

# Boletín Jurisprudencial



## Tribunal Administrativo del Magdalena

Enero - Marzo 2020  
No. 6



### Boletín No. 6

Enero - Marzo de 2020

Editorial

I. Jurisprudencia Relevante:

[1. Acciones Constitucionales](#)

[1.1. Acciones de Tutela](#)

[1.2. Acción de Cumplimiento](#)

[2. Nulidad y Restablecimiento del Derecho](#)

[3. Reparación Directa](#)

[4. Controversias Contractuales](#)

[5. Ejecutivos](#)

[6. Otros Medios De Control y Trámites Especiales](#)

[II. Novedades Legislativas](#)

### EDITORIAL

La Presidencia del Tribunal Administrativo del Magdalena, con el apoyo de la Relatoría de esta Corporación, se complace en publicar el Boletín Jurisprudencial No. 6 (Enero – Marzo de 2020), contentivo de las decisiones judiciales de mayor impacto social y relevancia jurídica proferidas por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el Departamento del Magdalena durante este periodo; así como las principales novedades legislativas del trimestre.

# I. Jurisprudencia Relevante

## 1. Acciones Constitucionales

### 1.1. ACCIONES DE TUTELA

**Magistrado Ponente:** Adonay Ferrari Padilla

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 23/01/2020

**Accionante:** PUBLICACIONES SEGUIMIENTO S.A.S.

**Demandado:** ALEJANDRO ARIAS CAÑÓN

**Radicación:** 47-001-3333-007-2019-00412-01

**ACCIÓN DE TUTELA / DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN** / Debe distinguirse del derecho a la información, en tanto que dentro del primero pueden incluirse toda clase de manifestaciones, incluyendo opiniones subjetivas del emisor, mientras que respecto del segundo las opiniones no tienen cabida, pues dado su propósito, los mensajes deben estar debidamente sustentados.

**DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN** / Su ejercicio puede colisionar en ocasiones con otras garantías de carácter supraconstitucional, caso en el cual le corresponderá al juez de conocimiento establecer el derecho que debe prevalecer, acudiendo a los parámetros fijados por la H. Corte Constitucional.

**Problema jurídico:** Determinar si le asistió razón, o no, al A-quo en tanto resolvió denegar la solicitud de amparo constitucional deprecada.

**Tesis:** “(...) Colofón de lo anterior, tiénese que, en principio, debe distinguirse entre el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la libertad de información, comoquiera que en la primera de las garantías pueden incluirse todo tipo de manifestaciones, inclusive opiniones subjetivas del emisor; en tanto que en tratándose del derecho a la información las opiniones no tienen cabida, comoquiera que los mensajes que tienen como propósito brindar información deben estar debidamente sustentados; de igual forma, de la anterior transcripción se colige que, en determinadas ocasiones el derecho fundamental a la libertad de expresión puede colisionar con otras garantías de carácter supraconstitucional, verbigracia, el derecho a la honra, caso en el cual le

corresponderá al juez de conocimiento en cada caso concreto establecer el derecho que debe prevalecer; para lo cual se deberá acudir a los parámetros fijados por la Corte Constitucional para establecer el nivel de protección del derecho a la libertad de expresión, a saber: (i) quién comunica; (ii) de qué o de quién se comunica; (iii) a quién se comunica; (iv) cómo se comunica; y (y) por qué medio se comunica.

“Pues bien, descendiendo al caso concreto se avizora que a juicio del accionante, esto es, del señor LEOPOLDO DIAZGRANADOS CRUZ, quien funge como representante legal de PUBLICACIONES SEGUIMIENTO S.A.S., el señor JOSE ALEJANDRO ARIAS CAÑÓN vulneró sus derechos fundamentales de petición, a la honra y al buen nombre, comoquiera que éste último a través de diversas redes sociales, concretamente Twitter, Facebook y Whatsapp, habría emitido comentarios en torno a su labor periodística.

“Ahora bien, procede esta Colegiatura a establecer si en el caso concreto, corresponde dar prevalencia al derecho a la libertad de expresión, respecto de otras garantías fundamentales verbigracia, la honra o el derecho al buen nombre, para lo cual se tendrán en cuenta los parámetros constitucionales para establecer el grado de protección del mismo, a saber: (i) quién comunica; (ii) de qué o de quién se comunica; (iii) a quién se comunica; (iv) cómo se comunica; y (y) por qué medio se comunica. (...) Pues bien, en el caso sub examine se avizora que el emisor del mensaje arriba transcrito lo viene a ser el señor JOSE ALEJANDRO ARIAS CAÑÓN, quien se desempeña como periodista; en este sentido, debe reiterarse que, conforme se evidenció en la sentencia transcrita, en tratándose de la libertad de expresión de periodistas, el juez constitucional debe ampliar los límites de este, bajo el entendido que el ejercicio periodístico se torna en fundamental dentro del ámbito democrático; asimismo, se vislumbra que el accionado en el mensaje que suscitó la interposición de la acción constitucional de marras, se refiere a la suscripción de diversos contratos entre PUBLICACIONES SEGUIMIENTO S.A.S. y la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL MAGDALENA (CORPAMAG), (...) lo cual ya de por sí constituye un tema de amplio interés general; de igual forma se observa que este mensaje va dirigido a todas las personas que tengan acercamiento directo a las redes sociales de este periodista y, evidentemente, se comunica a través de las redes sociales ya indicadas como Facebook, Twitter y Whatsapp y, en este sentido, estima esta Corporación que el mensaje sub examine no transgrede los derechos fundamentales invocados por el señor LEOPOLDO DIAZGRANADOS CRUZ, comoquiera que a través del mismo, el señor JOSE ALEJANDRO ARIAS CAÑÓN brindó su opinión respecto de las su juicio, constituyen consecuencias de la suscripción de contratos con entidades públicas, para la casa periodística representada por el accionante y, conforme lo explicitó la H. Corte Constitucional en la jurisprudencia citada en párrafos precedentes: *“la libertad de opinión tenga por objeto proteger aquellas formas de comunicación en las que predomina la expresión de la subjetividad del emisor de sus valoraciones, sentimientos y apreciaciones personales sobre determinados hechos, situaciones o personas (...)”* y, en tal virtud, comoquiera que lo brindado por el accionante en el mensaje sub examine constituye una opinión no resulta dable formularle exigencias respecto de la veracidad de

la misma, comoquiera que no se trata de una información, la cual si está sujeta a tal reproche de veracidad. (...) “Así las cosas, para la Sala surge irrefragable la inferencia que en el asunto sub examine habrá lugar a confirmar la sentencia de calenda veintisiete (27) de noviembre de dos mil diecinueve (2019) proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Santa Marta, tal y como se hará constar más adelante”.

**Sentencia de 23 de Enero de 2020. Rad. No. 47-001-3333-007-2019-00412-01 M. P. Adonay Ferrari Padilla.**

**Magistrado Ponente:** Maribel Mendoza Jiménez

**Providencia:** Sentencia 1ª Instancia

**Fecha:** 29/01/2020

**Accionante:** MALKON NASSID MARTINEZ  
CANTILLO

**Demandado:** POLICÍA NACIONAL-DIRECCIÓN DE  
SANIDAD

**Radicación:** 47-001-3333-005-2019-00369-01

**ACCIÓN DE TUTELA / DERECHO A LA SALUD /** Posee un carácter dual como derecho fundamental y servicio público / **DERECHO A LA SALUD /** Debe ser prestado en condiciones de integralidad y uno de sus elementos esenciales es la continuidad, sin que sea posible suspender la provisión de un servicio por razones administrativas o económicas

**PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD / IMPOSICIÓN DE BARRERAS ADMINISTRATIVAS /** Aunque para la Corte Constitucional resulta razonable que para la prestación de algún servicio médico corresponda al usuario cumplir con ciertos trámites administrativos, no es admisible que los mismos sean excesivamente demorados y se impongan al paciente cargas que no pueden ni deben asumir.

**Problema jurídico:** ¿Si la entidad accionada, Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, Área Magdalena vulneró los derechos fundamentales a la vida digna, la salud y la seguridad del señor MALKON Nassid Martínez Cantillo, o si por el contrario durante el trámite de la acción constitucional de la referencia se suscitó el fenómeno de carencia actual del objeto por hecho superado?

**Tesis:** “(...) En Sentencia T121 de 2015, la H. Corte Constitucional reitero el carácter dual del derecho a la salud como derecho fundamental y como un servicio público. En la referida sentencia, señaló que "la salud tiene dos facetas distintas, que se encuentran estrechamente ligadas: por una parte, se trata de un servicio público vigilado por el Estado; mientras que, por la otra, se configura

en un derecho que ha sido reconocido por el legislador estatutario como fundamental, de lo que se predica, entre otras, su carácter de irrenunciable. Además de dicha condición, se desprende el acceso oportuno y de calidad a los servicios que se requieran para alcanzar el mejor nivel de salud posible."

"Al pronunciarse sobre la primera faceta - esto es como derecho fundamental- la Corte enfatizó que la salud debe ser prestada de manera oportuna, eficiente y con calidad, de conformidad con los principios de continuidad, integralidad e igualdad. En cuanto a su segunda faceta, debe atender a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos previstos en los artículos 48 y 49 del Texto Superior. La categorización del derecho a la salud como derecho fundamental autónomo, ha sido el resultado de una evolución normativa y jurisprudencial, cimentada en su relación directa con la dignidad humana, la vida y la integridad física y moral de las personas.

(...) "La Jurisprudencia Constitucional ha resaltado en múltiples pronunciamientos la fundamentalidad del derecho a la salud y ha reiterado que el servicio debe ser prestado en condiciones de integralidad.

"El concepto de integralidad, según lo definido por la Corporación, hace referencia a la garantía que deben tener los usuarios del sistema de una atención que implique todos la utilización de todos los servicios que sean necesarios la efectiva recuperación de su estado de salud, en todas sus fases sea preventiva, en el curso del proceso o con posterioridad.

"En lo que respecta al principio de continuidad, este ha sido definido como uno de los elementos esenciales del derecho a la salud, donde las personas tienen derecho a recibir los servicios de salud de manera continua, es decir, una vez iniciada la provisión de un servicio, este no podrá ser interrumpido por razones administrativas o económicas.

"Finalmente, la Corte también ha señalado en cuanto al contenido del fallo proteccionista emitido dentro de una acción de tutela que el Juez constitucional deberá ordenar la prestación del servicio de salud de manera integral, es decir, con todo componente que considere necesario el médico tratante para el pleno restablecimiento de la salud de las personas. Ello evita la interposición de acciones de tutela por cada servicio prescrito para una misma enfermedad".

"(...) Descendiendo al caso concreto se advierte que el señor Malkon Nassid Martínez Cantillo se encuentra vinculado al Sistema de Salud de la Policía Nacional, Dirección de Sanidad Área Magdalena desde el año 2012. (...) Que tras accidente sufrido en ejercicio de sus funciones como patrullero de la Policía Nacional el 1 de junio de 2019, su médico tratante le ordenó estudios de "Electroencefalografía", "Electromiografía Comparativa de Músculos Faciales" y "Potenciales Evocados Auditivos de Frecuencia Específica" y que a pesar de que dichos estudios son necesarios para determinar la patología actual que padece el accionante.

“Indicó que a raíz del accidente, padece de mareos permanentes e inestabilidad, por lo cual se le dificulta caminar y desarrollar actividades de manera regular; que las entidades accionadas se negaron a practicar o programar dichos exámenes autorizados. Por lo anterior, el señor Malkon Nassid Martínez Cantillo elevó la presente acción constitucional, con el fin de que se le tutelaran los derechos fundamentales a la vida digna, integridad personal, dignidad humana, salud y seguridad social y se le autoricen y practiquen los estudios recetados por su médico tratante para diagnosticar su patología. (...) El Juez de primera instancia, negó las pretensiones de la tutela presentada por el señor Malkon Nassid Martínez Cantillo y declaró la carencia actual del objeto por hecho superado al estimar que en el presente asunto había cesado la vulneración a los derechos del accionante con la expedición de las Resoluciones que avalan la cobertura de las órdenes de exámenes médicos ordenados por el médico tratante.

(...)

“Ahora bien, en el asunto bajo estudio se logró evidenciar que al señor MALKON Nassid Martínez Cantillo le ordenaron una serie de estudios denominados "Electronistagmografía", "Electromiografía Comparativa de Músculos Faciales" y "Potenciales Evocados Auditivos de Frecuencia Específica" (folios 9-11), tras presentar quebrantos en su salud con ocasión a un accidente sufrido en ejercicio de sus funciones al interior de la Institución Policía Nacional.

