos territoriales, el Congreso es el órgano competente para regular todos o algunos de los elementos del tributo, atendiendo el principio de libre configuración legislativa⁴¹.

Con fundamento en dicha interpretación, es dable concluir, como lo ha sostenido en forma reiterada esta Corporación, así como la Corte Constitucional, que con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991 el

³⁷ Entre las cuales también es dable mencionar el art. 258 del Decreto 1333 de 1986, en el cual se indica que **“ARTICULO 258.** Los Municipios y el Distrito Especial de Bogotá<2> sólo podrán otorgar exenciones de impuestos municipales por plazo limitado, que en ningún caso excederá de diez (10) años, todo de conformidad con los planes de desarrollo Municipal.”

³⁸ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMIREZ RAMIREZ Bogotá D.C., veintinueve (29) de mayo de dos mil catorce (2014) Radicación número: 23001-23-31-000-2009-00173-01(19561) Actor: UNIVERSIDAD DE CORDOBA Demandado: MUNICIPIO DE MONTERIA FALLO

³⁹ Cfr. Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 25 de julio de 2013, expediente: 19420, Consejera ponente: Martha Teresa Briceño; sentencia del 24 de octubre de 2013, Radicación: 08001-23-31-000-2007-00652-01 (18394), Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Corte Constitucional, sentencias C-304 de 2012, C-517 de 2007.

⁴⁰ 6Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-517 de 2007.

⁴¹ Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-227 de 2002

legislador no perdió competencia para regular aspectos del impuesto predial, por lo que las leyes que venían rigiendo antes de su promulgación - Decreto Ley 1333 de 1986 y Ley 44 de 1990-, siguen siendo aplicables en la actualidad”.

- ✓ En esta medida, si bien los entes territoriales pueden establecer este impuesto y regular sus exenciones, también deben atender a las normas generales que establecen límites para la exención (10 años).
- ✓ Advierte la Sala que en la demanda se invoca la vulneración de los principios de confianza legítima y buena fe con la aplicación que la entidad demandada hace de la norma tributaria que preveía una exención por un término superior.

Al respecto, vale la pena citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional contenido en sentencia C-007 de 2002⁴², en el cual se hacen las siguientes precisiones sobre estos principios:

“(…) 3.2.2. La Corte advierte, como primera medida, que el concepto de “la buena fe” se manifiesta de diferentes maneras. Por ello, estima pertinente clarificar su alcance en materia tributaria de forma previa al análisis del cargo formulado por el demandante.

3.2.3. De lo que se trata es de establecer, en primer lugar, si la Constitución garantiza un mínimo de estabilidad legislativa, en qué condiciones y con qué efectos. Es decir, el problema planteado no es de retroactividad sino de límites a la modificación de las normas hacia el futuro. Este tema fue ya abordado por la Corte Constitucional en los siguientes términos, en un caso en el que se declaró exequible una norma que derogaba un decreto que contenía normas de fomento por medio de beneficios tributarios para el sector hotelero:

“Por último, como se verá, en el presente caso no es aplicable la teoría de la confianza legítima, que esta Corporación ha reconocido como constitucionalmente relevante, en la medida en que constituye una proyección de la buena fe que debe gobernar la relación entre las autoridades y los particulares (CP art. 83)[22].

Este principio, que fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de Justicia en la sentencia del 13 de julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada[23], pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba

⁴² M.P. Manuel José Cepeda Espinosa

permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política.”

Como vemos, la confianza legítima no constituye un límite a la posibilidad de que el Legislador derogue una normatividad anterior, pues la persona no goza de un derecho adquirido sino de una situación revocable, esto es, de una mera expectativa. Es cierto que se trata de una suerte de expectativa que goza de una cierta protección, por cuanto existían razones que justificaban la confianza del administrado en que la regulación que lo amparaba se seguiría manteniendo.

Sin embargo, es claro que la protección de esa confianza legítima, y a diferencia de la garantía de los derechos adquiridos, no impide que el Legislador, por razones de interés general, modifique las regulaciones sobre un determinado asunto, por lo cual mal puede invocarse este principio para solicitar la inexequibilidad de una norma que se limitó a suprimir un beneficio de fomento. Y en el presente caso, esa doctrina tiene aún menor relevancia, por cuanto los inversionistas razonables no tenían por qué confiar en que el certificado de desarrollo turístico les sería otorgado obligatoriamente, ya que tal determinación dependía discrecionalmente del CONPES, ni tampoco tenían por qué suponer que la existencia de ese beneficio sería mantenida de manera durable, pues las estrategias de fomento suelen ser variables. Por ende, la supresión de ese certificado no desconoce la confianza legítima, por lo cual el cargo del actor no es de recibo.⁴³

- ✓ En el caso de estudio, no podía hablarse entonces de la afectación de estos principios, si el legislador está facultado para modificar la regulación de un asunto, en este caso, el límite temporal por el que se aplican las exenciones del impuesto predial.

Así las cosas, no es dable acceder a la medida cautelar solicitada por el Hospital San Rafael, por lo ya expuesto.

Cabe señalar que, aun cuando la decisión será la de negar la medida cautelar de suspensión provisional de los actos acusados con fundamento en lo ya indicado, el análisis que se realiza en esta etapa, así como los argumentos expuestos a lo largo de esta providencia, se adoptan en una fase temprana del proceso y con los elementos de prueba allegados hasta este punto, por cuanto la cautela se solicitó en forma simultánea con la presentación de la demanda.

Por lo dicho, es necesario aclarar que la decisión que se adopta en esta oportunidad, no constituye en forma alguna prejuzgamiento y que la postura que se adopte en relación con el asunto de la referencia, puede variar cuando existan mayores elementos de juicio para emitir una decisión que resuelva de fondo la controversia planteada, de lo cual solo puede tenerse certeza en últimas, a la hora de proferir sentencia.

Por los motivos anteriormente expuestos, el Tribunal Administrativo de Nariño, en Sala Unitaria de Decisión,

⁴³ Sentencia C-478 de 1998 Alejandro Martínez Caballero (En esta sentencia, la Corte analizó los requisitos necesarios para que pudiera afirmarse que la situación tributaria que se modificaba con la norma acusada, había generado la confianza legítima en los contribuyentes respecto de su continuidad).

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la solicitud de medida cautelar formulada por el Hospital San Pedro, para que se suspendan en forma provisional, los efectos de los siguientes actos administrativos:

- Resolución No. 0285 de marzo 14 del 2019, proferida por la Subsecretaría de Ingresos del Municipio de Pasto, mediante el cual se resolvió en forma desfavorable derecho de petición de exención del pago de impuesto predial.
- Resolución No. 1274 de agosto 13 del 2019, proferido por la misma dependencia, mediante el cual se resolvió en forma desfavorable el recurso de reconsideración interpuesto contra el acto anterior.

Lo anterior, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Notifíquese de la presente providencia por inserción en estados electrónicos de conformidad con el artículo 201 del C.P.A.C.A. y por mensaje dirigido al correo electrónico de las partes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

SANDRA LUCÍA OJEDA INSUASTY
Magistrada

P/LA

Firmado Por:

SANDRA LUCIA OJEDA INSUASTY
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO 003 SIN SECCIONES DE NARIÑO

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

Código de verificación: 071347f822ad16b47cadb3e43c2049c9556fb0f5c7377cefaf3d1b2af127d508
Documento generado en 02/06/2021 07:26:24 PM

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