“Que de acuerdo al escrito de impugnación, solamente un procedimiento le fue realizado con la respectiva entrega de resultados, este es la Electronistagmografía, que la Electromiografía fue realizada, pero no se han entregado los resultados (...) En ese sentido advierte la Sala que las Resoluciones expedidas por la entidad accionada, referente a las autorizaciones de las órdenes del médico tratante del accionante, no constituyen prueba suficiente para decretar la carencia actual del objeto por hecho superado, puesto que el derecho fundamental a la salud, debe prestarse de manera íntegra y continua por la E.P.S. a la que este afiliado paciente, en este caso a la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, y no únicamente en atención a la medida provisional decretada por el Juzgado de primera instancia. (...) De lo anterior se deduce que el derecho fundamental a la salud, no puede entenderse garantizado, con la expedición de la orden que autoriza un procedimiento, pues el mismo no está garantizado cuando se no se llevan a cabo dichos procedimientos ordenados por el médico tratante.

“Así las cosas advierte la Sala que los derechos conculcados se estiman satisfechos cuando cesa por completo la vulneración del mismo, en este caso relacionado con los procedimientos necesarios para determinar la enfermedad del actor, es decir, que si bien en el presente asunto, la Policía Nacional en cumplimiento de la medida cautelar decretada por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito autorizó los procedimientos denominados "Electronistagmografía", "Electromiografía Comparativa de Músculos Faciales" y "Potenciales Evocados Auditivos de Frecuencia Específica”,

lo cierto es que con ello no se entienden satisfechos los derechos fundamentales del actor, pues no basta con la autorización de los mismos, sino con la práctica integral de los procedimientos ya ordenados y los que lleguen a generarse a futuro en pro de diagnosticar el padecimiento del accionante.

“(…) De tal suerte que no le asiste razón al A-quo, al declarar la carencia actual del objeto, cuando no se ha garantizado íntegramente la protección de los derechos vulnerados del señor MALKON Nassid Martínez Cantillo, puesto que dicha decisión genera barreras para el acceso a la satisfacción de un derecho integral y continuo que requiere al accionante.

“En conclusión, se tiene que la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional, debe brindarle al accionante, la prestación de un servicio en salud que garantice de forma permanente e ininterrumpida el acceso no solo a los procedimientos ordenados, sino lo que a futuro requiera por órdenes del médico tratante.

“En virtud de lo anterior, esta Corporación procederá a revocar la sentencia del cinco (05) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), por medio de la cual el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Santa Marta resolvió negar las pretensiones del accionante y declaró la carencia actual del objeto por hecho superado, en la acción de tutela instaurada por el señor MALKON NASSID MARTÍNEZ CANTILLO contra la NACIÓN - POLICÍA NACIONAL - DIRECCIÓN DE SANIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL, como se hará constar seguidamente”.

**Sentencia de 29 de Enero de 2020 . Rad. No. 47-001-3333-005-2019-00369-01. M. P. Maribel Mendoza Jiménez**

**Magistrada Ponente:** María Victoria Quiñones Triana

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 14/02/2020

**Accionante:** ALEXANDER CHÁVEZ ORTIZ

**Demandado:** POLICÍA NACIONAL - INSPECCIÓN GENERAL

**Radicación:** 47-001-3333-003-2019-00335-01

**ACCIÓN DE TUTELA / PROCEDENCIA EN CONTRA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS /** Por regla general la tutela no es procedente para controvertirlos, pero su aceptación excepcional depende de si el contenido de los actos atacados implica una vulneración evidente de los derechos fundamentales o la amenaza de la ocurrencia de un perjuicio irremediable de tal magnitud que obligue a la protección urgente de los mismos.

**PROCESO DISCIPLINARIO / DIFERENCIAS ENTRE QUEJOSO E INFORMANTE /** Mientras informante es un servidor público que actúa en cumplimiento de un deber legal y no tiene facultades para intervenir en el proceso disciplinario ni es menester notificarle o comunicarle las decisiones adoptadas, el quejoso puede ser cualquier persona, le asisten facultades limitadas de intervención en el proceso y deben comunicársele tanto la decisión de archivo y el fallo absolutorio, para que si a bien lo tiene presente los recursos procedentes.

**SERVIDOR PÚBLICO COMO QUEJOSO /** Debe considerarse como tal a aquel servidor público que no actúa en cumplimiento de su deber legal de informar las conductas con posible connotación disciplinaria, sino ejerciendo su derecho ciudadano de denunciar las mismas.

**Problemas jurídicos:** 1) Examinar, en primer lugar, si la acción de tutela es procedente, atendiendo al requisito de subsidiariedad; 2) Una vez constatado lo anterior, deberá el Tribunal determinar si la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales reclamados, al no reconocer la calidad de quejoso del señor Alexander Chávez Ortiz dentro del proceso disciplinario No. P-INSGE-2018-292, que culminó con decisión de archivo de fecha 27 de junio de 2019.

**Tesis:** “En materia de actos administrativos de contenido particular y concreto, la jurisprudencia constitucional ha establecido que por regla general la acción de tutela no es procedente para controvertir éstos, toda vez que las discrepancias suscitadas por la aplicación o interpretación de los mismos deben ser dirimidas a través de la jurisdicción contenciosa administrativa.

“En esa medida, la aceptación de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra los actos administrativos depende de si el contenido de los mismos implica una vulneración evidente de los derechos fundamentales o la amenaza de la ocurrencia de un perjuicio irremediable de tal magnitud que obligue la protección urgente de los mismos. (...)De acuerdo con lo expuesto, en cuanto a la procedencia de la acción de tutela de forma definitiva en relación con actos administrativos, es claro que la Corte ha señalado que deben atenderse las circunstancias especiales de cada caso concreto, esto es, verificar la vulneración de uno o más derechos fundamentales o la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable, porque en tales eventos, pese a la existencia de otro mecanismo de defensa judicial como el medio de control de la nulidad y restablecimiento del derecho, se debe analizar la viabilidad de la protección de los derechos del afectado a través de ese mecanismo constitucional.

“(…) Es necesario precisar la condición procesal y las facultades de los sujetos que pueden concurrir con interés a un proceso disciplinario. Al respecto, resultan pertinentes las siguientes normas del Código Disciplinario Único:

“ARTÍCULO 69. OFICIOSIDAD Y PREFERENCIA. La acción disciplinaria se iniciará y adelantará de oficio, a por información proveniente de servidor público o de otro medio que amerite credibilidad, o por queja formulada por cualquier persona, y no procederá por

anónimos, salvo en los eventos en que cumpla con los requisitos mínimos consagrados en los artículos 38 de Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992. (...).

“ARTÍCULO 89. SUJETOS PROCESALES EN LA ACTUACIÓN DISCIPLINARIA. Podrán intervenir en la actuación disciplinaria, como sujetos procesales, el investigado y su defensor, el Ministerio Público, cuando la actuación se adelante en el Consejo Superior o Seccional de la Judicatura o en el Congreso de la República contra los funcionarios a que se refiere el artículo 174 de la Constitución Política.

(...)

“ARTÍCULO 90. FACULTADES DE LOS SUJETOS PROCESALES. Los sujetos procesales podrán:

(...)

“PARÁGRAFO. La intervención del quejoso se limita únicamente a presentar y ampliar la queja bajo la gravedad del juramento, a aportar las pruebas que tenga en su poder y a recurrir la decisión de archivo y el fallo absolutorio. Para estos efectos podrá conocer el expediente en la secretaría del despacho que profirió la decisión.”

“En suma, la máxima autoridad en materia disciplinaria del país, la Procuraduría General de la Nación, mediante Resolución No. 191 de 11 de abril de 2003, “por medio de la cual se adopta la Guía del Proceso Disciplinario para la Procuraduría General de la Nación”, en el procedimiento para la evaluación de la queja, preceptúa:

"El quejoso, a diferencia del informante, es quien está habilitado para impugnar la decisión de archivo o el fallo absolutorio, en los términos del párrafo del artículo 90 de la Ley 734 de 2002, pues el último es un servidor público que en cumplimiento de un mandato legal se limita a poner en conocimiento del órgano de control disciplinario la posible comisión de una falta contra la administración pública, mientras que el primero es un particular que aún sin ser parte del proceso, por el interés que le motiva, tiene el derecho a manifestar su inconformidad con la decisión y aportar nuevos elementos de juicio o pruebas que conduzcan al esclarecimiento de los hechos denunciados."

“De acuerdo con lo expuesto, es posible arribar a las siguientes conclusiones:

1. Además de la facultad oficiosa de las autoridades a quienes está atribuido el ejercicio de la acción disciplinaria, la misma también puede ser iniciada por informe de servidor público o por queja formulada por cualquier otra persona, estableciendo dos figuras con relevancia en el proceso disciplinario: el informante y el quejoso.
2. Tanto el Informante como el Quejoso, no son sujetos procesales.
3. Las figuras de informante y quejoso son diferentes, debido a que:

“i) El informante es un servidor público, que no tiene facultades para intervenir en el proceso disciplinario, por lo tanto, no se le notifican, ni se le comunican las decisiones adoptadas dentro de éste; ii) Por su parte, el quejoso es cualquier persona, que tiene facultades limitadas de intervención en el proceso disciplinario, como son: la presentación y ampliación de la queja, aporte de pruebas que tenga en su poder (lo cual significa que no puede solicitar pruebas), y, recurrir la decisión de archivo y el fallo absolutorio, de tal manera, debe comunicársele la decisión de archivo y el fallo absolutorio, con el fin de que pueda ejercer el derecho de impugnación que la Ley disciplinaria consagra.

“De lo anterior, se advierte que la diferenciación entre las atribuciones procesales del informante y del quejoso en el proceso disciplinario tiene su explicación en la naturaleza de su actuación como promotores de la acción disciplinaria: (...) Mientras que el informante actúa en ejercicio de un deber legal, consagrado en el numeral 24 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, (...) En tanto que el quejoso actúa en ejercicio de un derecho, de manera libre y voluntaria, que, pese a no ser sujeto procesal, le debe ser garantizado a través de las potestades que en su favor estableció el legislador.

(...)

“Finalmente, en relación con el interrogante de cuándo se debe considerar a un servidor público como quejoso, debe precisarse que ello sucede cuando el servidor no actúa en cumplimiento del deber legal de informar las conductas con posible connotación disciplinaria, sino que hace un ejercicio de su derecho, como ciudadano, de denunciar conductas que puedan constituir faltas disciplinarias.

(...)

“De los presupuestos fácticos expuestos y de las pruebas allegadas durante el trámite es posible concluir que, en el caso que ahora es objeto de estudio, es necesaria la intervención del juez constitucional por | las razones que pasan a desarrollarse:

“La Sala advierte que el accionante no cuenta dentro del proceso disciplinario con los recursos legales para controvertir la decisión de archivo del asunto radicado con el No. P-INSGE-2018-292, debido a que las distintas peticiones presentadas para obtener el reconocimiento de su calidad como quejoso, fueron despachadas desfavorablemente.

“Si bien es cierto que, contra las decisiones adoptadas por la Inspección General de la Policía Nacional, el actor podría haber acudido, en principio, al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es preciso recordar lo señalado en el acápite precedente, en cuanto a que la tutela procede contra los actos de carácter particular y concreto bajo dos supuestos: (i) como mecanismo transitorio, en los eventos en que se pretenda evitar la ocurrencia de un perjuicio

irremediable; y (ii) como mecanismo definitivo, cuando la acción judicial ordinaria no sea idónea o eficaz para la protección de los bienes jurídicos.

(...)

“En ese orden, se estima que en este caso el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no es un mecanismo idóneo ni eficaz para la protección de los derechos invocados en la acción de tutela, debido a que esta vía judicial podría tornarse larga y dispendiosa, resultando irrazonable que deba soportar durante varios años la terminación de un proceso ante la jurisdicción contencioso administrativa, toda vez que es un hecho notorio la prolongada duración de este tipo de juicio, para solo definir si el accionante es o no quejoso en el marco del proceso disciplinario y así establecer si es procedente la comunicación de la decisión de archivo para la presentación de los recursos contra ésta, prologándose la eventual vulneración de los derechos fundamentales invocados, máxime que, cuando lo que se debate es una cuestión accidental en el proceso disciplinario y no el fondo de dicho asunto. (...)Entonces, superado el examen de procedibilidad del mecanismo de amparo, se procederá a efectuar el análisis del asunto sometido a conocimiento de este Tribunal.

“En el presente caso, el actor pretende que se le reconozca la calidad de Quejoso dentro del proceso disciplinario No. P-INSGE-2018-292, adelantado por la Inspección General de la Policía Nacional y que culminó con archivo, puesto que, hasta el momento, la entidad accionada le ha privado de la posibilidad de interponer los recursos procedentes contra la decisión anterior al tenerlo como informante.

“Así las cosas, está probado en el expediente que el accionante presentó una denuncia ante la Procuraduría Delegada para la Fuerza Pública y la Policía Judicial, no obstante, por auto del 21 de agosto de 2018, se ordenó el archivo de la misma, al tiempo, que se dispuso remitir parte del expediente del proceso disciplinario a la Inspección General de la Policía Nacional con el fin de adoptar las decisiones correspondientes frente a las actuaciones señaladas en el acápite otras consideraciones, esto es, lo relacionado con el funcionamiento de la estación y/o puesto de Policía Nacional en el corregimiento de Guachaca, y el encargo mediante orden de servicio del 8 de enero de 2014. (...)

“En ese orden, se advierte que la Inspección General de la Policía Nacional inició el 27 de diciembre de 2018 indagación preliminar radicada con el No. P-INSGE-2018-292, aunque ésta culminó con el archivo de las diligencias mediante auto del 27 de junio de 2019 (...), pero sin que se observe en el expediente que tal decisión fue comunicada al señor Alexander Chávez Ortiz.

De tal manera, debe precisarse que al actor en todo momento se le otorgó la calidad de quejoso (...) dentro del trámite adelantado en la Procuraduría Delegada para la Fuerza Pública y la Policía Judicial, empero, no ocurrió lo mismo respecto del proceso disciplinario seguido por la Inspección

General de la Policía Nacional, según se constata en los oficios de respuesta a las diversas solicitudes elevadas por el accionante, que claramente indican que se le otorga la calidad de informante, distinguiéndola de la de quejoso.

“De conformidad con lo expuesto, es palmario que en el sub examine debe determinarse la calidad en la que ha debido intervenir el señor Alexander Chávez Ortiz dentro del proceso disciplinario No. P-INSGE-2018-292, a efectos de dilucidar la vulneración o no del derecho fundamental al debido proceso. (...) En ese sentido, si bien no se desconoce la calidad de servidor público que ostentaba el actor para el momento en que se presentó la queja ante la Procuraduría Delegada para la Fuerza Pública y la Policía Judicial, lo que daría lugar a otorgarle la calidad de informante, no puede desconocer esta Sala que, tal como se explicó en precedencia, el quejoso puede ser también un servidor público, siempre que su denuncia obedezca a que es el directamente afectado por una supuesta actuación irregular, entonces, es claro que no está poniendo en conocimiento de la autoridad disciplinaria competente, con ocasión al cumplimiento del deber legal consagrado en el numeral 24 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, sino, precisamente, por la afectación que la presunta actuación irregular le representa.

(...)

“En síntesis, considera la Sala que según la normatividad y jurisprudencia vigente, se vulneró el derecho fundamental al debido proceso del accionante, cuando se desconoció su calidad de quejoso dentro del proceso disciplinario No. P-INSGE-2018-292, teniendo en cuenta que aun cuando se trata de un servidor público, no puede pasarse por alto que la queja fue presentada debido a que se sentía directamente afectado por la presenta actuación irregular, la que su juicio, constituía acoso laboral, por lo que es claro que no actuaba como informante, en el entendido de que, no está poniendo en conocimiento de la autoridad disciplinaria competente los hechos ocurridos, con ocasión al cumplimiento del deber legal consagrado en el numeral 24 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002.

“De tal manera, al ostentar la calidad de quejoso, debe darse cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 202 de la Ley 734 de 2002 en relación con la comunicación de la decisión de archivo adoptada mediante auto del 27 de junio de 2019, proferido por la Inspección General de la Policía Nacional, para que el señor Alexander Chávez Ortiz presente los recursos procedentes de estimarlo necesario. Por tal razón, se procederá a confirmar la sentencia de tutela del 16 de diciembre de 2019, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Santa Marta, pero con fundamento en los motivos expuestos en esta providencia.

**[Sentencia de 14 de Febrero de 2020 . Rad. No. 47-001-3333-003-2019-00335-01. M. P. María Victoria Quiñones Triana.](#)**

**Magistrada Ponente:** Elsa Mireya Reyes Castellanos  
**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia  
**Fecha:** 15/01/2020  
**Accionante:** ELVIA ELENA VARELA JIMÉNEZ  
**Demandado:** REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL  
**Radicación:** 47-001-2333-000-2019-00755-00

**ACCIÓN DE TUTELA / DERECHO A LA IDENTIDAD FAMILIAR / RECONOCIMIENTO DEL NOMBRE /** Éste es objeto de reconocimiento cuando se formaliza el registro civil de nacimiento; produciéndose la identificación de la persona a partir del momento en que se produce dicho registro.

**MODIFICACIÓN DEL NOMBRE Y RÉGIMEN APLICABLE /** El ciudadano posee la facultad de sustituirlo, rectificarlo, corregirlo o adicionarlo, solicitándose mediante escritura pública su corrección, debiendo inscribirse la misma dentro del correspondiente registro civil de nacimiento.

**PROCEDIMIENTO PARA MODIFICACIÓN DEL NOMBRE EN CASO DE INEXISTENCIA DE REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTO /** De acuerdo a lo dispuesto en el Decreto 1260 de 1990, en ese caso es preciso efectuar una inscripción extemporánea del registro civil de nacimiento, luego de lo cual debe surtir, de ser pertinente, el trámite de rectificación de la cédula de ciudadanía.

**Problema jurídico:** Establecer si la entidad accionada REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL ha vulnerado los derechos fundamentales de la actora, al abstenerse de tramitar la rectificación de su cédula de ciudadanía, hasta tanto ésta no realice los trámites requeridos para tal efecto.

**Tesis:** “(...) Conforme lo expuesto en el escrito de introducción, el tutelante pretende que se ampare su derecho fundamental a una identidad familiar, a su criterio consagrado en el artículo 15 de la Constitución Política, comoquiera que, no se ha surtido el trámite para la inversión de su apellidos en su documento de identidad, pues, en la actualidad se encuentran registrados como VARELA JIMÉNEZ, siendo lo correcto según su dicho, JIMÉNEZ VARELA.

“Así pues, y descendiendo al asunto de la referencia, debe acotarse que el artículo 15 de la Carta Magna, consagra los derechos fundamentales a la intimidad personal, familiar y al buen nombre, (...) De lo anterior se puede deducir entonces, que el Estado debe respetar y hacer respetar dichas garantías constitucionales, a más de que las personas, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y archivos de entidades públicas y privadas.

“Aunado a lo previo, se debe anotar, que el nombre, se ha definido como “un medio de individualización consistente en el empleo de una palabra (o una serie de palabras) para designar a una persona. (...) Así, el ordenamiento jurídico colombiano prevé un conjunto de reglas que constituyen el régimen jurídico del nombre. El Decreto Ley 1260 de 1970 por medio del cual se expidió el Estatuto del Registro del Estado Civil de las Personas, prescribe en su artículo 3 que -con fundamento en el derecho a la individualidad- todas las personas tienen derecho al nombre que por ley les corresponda. Igualmente prevé que el nombre —en sentido amplio- comprende, además del prenombre o nombre de pila, los apellidos y, en su caso, el seudónimo.

“El nombre es objeto de reconocimiento cuando se formaliza el registro civil de nacimiento, como se desprende de lo establecido en el Decreto Ley 1260 de 1979. En efecto, los textos vigentes de los artículos 52 y 53 del referido Decreto -al aludir a la sección en la que se incluye el nombre y al referir la inscripción de los apellidos indican que la identificación de la persona se produce formalmente a partir del momento en que se produce dicho registro.

(...) “Decantado lo hasta aquí expuesto, tiénese que el nombre no es inmutable, pues el ciudadano posee la facultad para sustituirlo, rectificarlo, corregirlo o adicionarlo. En efecto, el artículo 6° del Decreto Ley 999 de 1988 *“Por la cual se señala la competencia para correcciones del registro del estado civil, se autoriza el cambio de nombre ante notario público, y se dictan otras disposiciones”*, consagra (...) la modificación del nombre, deberá solicitarse por escrito, mediante escritura pública, a fin de que sea corregido. Para dichos efectos, deberá inscribirse dicha actuación en el correspondiente registro civil de nacimiento del interesado, lo que indefectiblemente apareja, que deba existir el mentado registro.

“En caso de no haberse inscrito el respectivo nacimiento en un registro civil, la norma *ibídem*, instituye el procedimiento para tales fines, de la siguiente manera:

“ARTICULO 1° El artículo 50 del Decreto - ley 1260 de 1970 quedará así:

“Artículo 50. Cuando se pretenda registrar un nacimiento fuera del término prescrito, el interesado deberá acreditarlo con documentos auténticos, o con copia de las actas de las partidas parroquiales, respecto de las personas bautizadas en el seno de la Iglesia Católica o de las anotaciones de origen religioso correspondientes a personas de otros credos, o en últimas, con fundamento en declaraciones juramentadas, presentadas ante el funcionario encargado del registro, por dos testigos hábiles que hayan presenciado el hecho o hayan tenido noticia directa y fidedigna de él, expresando los datos indispensables para la inscripción, en la forma establecida por el artículo 49 del presente Decreto.

“Los documentos acompañados a la solicitud de inscripción se archivarán en carpeta con indicación del código del folio que respaldan.

“ARTICULO 2° El artículo 89 del Decreto-ley 1260 de 1970 quedará así:

“Artículo 89. Las inscripciones del estado civil, una vez autorizadas, solamente podrán ser alteradas en virtud de decisión judicial en firme o por disposición de los interesados, en los casos, del modo y con las formalidades establecidas en este Decreto.

“ARTICULO 3° El artículo 90 del Decreto-ley 1260 de 1970 quedará así:

“Artículo 90. Sólo podrán solicitar la rectificación o corrección de un registro o suscribir la respectiva escritura pública, las personas a las cuales se refiere éste, por sí o por medio de sus representantes legales o sus herederos.

“ARTICULO 4° El artículo 91 del Decreto-ley 1260 de 1970 quedará así:

“Artículo 91. Una vez realizada la inscripción del estado civil, el funcionario encargado del registro, a solicitud escrita del interesado, corregirá los errores mecanográficos, ortográficos y aquellos que se establezcan con la comparación del documento antecedente o con la sola lectura del folio, mediante la apertura de uno nuevo donde se consignarán los datos correctos. Los folios llevarán notas de recíproca referencia.

“Los errores en la inscripción, diferentes a los señalados en el inciso anterior, se corregirán por escritura pública en la que se expresará el otorgante las razones de la corrección y protocolizará los documentos que la fundamenten. Una vez autorizada la escritura, se procederá la sustitución del folio correspondiente. En el nuevo se consignarán los datos correctos y en los dos se colocarán notas de referencia recíproca.

“Las correcciones a que se refiere el presente artículo se efectuarán con el fin de ajustar la inscripción a la realidad y no para alterar el estado civil,

“ARTICULO 5° El artículo 93 del Decreto-ley 1260 de 1970 quedará así:

“Artículo 93. Las correcciones de las inscripciones en el registro del estado civil, realizadas por el funcionario encargado o dispuestas por los interesados en escritura pública, surtirán efectos, sin perjuicio de las decisiones judiciales que sobre ellas recayeren, y tendrán el valor y el alcance que en ley les corresponda”.

“Expuesto lo precedente, advierte la Sala que la señora ELVIRA ELENA JIMÉNEZ VARELA, elevó solicitud verbal ante la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADOCIVIL — REGISTRADURÍA ESPECIAL DE SANTA MARTA --- D.T.C.H. (no se advierte radicación de petición escrita) a fin de que se corrigiera su nombre, comoquiera que sus apellidos actualmente llevan el orden de VARELA JIMÉNEZ, siendo lo correcto JIMÉNEZ VARELA.

“Sobre el particular, en el presente trámite tutelar, la REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, ha rendido informe poniendo de presente que para tal objeto, la peticionaria debe efectuar una inscripción extemporánea de su registro civil de nacimiento, pues sólo reposa partida de bautizo de la Parroquia Friofrío a Libro 15, folio 143 No. 550, luego de lo cual, podrá surtir el trámite de rectificación de su cédula de ciudadanía, en el que debe aportar registro civil de nacimiento donde reposen los datos biográficos pretendidos.

“De lo anterior, puede colegirse que la entidad encausada, no se ha negado a surtir la corrección, sino que, pone de manifiesto, que debe darse el trámite respectivo con los anexos necesarios, esto es, aportar registro civil de nacimiento y agendar la cita en la página web de la entidad: [www-registraduria.gov.co](http://www-registraduria.gov.co), a fin de que sea posible corroborar los datos expresados por la peticionaria, caso en el cual, se procederá con la corrección y registro. Dicho esto, podría decirse, que no se está vulnerando la garantía constitucional del buen nombre del extremo accionante.

“Lo anterior fue puesto en conocimiento de la accionante, a través de correo electrónico enviado al E-mail (...), tal como se puede corroborar a folios 21 y 22 del expediente, dirección electrónica que además, fue referida por la accionante en el acápite de notificación de la presente acción de tutela. Así las cosas, no puede aterrizar a conclusión diferente que en el asunto de la referencia, no se han conculcado las garantías constitucionales invocadas por la accionante, por lo cual, habrá de proferirse decisión en el sentido de DENEGAR el amparo deprecado, tal como en efecto se hará constar más adelante.

[Sentencia de 15 de Enero de 2020. Rad. No. 47-001-2333-000-2019-00755-00 M. P. Elsa Mireya Reyes Castellanos](#)

## 1.2. ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

**Magistrada Ponente:** María Victoria Quiñones Triana

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 14/01/2020

**Accionante:** ENEIR ANTONIO MERCADO TETE

**Demandado:** SECRETARÍA DE MOVILIDAD  
MULTIMODAL SOSTENIBLE DEL  
DISTRITO DE SANTA MARTA

**Radicación:** 47-001-3333-006-2019-00193-00

**IDONEIDAD DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO PARA OBTENER LA DECLARATORIA DE CADUCIDAD DE INFRACCIONES DE TRÁNSITO COMO CONSECUENCIA DE YERROS PROCESALES RELACIONADOS CON LA NOTIFICACIÓN DE COMPARENDOS /** La acción de cumplimiento no es procedente para estos casos, en atención a que la norma cuyo cumplimiento se deprecia no incluye tal mandato legal; y dado que al actor le asisten otros medios de defensa judiciales para la satisfacción de sus pretensiones.

**Problema jurídico:** 1. Identificar la idoneidad del medio de control utilizado para la resolución del conflicto jurídico.

2. Establecer si debe ordenarse a la Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible del Distrito de Santa Marta Santa Marta, el cumplimiento del artículo 161 de la Ley 769 de 2002.

**Tesis:** “En el asunto que ocupa la atención de la Sala, ya habiendo analizado con anticipación el requisito de renuencia, corresponde verificar los otros presupuestos de prosperidad.

“De tal manera, advierte la Corporación que de los elementos probatorios allegados al proceso se puede concluir lo siguiente:

“Respecto al cumplimiento del artículo 161 de la Ley 769 de 2002, la acción de cumplimiento deviene en improcedente, toda vez que el accionante cuenta con otro instrumento judicial para acceder a lo pretendido, y además, por cuanto no hay de por medio un mandato imperativo e inobjetable.

“Dado que el problema jurídico que se suscita entre la parte actora y la accionada obedece a si se cumplió o no el debido proceso frente a la imposición de diversas infracciones de tránsito, se hace necesario realizar un estudio de legalidad, dicho esto, la acción de cumplimiento no es el medio idóneo para abordar dicha problemática, pues ésta persigue que se cumpla un mandato claro y preciso contenido en una norma con fuerza material de ley o un acto administrativo.

“En ese orden, la Sala estima como medio idóneo el de nulidad y restablecimiento del derecho, que permitiría a la parte actora de igual forma, solicitar al aparato judicial la nulidad de las resoluciones que le impusieron comparendos de tránsito, tal como lo ha pretendido en esta oportunidad.

“Además de existir otro medio de control que pueda resolver el conflicto jurídico de los extremos, este Tribunal advierte también que la norma que cita respecto de la cual exige su cumplimiento la parte actora, no goza de los preceptos necesarios para que el *ad-quem* pueda ordenar su cumplimiento, ya que como lo ha mencionado el H. Consejo de Estado<sup>1</sup>, la norma que se invoca como incumplida debe ser lo suficientemente precisa, y no puede generar ningún tipo de incertidumbre en cuanto a su objeto, vigencia y exigibilidad.(...) Entonces, al de estudiar la norma que la parte actora afirma fue incumplida, se observa que el artículo 161 de la Ley 739 de 2002 alude a los eventos en los que opera la caducidad frente a la infracciones de tránsito, siendo que en la norma en comento no existe la obligación de declarar la caducidad como consecuencia de yerros procesales relacionados con la notificación de los comparendos y/o multas, como lo pretende exponer el extremo activo de la litis, reafirmando que la presente acción de cumplimiento es improcedente, de conformidad, con lo dispuesto en el artículo 9º de la Ley 393 de 1997.

<sup>1</sup> Al respecto ver providencia del 18 de mayo de 2017 de lo Sección Quinta del Consejo de Estado. Rad. 25000-23-41-000-2016-02475-01

“De los argumentos expuestos con antelación, se tiene que la acción de cumplimiento de la referencia es improcedente, toda vez que el accionante cuenta con otro instrumento judicial para acceder a lo pretendido, esto es, la nulidad de los comparendos que le han sido impuestos, y además, por cuanto el artículo 161 de la Ley 769 de 2002 no contiene un mandato imperativo e inobjetable en lo que se refiere a la declaratoria de caducidad como consecuencia de yerros procesales relacionados con la notificación de las multas por infracciones de tránsito.

“Así las cosas, se confirma la decisión del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Santa Marta, que declaró improcedente la acción de cumplimiento promovida por el señor Eneir Antonio Mercado Tete en contra de la Secretaría de Movilidad Multimodal Sostenible del Distrito de Santa Marta”.

[Sentencia de 14 de enero de 2020. Rad. No. 47-001-3333-006-2019-00193-01 M. P. María Victoria Quiñones Triana](#)

## 2. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**Magistrada Ponente:** MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 27/11/2019

**Demandante:** IDEL ROSA TEHERÁN JULIO

**Demandado:** NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-EJÉRCITO NACIONAL

**Radicación:** 47-001-3333-001-2017-00097-01

**RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES A BENEFICIARIOS DE SOLDADOS REGULARES FALLECIDOS EN MISIÓN DEL SERVICIO /** Al no existir en el régimen especial prestación periódica de sobrevivencia para aquellos casos de conscriptos que fallecen en servicio pero por causa diferente al combate, como consecuencia de la acción del enemigo, en conflicto internacional o participando en operaciones de conservación o restablecimiento del orden público; debe acudir al régimen general (Ley 100 de 1993), en virtud de la regla de favorabilidad fijada por el artículo 288 *ibídem*.

**Problema jurídico:** Determinar si la actora tiene derecho al reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente, con ocasión al fallecimiento de su hijo JOSÉ LUIS PIÑA TEHERÁN, quien se desempeñaba como soldado campesino del Ejército Nacional y quien falleció en misión del servicio.

**Tesis:** “Tal como acertadamente lo indicó la jueza de primer grado, en el presente asunto en virtud de la regla de favorabilidad fijada por el artículo 288 de la Ley 100 de 1993, se debe dar aplicación a lo dispuesto en el artículo 46 *Ibídem*, en su texto vigente para el momento del deceso, es decir, después de la modificación introducida por la Ley 797 de 2003, que sí reconoce la citada prestación pensional a favor de los beneficiarios de que trata el artículo 47 de la misma, de la siguiente manera «e.) *A falta del cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante sí dependían económicamente de éste*», en porcentaje liquidado de conformidad con el artículo 48 *ejusdem*, en cuanto prevé:

*«El monto mensual de la pensión de sobrevivientes por muerte del pensionado será igual al 100% de la pensión que aquel disfrutaba.*

*“El monto mensual de la Pensión total de sobrevivientes por muerte del afiliado será igual al 45% del ingreso base de liquidación más 2% de dicho ingreso por cada cincuenta (50) semanas adicionales de cotización a las primeras quinientas (500) semanas de cotización, sin que exceda el 75% del ingreso base de liquidación.*

*“En ningún caso el monto de la pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente, conforme a lo establecido en el artículo 35 de la presente Ley[...].”*

En relación con las cotizaciones mínimas para ser beneficiario de dicha prestación, el H. Consejo de Estado<sup>2</sup> precisó:

*“Cotizaciones mínimas*

*“1. De acuerdo con lo señalado en precedencia, en virtud del artículo 19 de la Ley 352 de 1997 quienes prestan el servicio militar obligatorio son afiliados no cotizantes al régimen de Seguridad Social de las Fuerzas Militares, por lo que no sería dable exigirles el requisito mínimo de cotización al que hace alusión el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, empero, sí es viable que durante tal término hayan sido afiliados al sistema, por las razones que pasan a explicarse:*

*“2. En primer término, toda vez que la ley le da beneficios a los afiliados así no sean cotizantes. Es así, como el tiempo de prestación del servicio militar es computado para efectos pensionales [artículo 40 de la Ley 48 de 1993].*

*“3. En segundo lugar, en atención a que la pensión de sobrevivientes no es una prestación de aquellas que provienen de un capital suficiente para su financiación, sino de un sistema de aseguramiento del riesgo por fallecimiento del afiliado, tal como se expuso en precedencia, por lo que no es absolutamente imprescindible una cotización mínima.*

*“4. En tercer lugar, por cuanto una interpretación sistemática de las normas que regulan a quienes se encuentran vinculados en virtud del deber constitucional de prestación del servicio*

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, Sentencia de unificación por importancia jurídica, SU-CE-SUJ-SII-013-2018, 5UJ-013-52, Bogotá D.C., 4 de octubre del dos mil dieciocho, Expediente: 050012333000201300741-01, Número Interno: 4648-2015, Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Demandante: Dora Alicia Campo Correa y Luis Ángel Correa Quintero.

*militar obligatorio, permite concluir que ninguna de las prestaciones consagradas en su favor en el Decreto 2728 de 1968, la Ley 447 de 19298" y el Decreto 4433 de 2004" están supeditadas al sistema de cotizaciones, sino solamente a la afiliación."*

“De conformidad con las pruebas obrantes en el plenario, el señor José Luis Piña Teherán estuvo vinculado como soldado regular en el Ejército Nacional por más de 50 semanas, desde el 28 de octubre de 2006 hasta el 15 de febrero de 2008, lo que de conformidad con el artículo 19 de la Ley 352 de 1997 implica que estuvo afiliado al Sistema de Seguridad Social de las Fuerzas Militares, por el tiempo mínimo exigido por la Ley 100 de 1993 para ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes, cumpliendo así el requisito necesario para el efecto.

“Sea oportuno aclarar que, contrario a lo expuesto por el apelante, la señora Idel Teherán, madre del joven José Luis Piña si acreditó su dependencia económica frente este último, toda vez que, al plenario se allegó declaración extraproceso rendida por la actora junto con el señor Willinton Abraham Piña Caballero, su cónyuge, en la Notaría Única del Círculo de Ciénaga, de fecha 10 de marzo de 2008, de la cual se dejó claro que, ambos dependían económicamente de su hijo fallecido para todas sus necesidades, quien les proporcionaba todo lo necesario para su subsistencia, como alimentación, asistencia médica, ropa, entre otros, y que adicionalmente eran sus Únicos beneficiarios, siendo esta una de las pruebas admitidas por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado para probar la citada dependencia económica.<sup>3</sup>

En consecuencia, dado que el señor Piña Teherán (q.e.p.d.) prestó sus servicios al Ejército Nacional durante 1 año, 3 meses y 17 días el monto de la citada prestación pensional, de acuerdo con el artículo 48 de la Ley 100 de 1993, debe ser equivalente al 45% del ingreso base de liquidación<sup>4</sup>, según lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 y como en efecto se ordenó en la sentencia de primera instancia.

“(…) En síntesis, a juicio de esta Colegiatura, la demandante, en su calidad de madre del soldado regular José Luis Piña Teherán, quien falleció en misión del servicio el 16 de febrero de 2008, tiene derecho a la aplicación del régimen de pensión de sobrevivientes previsto en el régimen general contenido en la Ley 100 de 1993, en tanto que el régimen especial de prestaciones por muerte en misión del servicio de los soldados regulares — Decreto 2728 de 1968, no consagra dicha prestación.

“Igualmente, teniendo en cuenta que acreditó los requisitos establecidos por el régimen general, debe reconocérsele este derecho en cuantía del 45% del ingreso base de liquidación, el cual en este caso, será el señalado por el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, sin que en ningún caso pueda ser

<sup>3</sup> Para lo pertinente ver sentencia de unificación del 12 de abril de 2018 proferida por la Sección Segunda del H. Consejo de Estado, la cual dedica un capítulo entero para explicar la dependencia económica.

<sup>4</sup> Teniendo en cuenta que el periodo en que se desempeñó como soldado regular equivale a 66.7 semanas cotizadas.

inferior a un salario mínimo legal mensual vigente, como en efecto lo señaló la jueza de primera instancia.

“A su vez, concuerda la Sala con la decisión adoptada por la jueza a-quo en relación con el descuento indexado que deberá realizar la entidad demandada, frente a lo pagado en virtud de la Resolución No. 75159 del 27 de marzo de 2008, por medio de la cual se reconoció y ordenó el pago de la compensación por muerte en favor de la señora Idel Rosa Teherán, con ocasión del fallecimiento de su hijo, José Luis Piña Teherán”.

**[Sentencia de 27 de noviembre de 2019. Rad. No. 47-001-3333-001-2017-00097-01M. P. María Victoria Quiñones Triana](#)**<sup>5</sup>

**Magistrada Ponente:** ELSA MIREYA REYES CASTELLANOS

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 04/12/2019

**Demandante:** LUIS GUTIÉRREZ TOLOZA

**Demandado:** NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICÍA NACIONAL

**Radicación:** 47-001-3333-005-2016-00244-01

**MIEMBRO DE LA POLICÍA NACIONAL COBIJADO CON DETENCIÓN PREVENTIVA / Efectos laborales, salariales y prestacionales /** De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 50 del Decreto 1791 de 2000, en caso de que se dicte en su contra medida de aseguramiento consistente en detención preventiva, procede la suspensión en ejercicio de funciones y atribuciones, y percibirá las primas, subsidios y el 50% del salario correspondiente.

**DEVOLUCIÓN DE LAS SUMAS RETENIDAS DEL SALARIO A POLICIA COBIJADO CON DETENCIÓN PREVENTIVA /** Está condicionada a la terminación del proceso penal o preclusión de la investigación de forma favorable al policial.

**Problema Jurídico:** Determinar si es legal o no lo decidido en el artículo segundo de la Resolución 4110 del 27 de junio de 2016, en tanto, que si bien restableció al demandante en el ejercicio de sus funciones luego de la revocatoria de una detención preventiva, no le devolvió los haberes laborales retenidos, por no estará resuelta su situación penal en forma definitiva y favorable.

<sup>5</sup> Con salvamento de voto de la H. M. Elsa Mireya Reyes Castellanos

**Tesis:** “En el caso bajo estudio, se logra advertir que el patrullero GUTIERREZ TOLOZA, se encontraba prestando sus servicios como patrullero de la Policía Nacional, adscrito al Departamento de Policía de Putumayo, empero, producto de una investigación penal por los presuntos delitos de concierto para delinquir agravado y fabricación, tráfico, porte; o tenencia de armas de fuego y municiones de uso privativo FFMM, adelantada en su contra por la Fiscalía 12 especializada, se ordenó su captura por parte de la autoridad judicial competente, haciéndose efectiva a partir del 21 de julio de 2015.

“Sin embargo, luego de que la abogada del demandante en el proceso penal, interpusiera recurso de apelación en contra de la referida decisión, el Juzgado Cuarto Penal del Circuito con Función de Conocimientos de Santa Marta, en audiencia de segunda instancia en fecha del 08 de junio de 2016, resolvió revocar la decisión de primera instancia y en consecuencia, decretó la ilegalidad de la captura y ordenó la libertad del procesado, siendo liberado en fecha del 09 de junio de 2016.

“Clarificado lo anterior, se puede inferir que yerra el recurrente cuando afirma que la declaratoria de ilegalidad de la captura, conlleva al no surtimiento de los efectos de la decisión en lo referente a la retención de las sumas que le fueron descontadas durante el tiempo que estuvo detenido.

“Lo anterior, por cuánto, a pesar de que dicha decisión hubiere dejado sin efectos a su vez, la medida de aseguramiento impuesta, no puede soslayarse el hecho de que el artículo 50 del Decreto 1791 es claro al disponer en el inciso segundo que **“si fuere absuelto o favorecido con cesación de procedimiento o preclusión de la investigación, deberá reintegrarse el porcentaje del sueldo básico retenido”**.

“Asimismo, la norma en mención en su inciso 3ro, establece que **“cuando la sentencia definitiva fuere condenatoria, las sumas retenidas pasarán a formar parte de los recursos propios de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional”**

“Es decir, que la devolución de las sumas retenidas, está condicionada a la terminación del proceso penal o preclusión de la investigación, en caso de que fuere en favor del procesado. No obstante lo anterior, lo cierto es que, en el caso bajo estudio, de las pruebas aportadas al proceso, no se logra visualizar que se hubiere proferido una decisión en dicho sentido dentro del proceso penal seguido en contra del patrullero, circunstancia que por supuesto, imposibilita la consecución de las pretensiones del demandante, pues -se itera-, el reintegro de lo deprecado, a pesar de la revocatoria de la decisión que ordenó la captura, se encuentra supeditado a lo dispuesto por el Legislador, máxime, si se tiene en cuenta que dicho pronunciamiento revocatorio de la orden de captura, en ninguna medida, afecta o impide el decurso normal de la investigación penal adelantada por el órgano Investigador.

(...)

“Lo anterior apareja, que la entidad accionada actuó dentro de los límites que dispone la norma que regula la situación que cobija al patrullero GUTIERREZ TOLOZA, pues, con meridiana claridad sobre la procedibilidad del levantamiento de la suspensión al ordenarse su libertad, también se recalca el hecho de que no se encuentra resuelta su situación penal en forma definitiva y favorable, eventualidad que de acaecer, permitirá entonces el reintegro de las sumas retenidas, tal como se ha expuesto en párrafos anteriores.

“Así las cosas, para la Sala, no existe duda respecto a la necesidad de proferir decisión en el sentido de CONFIRMAR en su integridad la sentencia de fecha 24 de mayo de 2019 proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Santa Marta, tal como en efecto se hará constar más adelante”

[Sentencia de 4 de diciembre de 2019. Rad. No. 47-001-3333-005-2016-00244-01 M. P. Elsa Mireya Reyes Castellanos](#)

**Magistrado Ponente:** ADONAY FERRARI PADILLA

**Providencia:** Sentencia 1ª Instancia

**Fecha:** 29/01/2020

**Demandante:** SURY CAMARGO SANTIAGO

**Demandado:** COLPENSIONES

**Radicación:** 47-001-2333-000-2018-00075-01

**ACTOS DE EJECUCIÓN** / Acto que da cumplimiento a una sentencia judicial es uno de ellos, y no es objeto de control por la Jurisdicción Contencioso Administrativa por regla general, siendo el medio judicial idóneo para obtener el cumplimiento de la condena contenida en la providencia la acción ejecutiva.

**ACTOS DE EJECUCIÓN / Excepciones previstas jurisprudencialmente para que sean pasibles de control jurisdiccional actos de ejecución proferidos en cumplimiento de sentencias judiciales** / Pueden ser demandados ante la Jurisdicción contencioso administrativa si desconocen el alcance de la sentencia, crean una situación distinta al demandante, o actúan en contravía de los parámetros fijados en la providencia judicial.

**Problemas jurídicos:** Establecer si los actos ejecutivos pueden ser objeto de control jurisdiccional de forma excepcional. En caso afirmativo, determinar si en el presente caso el acto censurado se encuadra dentro de alguno de los supuestos de hecho cobijados por dicha excepción.

**Tesis:** “Conforme se infiere del petitum y causa petendi del libelo, impetra la parte accionante que se declare la nulidad del acto administrativo de ejecución contenido en la Resolución GNR 285344 del 18 de septiembre de 2015 por medio del cual Colpensiones dio cumplimiento a un fallo judicial emitido por el Tribunal Administrativo del Magdalena y de la Resolución GNR 257878 del 30 de agosto de 2016 por medio de la cual se revocó parcialmente la Resolución GNR 285344.

“Como consecuencia de lo anterior, pretende el cumplimiento efectivo a la sentencia proferida por el Honorable Tribunal Administrativo del Magdalena de fecha 27 de septiembre de 2.013 en cuanto ordena reliquidar y pagar la pensión de jubilación de la demandante e igualmente se ordene a la parte demandada a reintegrarle los valores descontados de su pensión de jubilación, comprendido a los periodos del 10 de marzo de 2.011 hasta el 30 de septiembre de 2015.

“(…) Cabe destacar que en el sub lite se encuentran probados los siguientes hechos: Mediante sentencia del 27 de septiembre de 2013 el Tribunal Administrativo del Magdalena, se indicó:

“4. Conclusión

“En síntesis, las pretensiones invocadas por la actora tienen vocación de prosperidad, toda vez que queda claro que la señora CAMARGO SANTIAGO tiene derecho a que se reliquide su pensión de jubilación de conformidad con el régimen pensional judicial especial citado, esto es, debe liquidarse la pensión en cuantía del 75% SOBRE LA ASIGNACIÓN MENSUAL MÁS ALTA DEVENGADA EN UN MES DEL AÑO ANTERIOR A LA FECHA EN QUE SE RETIRÓ DEFINITIVAMENTE DEL SERVICIO, con base el salario básico, gastos de representación y decreto 1251 devengados mensualmente en el lapso citado y la proporción de los factores no mensuales de la bonificación por servicios, bonificación por actividad judicial y las primas de servicio, vacaciones y navidad en las condiciones, todo conforme a la aplicación del Decreto Ley 546 de 1971.

“Y, en la parte resolutive se señaló:

“1.-DECLÁRASE la nulidad parcial de Resolución 00001090 de 8 de febrero de 2011 en lo atinente al artículo PRIMERO de la parte resolutive en el aparte que dice: "con ingreso base de liquidación de \$10.252.000"

“2.- DECLÁRASE la nulidad de la Resolución 00007275 de 5 de julio de 2012 "por medio de la cual se resuelve una solicitud de prestaciones económicas en el sistema general de pensiones - Régimen Prima Media con Prestación Definida"; en consecuencia:

“3.-A título de restablecimiento del derecho ORDÉNESE a COLPENSIONES a reliquidar y pagar en favor de la Señora ZURY DE JESUS CAMARGO SANTIAGO, la pensión de jubilación en cuantía del 75% SOBRE LA ASIGNACIÓN MENSUAL MÁS ALTA DEVENGADA EN UN MES DEL AÑO ANTERIOR A LA FECHA EN QUE SE RETIRÓ DEFINITIVAMENTE DEL SERVICIO, con base el salario básico, gastos de representación y decreto 1251 devengados mensualmente en el lapso citado y la proporción de los factores no mensuales de la bonificación por servicios, bonificación por actividad judicial y las primas de servicio,

vacaciones y navidad en las condiciones, todo conforme a la aplicación del Decreto Ley 546 de 1971”.

“Colpensiones en cumplimiento de la orden judicial, expide Resolución GNR 285344 del 18 de septiembre de 2015: (...) Se estableció en el fallo judicial que la mesada pensional del (la) asegurado(a) debía corresponder en cuantía del 75% sobre la asignación mensual más alta devengada en el último año de servicio, razón por la cual se tomó el último año de servicio allegados por la señora CAMARGO SANTIAGO SURY DE JESUS a través de su apoderado en el radicado Bizagi No 2013\_8520786. factores que van desde el día 28 de febrero de 2010, hasta el 27 de febrero de 2011, conforme a lo siguiente:

“Que se hace preciso entrar esclarecer y puntualizar a la señora CAMARGO SANTIAGO SURY DE JESUS y a su apoderado que respecto a la afirmación efectuada en la tutela y en los hechos del fallo judicial al cual le estamos dando cumplimiento, respecto a que la señora CAMARGO SANTIAGO SURY DE JESUS percibió el salario de \$5.515.998 en mes de Febrero de 2011, es necesario indicarle que una vez verificados los documentos allegados y los que reposan en el expediente de Represa Formatos No. 3 Certificación de Salarios mes a mes expedidos por la FISCALIA GENERAL DE LA NACION el 07 de Junio de 2011, no se evidencia que dentro del período del 28 de febrero de 2010. hasta el 28 de febrero de 2011, haya percibido el salario por valor de \$5.515.998, además para el periodo de Febrero de 2011 el valor devengado según los formatos anteriormente señalados y allegados por la interesada es la suma de \$3.962.209 para el periodo de Febrero de 2011.

“Respecto de la Asignación Básica, esta fue tomada en cuenta en la liquidación con el reajuste efectuado en el mes de Mayo de 2010, valores que se tuvieron en cuenta para los meses de Enero a Abril, los cuales no se les había realizado el ajuste.

“Así mismo se efectuó la operación matemática para el factor salarial de Gastos de Representación, por lo que para los meses de Enero a Abril se adiciono el reajuste efectuado el mes de Mayo de 2010

“Los valores para la liquidación teniendo como factor salarial DECRETO 1251, se incluyeron mensualmente, tal y como fueron señalados en el Certificado expedido por la Tesorería de la Fiscalía. De acuerdo a lo anterior se procedió a efectuar la liquidación, determinando que el salario más alto correspondía al mes de noviembre de 2010, por un total del IBL de \$7.341.591 a la cual se le aplicó el porcentaje del 75%, arrojando una mesada al 01 de marzo de 2011 de \$5.506.193. de acuerdo a lo siguiente:

“Que de conformidad a lo anterior se establece un pago de lo no debido, toda vez que mediante resolución No 1090 del 08 de febrero de 2011 el I.S.S, se ordenó el ingreso a nómina a partir del 01 de marzo de 2011 en cuantía inicial de \$7.689.000.

“Que conforme a lo anterior, se evidencia un PAGO DE LO NO DEBIDO por la suma de \$147.978.182”

“Así las cosas y luego de efectuar un cotejo entre lo ordenado por el Tribunal Administrativo del Magdalena y lo acotado en la Resolución GNR 285344 del 18 de septiembre de 2015, se colige que la entidad demandada da cumplimiento a la sentencia mencionada, arguyendo que se basa en los

parámetros dados en dicha providencia. (...) De suerte que si la demandante no se encontraba conforme con la forma en que Colpensiones a través del acto administrativo demandado reliquidó su mesada pensional con ocasión de la sentencia judicial plurimentada, la pretensión de nulidad y restablecimiento no era la idónea para la lograr el cumplimiento de la sentencia en los términos que a su parecer acompañaban con lo ordenado judicialmente, pues el medio de control establecido por el legislador para tal menester es la acción ejecutiva.

“Así las cosas, surge dable la inferencia que la acción ejecutiva es la establecida para lograr la ejecución de una sentencia judicial, es más al tratarse de actos de ejecución, los mismos no son pasibles de control por la Jurisdicción Contencioso Administrativa, tal como lo ha expresado recientemente en pronunciamiento del nueve (9) de agosto de dos mil diecinueve (2019) Consejera Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE, Radicación número: 13001-23-33-000-2019-00264-01 (...)

“Así, de forma sucinta y clara el Máximo Tribunal de lo Contencioso señala las excepciones por las cuales un acto de ejecución puede ser objeto de control jurisdiccional:

- Cuando el acto desconozca el alcance del fallo
- Crea situaciones jurídicas nuevas o distintas, y
- Esté en contravía con la providencia que ejecuta, hipótesis que podría ser susceptible de revisión por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

“En ese sentido, se tiene que en la sentencia del 27 de septiembre de 2013 el Tribunal Administrativo del Magdalena, ordenó el reajuste de la pensión en cuantía del 75% sobre la asignación mensual más alta devengada en un mes del año anterior a la fecha en que se retiró definitivamente del servicio y la entidad demandada a través de Resolución GNR 285344 del 18 de septiembre de 2015 señala que "determinando que el salario más alto correspondía al mes de noviembre de 2010, por un total del IBL de \$7.341.591 a la cual se le aplicó el porcentaje del 75%, arrojando una mesada al 01 de marzo de 2011 de \$5.506.193.

“Entonces el punto disenso de la parte actora se refiere concretamente a la forma de la liquidación de la mesada pensional, pues en dicho acto el salario que tomó la entidad como el más alto fue de \$7.341.591, cuando para el extremo activo era \$12.975.794, luego entonces, el proceso ejecutivo era el escenario procesal previsto por el legislador para resolver dicha inconformidad, en tanto indicó en el artículo 306 del CGP ya citado, que al juez le corresponde librar mandamiento ejecutivo de acuerdo con lo señalado en la parte resolutoria de la sentencia y es allí en el que se realizaría la liquidación pertinente para establecer con certeza que salario se entiende era el más alto para efecto del IBL, y de ser el salario indicado por la demandante, se libraría mandamiento en dicho sentido, y como consecuencia de ello, se generaría que la Resolución GNR 285344 del 18 de

septiembre de 2015 perdería sus efectos legales, pues el mandamiento de pago sería una orden judicial y posterior a la misma.

“En ese sentido, atendiendo a que la naturaleza del acto administrativo que da cumplimiento a una sentencia judicial, es un acto de ejecución, no se constituye en un acto demandable; de manera que, en asuntos litigiosos como el que se estudia, resulta indispensable ejercer la acción ejecutiva, impetrando al juez administrativo el mandamiento de pago conforme a la parte resolutive de la sentencia.

“De guisa pues que para este Colegiado, las excepciones previstas por el H. Consejo de Estado para que un acto de ejecución sea pasible de control jurisdiccional no se configuran en el sub lite, en tanto Colpensiones no desconoció el alcance de la sentencia (tomó el salario más alto que ellos consideraron), no creo una situación distinta a la demandante (reliquidó la mesada pensional conforme a lo dicho en la sentencia — salario más alto-) y no actuó en contravía de los parámetros dados en la providencia judicial, pues se itera se trata de un asunto que le correspondía esclarecer el juez administrativo al momento de liquidar la mesada pensional en el mandamiento de pago conforme a la sentencia judicial ejecutada.

“Coetáneo con lo dilucidado, se impartirá ordenación en el sentido de declarar probada de oficio la excepción de FALTA DE JURISDICCIÓN por no ser la jurisdicción contenciosa administrativa la competente para conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho frente a un acto de ejecución, como lo es en el caso de marras, de la Resolución GNR 285344 del 18 de septiembre de 2015 y la Resolución GNR 257878 de agosto 30 de 2.016, tal como seguidamente se hará constar”.

**[Sentencia de fecha 29 de Enero de 2020. Rad. No. 47-001-2333-000-2018-00075-00. M. P. Adonay Ferrari Padilla.](#)**

**Magistrada Ponente:** MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ

**Providencia:** Sentencia 1ª Instancia

**Fecha:** 26/02/2020

**Demandante:** ELECTRICARIBE S. A. E. S. P.

**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

**Radicación:** 47-001-3333-003-2018-00361-01

**SANCIONES A EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS / PRINCIPIO DE CONGRUENCIA** / De acuerdo al Consejo de Estado tiene una doble naturaleza: Constituye una

garantía del derecho de petición, que apunta a asegurar a asegurar que la decisión administrativa dé respuesta efectiva a todas las cuestiones que fueron planteadas a la Administración; y una garantía del debido proceso, por cuanto pretende encuadrar la competencia de la autoridad administrativa que resuelve el recurso administrativo con el fin de prevenir su arbitrariedad en lo que decide y la vulneración del derecho de defensa de quien incoó la correspondiente reclamación.

**DERECHO DE DEFENSA Y DEBIDO PROCESO EN ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS / RECURSO DE REPOSICIÓN EN CONTRA DE ACTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO/** Al resolverlo no es posible añadir otros fundamentos para sancionar, los cuales no fueron expuestos inicialmente; por cuanto el acto que resuelve el recurso de reposición no puede extralimitarse o incluir razones nuevas a las que dieron origen a la multa.

**Problema jurídico:** Establecer si la actuación administrativa adelantada por la demandada en sede de reposición fue o no congruente con lo planteado en la Resolución de la Investigación / Sanción. En caso negativo, determinar si dicha conducta vulneró o no el derecho al debido proceso y el derecho de defensa y contradicción de la sociedad actora.

**Tesis:** “En el presente caso, la parte actora pretende que se declare la nulidad de los actos administrativos demandados, por medio de los cuales se les impuso sanción en la modalidad de multa por indebida notificación de la petición incoada por la señora MERCEDES PERTÚZ, configurándose el silencio administrativo positivo.

“La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios impuso sanción a la Empresa de Servicios Públicos Electricaribe mediante Resolución de 09 de octubre de 2017 SSPD 20178000196325, por la suma de catorce millones setecientos cincuenta y cuatro mil trescientos cuarenta pesos (\$14.754.340 m/ml), por considerar que la empresa: *“no cumple con los requisitos de La ley 1369 de 2009”*.

“A causa de la sanción, Electricaribe S.A. interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante Resolución No. SSDP - 20188000024695 de 13 de marzo de 2013 (folio 42), en dicha resolución consideró la superintendencia que Electricaribe S.A. E.S.P. había dado respuesta antes del vencimiento del término, esto es, antes de que se cumplieran los quince (15) días; del mismo modo afirmó que la empresa prestadora del servicio de energía envió citación de notificación a la señora MERCEDES PERTÚZ, el día 07 de junio de 2017, por medio del servicio de correspondencia Lecta, y por ultimo indicó que, al no acercarse la usuaria a notificarse personalmente de la respuesta, la empresa procedió a elaborar aviso y a enviarlo el 15 de junio de 2017, del cual observó la Superintendencia que no reunía los requisitos de la Ley 1395 de 2009, debido a que no apareció el nombre, identificación, fecha y hora del recibo de la misma.

“No obstante, la Superintendencia manifestó en la resolución que resolvió el recurso: *“teniendo en cuenta que no fue posible la entrega del aviso, la empresa debió proceder conforme lo establece el artículo 68 del CPACA “el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso a la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso”, y añadió que “del material probatorio que reposa en el expediente, la empresa no cumplió con el requisito de publicarlo en la página web”, confirmó la sanción impuesta.*

“En el sub-lite es claro que no existe congruencia entre la Resolución Sanción por la cual se resolvió la investigación por silencio administrativo positivo por no cumplir los requisitos de la Ley 1369 de 2009, en cuanto a la notificación, y la Resolución que resolvió el recurso de reposición, por cuanto confirmó la misma señaló la *“falta de notificación del artículo 69 del C.P.A.C.A: y la falta de publicación en la página web”,* lo cual quiere decir que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios añadió otras causales para confirmar la sanción diferentes a las que dieron lugar a la investigación.

“Así las cosas, en el *sub-exámene* no existe congruencia entre la Resolución de la investigación/sanción y el acto por medio del cual se desató el recurso de reposición, transgrediendo el debido proceso en la actuación administrativa y el derecho de defensa del recurrente, siendo esta una institución fundamental del derecho administrativo, debido a que al resolver el recurso horizontal no es posible añadir otros fundamentos para sancionar, los cuales no fueron expuestos en la Resolución Sanción; por cuanto el acto que resuelve el recurso de reposición no puede extralimitarse o incluir razones nuevas a las que dieron origen a la multa tal como aconteció en el presente asunto afectando el derecho de contradicción, máxime cuando otorga recurso de apelación y se da por terminado el procedimiento administrativo; es menester resaltar que, debe existir congruencia entre lo pedido o recurrido por el administrado y lo resuelto por la administración.

“El Consejo de Estado ha establecido que el principio de congruencia tiene una doble naturaleza: de un lado, tanto en lo que tiene que ver con la primera fase del procedimiento administrativo, como en lo atinente a los recursos administrativos previstos por la ley, constituye una garantía del derecho de petición, que apunta a asegurar que la decisión administrativa dé respuesta efectiva a todas las cuestiones que fueron planteadas a la Administración.

“Asimismo, el principio de congruencia representa una garantía del debido proceso, por cuanto pretende encuadrar la competencia de la autoridad administrativa que resuelve el recurso administrativo con el fin de prevenir su arbitrariedad en lo que decide y la vulneración del derecho de defensa de quien incoó la correspondiente reclamación, teniendo en cuenta lo contenido en el artículo 80 del CPACA, el cual establece que la decisión que resuelve el recurso interpuesto definirá

todas las peticiones que hayan sido oportunamente planteadas y las que surjan con motivo del recurso"

“En suma, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a la hora de confirmar la sanción impuesta actuó con incongruencia afectando el debido proceso y el derecho de defensa y contradicción de la empresa ELECTRICARIBE S.A. E.S.P., por cuanto aceptó que la empresa sí había cumplido con la expedición de la respuesta al derecho de petición, es decir que la misma estaba en término pero añadió otras causas en sede recurso para confirmar la sanción, extralimitándose a la hora de desatar el mismo.

“Decantado lo anterior, la Sala estima procedente CONFIRMAR la sentencia proferida en primera instancia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta D.T.C.H., el día 09 de julio de 2019, por cuanto el procedimiento administrativo no tuvo en cuenta el principio de congruencia y el principio/derecho fundamental de debido proceso y contradicción en sede administrativa”.

[Sentencia de fecha 26 de Febrero de 2020. Rad. No. 47-001-3333-003-2018-00361-01 M. P. Maribel Mendoza Jiménez](#)

### 3. REPARACIÓN DIRECTA

**Magistrada Ponente:** MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 13/11/2019

**Demandante:** MANUEL SIRTORI GUAL Y OS.

**Demandado:** NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

**Radicación:** 47-001-3333-006-2013-00167-01

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR TRASLADOS LABORALES / MECANISMO IDÓNEO PARA CONTROVERTIR DICHAS DECISIONES /** Lo es el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, aún en aquellos casos donde se evidencie acoso laboral; en atención a que dichos movimientos al interior de la entidad, se concretan a través de actos administrativos.

**PERJUICIOS CAUSADOS CON OCASIÓN DE TRASLADOS LABORALES /** No es dable condenar a la entidad demandada solidaria y administrativamente responsable por los daños padecidos por el extremo activo producto de los traslados efectuados al interior de la Fiscalía General de la Nación, en virtud de que a través del medio de control de reparación directa no es posible realizar

el juicio de legalidad de los actos administrativos por medio de los cuales se alega se concretó el presunto acoso laboral.

**DERECHO A LA HONRA Y BUEN NOMBRE** / Con relación a la víctima directa, fue menoscabado por parte del Director Seccional de Fiscalías al filtrar a los medios una denuncia presentada en contra del actor, sin respetar su debido proceso o sin que mediara una providencia judicial proferida por autoridad competente; información que debía encontrarse sometida a reserva.

**Problema jurídico:** Determinar si hay lugar a declarar administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación - Fiscalía General de la Nación por los perjuicios materiales, morales y a la vida en relación, presuntamente ocasionados al demandante, como consecuencia de los múltiples traslados que sufrió, producto de una represalia por una denuncia formulada en su contra, y por la divulgación de la misma ante los medios de información, sin garantizar el debido proceso y vulnerando el derecho a la honra y al buen nombre.

**Tesis:** “En el caso en concreto la parte actora pretende se declare administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación - Fiscalía General de la Nación por los perjuicios materiales, morales y a la vida en relación, presuntamente ocasionados al demandante, como consecuencia de los múltiples traslados que sufrió, producto de una represalia por una denuncia formulada en su contra, y por la divulgación de la misma ante los medios de información, sin garantizar el debido proceso y vulnerando el derecho a la honra y al buen nombre.

“El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Santa Marta denegó las súplicas de la demanda por considerar que no existían pruebas que demostraran que los traslados obedecieron a una persecución o acoso laboral, producto de una denuncia formulada en su contra; contrario a ello, señaló que, al pertenecer el actor a la planta de la Fiscalía General de la Nación debía soportar la movilidad como presupuesto de su vinculación, por tratarse de una planta global y flexible. Así mismo consideró que, no se acreditó la vulneración al buen nombre del señor Manuel Sirtori Gual; contra esta decisión, el apoderado del extremo activo de la litis, interpuso recurso de apelación.

“(…) De la manera reiterada y pacífica, el H. Consejo de Estado ha indicado que, el mecanismo idóneo para controvertir decisiones de traslado laboral, inclusive por presunto acoso laboral — tal como ocurre en el sub-exámine viene a ser el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, debido a que dichos movimientos al interior de la entidad se concretan en actos administrativos, frente a los cuales se debe realizar su respectivo control de legalidad. (…)

“Con base en el anterior derrotero jurisprudencial, concluye la Colegiatura que, el señor Manuel Sirtori Gual debió impetrar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho frente a cada uno de los actos administrativos por medio de los cuales se le trasladó o se efectuó un cambio significativo de sus funciones; toda vez que, de lo contrario, todas las resoluciones que fueron

aportadas en el proceso, continúan gozando de presunción de legalidad, y los supuestos daños que las mismas ocasionaron, vendrían a ser jurídicos, se reitera, mientras no hayan sido anulados los actos.

“Así las cosas, no es dable para la Sala, condenar a la entidad demandada administrativa y solidariamente responsable por los presuntos daños que padeció el demandante producto de los traslados que se efectuaron al interior de la Fiscalía General de la Nación, los cuales alegó en el libelo genitor, obedecieron a represalias en su contra, en virtud de que, a través del medio de control de reparación directa, no es posible realizar el juicio de legalidad de cada uno de los actos por medio de los cuales se concretó el presunto acoso laboral.

“Ahora bien, no desconoce el Tribunal que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 171 de la Ley 1437 de 2011, el juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales y le dará el trámite que le corresponda aunque el demandante haya indicado un vía procesal inadecuada; en consecuencia, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Santa Marta debió adecuar el presente asunto, del medio de control de reparación directa al de nulidad y restablecimiento del derecho.

“No obstante, al realizar un análisis exhaustivo de la demanda, advierte la Sala que, dentro del presente asunto operó la caducidad del pluricitado medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, debido a que, el artículo 164 ibídem en su numeral 2” literal D establece que, la oportunidad para presentar este tipo de demandas, es de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente de su notificación o comunicación. En el asunto de marras, el último acto administrativo al que hizo referencia el actor en su demanda, fue la Resolución No. 339 del 01 de junio de 2011, la cual en su parte resolutive indicó de manera expresa que regía a partir del 2 de junio de 2011, luego entonces, el actor debió presentar la respectiva demanda a más tardar el 3 de octubre de 2011 o luego de agotada la etapa de conciliación; sin embargo, la solicitud de conciliación solo se radicó hasta el 26 de noviembre de 2012, es decir, de manera extemporánea; lo que permite concluir que, en efecto operó la caducidad.

“En consecuencia, las pretensiones de la demanda encaminadas a obtener de esta Corporación una condena relacionada con los actos administrativos de traslado, producto de un presunto acoso laboral, serán denegadas, tal como se hará constar en la parte resolutive de la presente sentencia.

“Por otra parte, no desconoce el Tribunal que, el extremo activo de la Litis acudió a esta jurisdicción o tocó las puertas de la administración, a efectos de que se condenara a la entidad demandada, por el daño a su buen nombre y a la honra, por el hecho de que el Director Seccional de Fiscalía filtró de manera indebida una denuncia que fue presentada en contra del hoy demandante.

“En relación con el deber de administrar la información en cabeza del Estado y la tutela efectiva de los derechos de los administrados (buen nombre, honra e intimidad), el H. Consejo de Estado<sup>6</sup> ha manifestado:

*“Para iniciar el análisis del caso, es importante resaltar que el presente asunto es susceptible de la acción de reparación directa, en atención a que con ella se pretende la declaratoria de responsabilidad y la consecuente indemnización de perjuicios causados por la Administración pública, consistente en liberar, filtrar o manejar indebidamente (bien sea por activa, o por pasiva) información, que está en cabeza de las autoridades públicas, catalogada como reservada (o propia de organismos de inteligencia), o que hace parte de procesos de investigación policial, a los medios de comunicación, y de la que se hizo desprender sospechas, sindicaciones, presunciones e, incluso, imputaciones contra los actores, y que generó en los receptores de la misma, desinformación y asociaciones lesivas a los derechos subjetivos de los demandantes, ya que las iniciales y apellidos indicados en la nota periodística y en prensa fueron relacionadas con los nombres de aquéllos, considerando que éstos se encontraban ejerciendo actividades ilícitas relativas al narcotráfico, lo que generó un daño antijurídico acreditado con los medios de prueba obrantes en el expediente y que, se confirma en todas sus partes lo dicho por los demandantes, respecto del cual cabe hacer el juicio de imputación respectivo.*

*“Ahora bien, es de anotar que en el sub lite se verifica la tensión entre el acceso a la información que reposa en cabeza del Estado (de sus autoridades judiciales o policiales), como expresión del sistema democrático, y el respeto de los derechos al buen nombre, honra e intimidad de todo administrado, los cuales deben ser garantizados por las autoridades, incluso, por aquéllas que cumplen funciones administrativas, en especial, para el caso que nos ocupa, por las autoridades de Policía cuando desarrollan funciones de inteligencia, teniendo en cuenta que la información que éstos poseen, debe ser administrada y manejada, debida y razonablemente, bajo ciertos parámetros y límites propios de la reserva, o que se aconsejen en función de la tutela efectiva de los derechos de los administrados que puedan ser vulnerados. En la doctrina moderna del derecho administrativo se sostiene:*

*“La Administración puede, a tal efecto, proporcionar información, permitir el acceso a documentos o poner a disposición información en cualquier otro modo. Está obligada a conceder el acceso en la forma en que lo haya solicitado el requirente, salvo que en contra de ello exista alguna razón de mayor importancia, especialmente en el caso de un coste claramente superior para la Administración, El derecho de información decae si y en tanto en cuanto se le oponga intereses públicos especiales, en particular intereses en el mantenimiento del secreto, así como la protección de datos personales... Las Leyes sobre acceso a la información deben servir para construir los derechos de participación democrática de los ciudadanos, así como para fortalecer el control democrático de los poderes públicos”<sup>67</sup>. [subrayado fuera de texto].*

*“Pero además, estos derechos deben articularse con el derecho-deber correlativo que tiene el Estado de investigación (policial y judicial) de las personas y sus actividades, cuando se busca determinar la comisión o realización de conductas constitutivas de conductas punibles*

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION TERCERA SUBSECCION C. Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Bogotá D.C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil doce (2012). Radicación número: 76001-23-31-000-1998-01510-01(25506) Actor: OSCAR ISAZA BENJUMEA Y OTROS Demandado: NACION - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICIA NACIONAL

*tipificados en la legislación penal interna [o internacional]. En el ejercicio de este derecho-deber, íntimamente relacionado con la garantía constitucional y supra-constitucional de acceso a la administración de justicia, el Estado (por medio de sus organismos) “puede acumular información sólo en la medida en que lo exige la concreta misión que tiene encomendado, puede convertirse en un principio aplicable a la organización y al procedimiento, que rija toda la actividad del ejecutivo relacionada con el manejo de información”<sup>68</sup>.*

*“Con otras palabras, la administración pública está llamada a “ADMINISTRAR”, más que Y “DIFUNDIR INDISCRIMINADAMENTE” la información que como producto de procedimientos de investigación policial o judicial repose en su cabeza, ya que es un principio de actuación que se irradia y se refuerza, especialmente, tratándose de datos con los que pueda vulnerarse derechos de los administrados.”*

“De lo anterior se colige que, el medio de control de reparación directa es el idóneo para solicitar la declaratoria de responsabilidad y la consecuente indemnización de perjuicios causados por la Administración pública, por filtrar o manejar indebidamente información que comprometa la integridad, honra y buen nombre de un ciudadano, como acaeció en el caso sometido a estudio.

“(…) Precisado lo anterior, procede el Tribunal a verificar si en el presente caso la parte demandante logró demostrar dentro del proceso los elementos de la falla del servicio, a saber: (I) el daño antijurídico; (II) la falencia de la Administración por acción u omisión, irregularidad, ineficiencia o ausencia del servicio; y (III) el nexo de causalidad, eficiente y determinante, entre la anomalía administrativa y el daño.

“En relación con el elemento del daño, es preciso manifestar que, el demandante alegó en el libelo genitor y en el recurso de alzada que, la entidad demandada le ocasionó un daño a su buen nombre y a la honra, al filtrar o divulgar el Dr. William Baquero, en su calidad de Director Seccional de Fiscalías, la denuncia que presentó en su contra el señor Arlington Hurtado Salas a los medios radiales.

“Al respecto, la jueza a-quo afirmó que, no se encontró probado que la fuente oficial de la divulgación de la noticia hubiese sido la Dirección Seccional de Fiscalías de Santa Marta o cualquier otra dependencia de la Fiscalía, sin embargo, contrario a ello, el testimonio del señor Odín Alberto Vitola Lerma si afirmó con nombre propio que el señor William Baquero fue quien suministró la información. (...)A la luz de esta prueba testimonial, puede concluir la Sala sin lugar a dudas que, si se probó dentro del plenario que, sin respetar un debido proceso, o una decisión judicial proferida por una autoridad competente, el Director Seccional de la Fiscalía suministró la denuncia a un periodista, quien claramente hizo uso de ella, dejando en entredicho el buen nombre del actor, quien posteriormente fue absuelto tanto penal como disciplinariamente de los cargos formulados en su contra. Esto reafirma la tesis de la Sola, relacionada con que el elemento del daño si se acreditó dentro del sub-judice.

“Por otra parte, en relación con el elemento de la imputación, considera la Corporación que el daño alegado si resulta imputable a la parte demandada - Fiscalía General de la Nación — toda vez que como se ha insistido en la presente providencia, le logró probar que el Director Seccional de Fiscalías, de manera personal, dio uso indebido a una información que debía ser sometida a reserva, es decir, filtró de manera irregular la denuncia que fue interpuesta en contra del señor Sirtori Gual”.

**[Sentencia de fecha 13 de Noviembre de 2019. Rad. No. 47-001-3333-006-2013-00167-01 M. P. María Victoria Quiñones Triana](#)**

**Magistrada Ponente:** ELSA MIREYA REYES CASTELLANOS

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 11/12/2019

**Demandante:** BENILDA TRIGOS ALDANA Y OTROS

**Demandado:** NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICÍA NACIONAL Y OTROS

**Radicación:** 47-001-3331-008-2013-00352-01

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DESAPARICIÓN FORZADA PERPETRADA POR GRUPOS PARAMILITARES** / Por regla general los daños ocasionados por agentes no estatales no comprometen la responsabilidad patrimonial del Estado en la medida en que no le resultan imputables desde un punto de vista fáctico. No obstante, la jurisprudencia ha considerado que los daños derivados de ataques cometidos por grupos insurgentes o de autodefensas contra personas ajenas al conflicto, pueden ser imputados a la administración si ésta ha contribuido en su producción a través de acciones u omisiones que se relacionan con el incumplimiento de sus funciones.

**CADUCIDAD EN PROCESOS DE REPARACIÓN DIRECTA QUE VERSEN SOBRE CRÍMENES DE LESA HUMANIDAD** / No aplica, siempre y cuando el hecho victimizante se configuren los elementos estructuradores del concepto de lesa humanidad, y habida cuenta que dada la gravedad y magnitud que poseen tales actos denigrantes de la dignidad humana, el paso de del tiempo no genera efectos desfavorables para quienes de manera directa fueron víctimas de tales conductas.

**Problema jurídico:** Determinar si la masacre en la que falleció la víctima directa se dio como consecuencia de la participación directa de las demandadas, o si como lo estiman las accionadas, este homicidio fue perpetrado por grupos armados al margen de la ley, situación que se subsumiría en la causal eximente de responsabilidad de hecho de un tercero o si medió el actuar personal de sus agentes, el que no supuso el ejercicio de funciones propias del cargo.

**Tesis:** “En el sub judice se demanda la muerte de los señores Luis Felipe y Carlos Andrés Durán Estrada ocurrida durante un secuestro y posterior masacre perpetrada por miembros de grupos armados al margen de la ley el 17 de mayo de 2001.

“En principio, para efectos de determinar si la demanda fue promovida en tiempo, debiera aplicarse el término fijado en el artículo 136 del CCA, esto es, el de dos años, a partir del día siguiente a la acción, omisión u operación administrativa, sin embargo, de la situación fáctica (sin prejuzgamiento) y pruebas aportadas, se desprende que la muerte del familiar de los demandantes tuvo ocasión en una masacre dentro del marco del conflicto armado de este país, lo que supone que no se está frente a un delito común u ordinario, sino a un crimen de lesa humanidad, donde resultaron muertas 10 personas.

(...)

“Así mismo, ha determinado que en aquellos casos donde se encuentren configurados los elementos de lesa humanidad no se aplica la figura procesal de la caducidad en el medio de control de reparación directa, siempre y cuando se configuren los elementos antes mencionados, pues, siendo consecuente con la gravedad y magnitud que tienen tales actos denigrantes de la dignidad humana, es que hay lugar a reconocer que el paso del tiempo no genera consecuencias desfavorables para quienes (de manera directa) fueron víctimas de tales conductas y pretenden la declaratoria de responsabilidad extracontractual del Estado por los daños antijurídicos irrogados en su contra; pues resulta claro que allí no solo se discuten intereses meramente particulares o subjetivos sino también generales que implican a toda la comunidad y la humanidad, considerada como un todo.

“De manera que, dada la connotación de delito contra la humanidad, éste comprende unas características especiales, como la de ser autónomo frente a otros crímenes y ser imprescriptible, razón por la que no se presenta el fenómeno jurídico de la caducidad por ser una norma ius cogens, conjunto de normas imperativas de derecho internacional general, que no pueden ser derogadas, salvo por otra norma del mismo rango, aun cuando Colombia no hubiese ratificado el convenio sobre la imprescriptibilidad de estos delitos, en razón a la supremacía del Derecho Internacional sobre el Derecho interno, que la legislación colombiana ratifica en el artículo 93 de la Constitución Política, que pertenece al Marco normativo del Bloque de Constitucionalidad.

(...)

**“De la responsabilidad del Estado por daños derivados de ataques cometidos por grupos armados al margen de la ley.**

“Por regla general los daños ocasionados por agentes no estatales no comprometen la responsabilidad patrimonial del Estado en la medida en que no le resultan imputables desde un punto de vista fáctico. No obstante, la jurisprudencia ha considerado que los daños derivados de ataques cometidos por grupos insurgentes o de autodefensas contra personas ajenas al conflicto, pueden ser imputados a la administración si ésta ha contribuido en su producción a través de acciones u omisiones que se relacionan con el incumplimiento de sus funciones.<sup>7</sup>

“Lo anterior por cuanto, en lo que tiene que ver con la falla del servicio, la administración ha podido intervenir en la producción del daño por ineficacia, retardo u omisión en el cumplimiento de las funciones a su cargo, lo que ocurre en los eventos en los que (i) la falta de cuidado o previsión del Estado facilitó la actuación de los directos causantes del daño<sup>8</sup>; (ii) la víctima, o la persona contra quien estuvo dirigido el ataque, había solicitado protección y ésta no se brindó por retardo, omisión o ineficiencia de las autoridades competentes<sup>9</sup>; (iii) el Estado no llevó a cabo ninguna acción para evitar o enfrentar un ataque que era razonablemente previsible<sup>10</sup>; y (iv) la administración incurrió en omisión al no adoptar las medidas que eran conducentes para evitar que ocurriera el daño, o para atender adecuadamente una situación de riesgo creada por ella.<sup>11</sup>

“Ahora bien, valga señalar que, como lo consideró la Sección Tercera en sentencia de unificación, la Constitución Política de 1991 no privilegió ningún régimen de responsabilidad extracontractual en particular, por lo que, en consideración a las circunstancias fácticas acreditadas dentro del proceso y a los criterios jurídicos que considere relevantes para la motivación de su decisión, el juez de la responsabilidad del Estado puede optar por uno u otro título de imputación, sin que esté en la obligación de adoptar siempre el mismo frente a eventos similares.<sup>12</sup>

“No obstante, en consonancia con la última parte de la cita transcrita, vale la pena insistir en que, pese a que los hechos materia de juzgamiento en sede de reparación directa puedan ser analizados bajo un régimen objetivo de responsabilidad como el del daño especial o el riesgo excepcional, de encontrarse acreditada una falla del servicio, el juez de lo contencioso administrativo deberá preferir este título de imputación con el fin de dejar en evidencia el error cometido y así permitir que el fallo se convierta en una herramienta para evitar que el daño antijurídico vuelva a

<sup>7</sup> En el sistema interamericano de protección de derechos humanos también se ha admitido la posibilidad de imputar responsabilidad al Estado por violaciones de derechos humanos cometidos por agentes no estatales. En estos casos, el fundamento de la obligación de reparar se sustenta en el incumplimiento de las obligaciones de protección y garantía consignadas en el artículo 1.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Sobre el particular, pueden consultarse, entre otras, las siguientes sentencias: caso de la masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, sentencia de 31 de enero de 2006, párr. 123; caso de la masacre de Mapiripán vs. Colombia, sentencia de 15 de septiembre de 2005, párr. 111.

<sup>8</sup> En este sentido, véase la sentencia del 11 de julio de 1996, exp. 10.822, C.P. Daniel Suárez Hernández, mediante la cual la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró la responsabilidad patrimonial del Estado por la muerte del comandante de guardia de la cárcel del municipio de Cañasgordas (Antioquia), ocurrida durante un ataque armado perpetrado por presuntos guerrilleros, quienes aprovecharon las deficientes condiciones de seguridad que presentaba el establecimiento carcelario.

<sup>9</sup> Este fue el razonamiento a partir del cual la Sección Tercera del Consejo de Estado declaró la responsabilidad patrimonial del Estado por los daños causados a las víctimas durante los hechos del Palacio de Justicia. Al respecto véanse, entre otras, las sentencias de 16 de febrero de 1995, exp. 9040; 27 de junio de 1995, exp. 9266 y 3 de abril de 1995, exp. 0459, todas ellas con ponencia del consejero Juan de Dios Montes Hernández; y la sentencia del 29 de marzo de 1996, exp. 10.920, C.P. Jesús María Carrillo Ballesteros.

<sup>10</sup> Al respecto puede consultarse la providencia del 12 de noviembre de 1993, exp. 8233, C.P. Daniel Suárez Hernández.

<sup>11</sup> Esta fue la postura asumida al resolver algunas acciones de reparación directa interpuestas con ocasión de la toma guerrillera a la base militar de “Las Delicias” en Putumayo. Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 25 de mayo de 2011, exp. 18747, C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>12</sup> Sentencia de 19 de abril de 2012, exp. 21.515, C.P. Hernán Andrade Rincón,

producirse y, además, para advertir sobre la posible repetición que pueda intentar el Estado contra el funcionario o empleado público que, en el cumplimiento de las funciones o tareas estatales, ocasionó el daño con culpa grave o dolo.

“En este orden de ideas, emerge indubitable la inferencia que debe ser acreditado en cada caso en concreto, la falla en que incurrió el Estado a efectos de endilgar la responsabilidad, esto es, el incumplimiento o deficiente cumplimiento de los deberes normativos, la omisión o inactividad de la administración pública o el desconocimiento de la posición de garante institucional que pueda asumir la administración.

(...)

“En el presente asunto, se demanda la muerte de Ricardo Rincón Trigos, ocurrida en una masacre perpetrada por grupos armados al margen de la ley. La falla en el servicio la cimientan en la omisión, de la fuerza pública (Polinal y FF.MM), en no brindar protección y permitir la consumación de hechos atroces dirigidos contra la población civil del corregimiento la Gran Vía del municipio de Zona Bananera.

“Por su parte, las demandadas, al unísono manifiestan que los hechos que se demandan sólo comprometen la responsabilidad de terceras personas, pues sus miembros no participaron de manera activa y mucho menos, los demandantes, pidieron o solicitaron protección para ellos ni para los finados.

“La Sala destaca que estos hechos fueron de conocimiento nacional, por cuanto abundan documentos serios que dan cuenta de esta masacre (...) Ahora bien, el Tribunal Superior de Bogotá, Sala de Justicia y Paz, dentro del proceso seguido contra el señor José Gregorio Mangones Lugo<sup>21</sup>, entre otros, con ponencia del Magistrado Eduardo Castellanos Roso, en sentencia del 31 de julio de 2015, resolvió declarar que la masacre ocurrida en el Corregimiento de la Gran Vía del municipio Zona Bananera, el 17 de mayo de 2001, fue cometida durante y con ocasión de su pertenencia al denominado "Frente William Rivas" del Bloque Norte de las Autodefensas. (...)En ese orden de ideas, para la Sala es claro que el 17 de mayo de 2001, grupos armados al margen de la Ley (Autodefensas Unidas de Colombia), perpetraron una masacre que cobró la vida de varias personas, entre estas, la del familiar de los demandantes.

“b. Juicio de imputabilidad

“Sobre este punto, valga precisar que el Estado no solo debe respetar sino también garantizar los derechos, lo cual implica asumir conductas no sólo tendientes a no ejercer actos contrarios a los intereses legítimos de los asociados, sino también a impedirlos y tomar las medidas necesarias para que estos se garanticen, realicen y prevalezcan en todos los casos.

“(…)

“Ahora, el Consejo de Estado<sup>13</sup> ha precisado que el Estado no puede destinar protecciones individuales para cada asociado, pero sí debe contar con programas y acciones tendientes a un cubrimiento general, acordes con las circunstancias que aquellos afrontan.

“Dicho de otro modo, a las autoridades no se les exige condiciones de omnipresencia ni omnisuficiencia, cuando los hechos son atribuidos a terceros, sin embargo, en situaciones en las que la vida e integridad de los ciudadanos se encuentran en peligro o amenaza, Vg. por la presencia en incursión frecuente de grupos armados al margen de la ley, las exigencias de protección se potencializan, dado que, de otra manera, los mandatos constitucionales de garantía y respeto de los derechos y libertades no se verían satisfechos. (...)Vale agregar, a lo expuesto, que no solo a las autoridades les corresponde adoptar medidas generales de seguridad destinadas a la protección de la población civil, en zonas del territorio en las que el orden público se conoce gravemente perturbado; sino que habrán de diseñarse e implantarse algunas especiales, dirigidas a brindar seguridad personal, en los casos en los que se afronta riesgo o amenaza, ya fuere porque las autoridades fueron informadas, como también en razón de que las especiales condiciones de la víctima así lo indican.

“Lo que acontece es que, tratándose de zonas de especial vulneración del orden público, dada la presencia e incursiones frecuentes de grupos al margen de la ley, las exigencias de protección se incrementan, dirigidas, en todo caso, a mantener a la población civil aislada del peligro. <sup>14</sup>

“La jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado ha sostenido que el Estado es responsable de reparar los daños sufridos por las víctimas de un hecho violento causado por terceros cuando: (i) el mismo es perpetrado con la intervención o complicidad de agentes del Estado, (ii) la persona contra quien se dirigió el ataque solicitó medidas de seguridad a las autoridades y éstas no se las brindaron”, (iii) la víctima no solicitó las medidas referidas, pero las fuerzas del orden conocían las amenazas que se cernían contra su vida y (iv) en razón de las especiales circunstancias sociales y políticas del momento, el atentado era previsible y, sin embargo, no se adelantaron las acciones correspondientes. (Se resalta)

“Así, en estos casos, el alto Tribunal de lo contencioso administrativo ha considerado que la responsabilidad del Estado surge por el incumplimiento del deber constitucional y legal de proteger la vida, es decir, de la omisión respecto de la conducta debida y de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del servicio<sup>33</sup>, mismos que, de haberse implementado, habrían evitado el resultado.

<sup>13</sup> SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN "B" - Consejera Ponente: STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO — 12 de diciembre de 2013. Proceso número: 050012331000199900898-01 (28800)

<sup>14</sup> Sobre el particular, se puede consultar la sentencia de 28 de febrero de 2013, exp. 26428, con ponencia de quien proyecta la presente providencia.

“En el caso bajo estudio, si bien el daño alegado por los demandantes fue producto de un acto vandálico y cruel cometido por un grupo paramilitar que, de manera deliberada, atacó a la población civil, no es menos cierto que ese lamentable hecho se ejecutó dentro de una cadena de homicidios múltiples agravados en personas protegidas que inició en el año 1998, de ello da cuenta una entrevista realizada por SEMANA al extinto jefe paramilitar Carlos Castaño Gil (...) Además, los archivos de prensa de El Tiempo, dan cuenta que los titulares de las noticias no se quedaban cortos cuando informaban que el municipio de Zona Bananera, incluso, desde el año 1995, venía estando bajo el dominio de la violencia (...) Lo anterior, se compadece con los argumentos expuestos por el apoderado de la Policía Nacional, en la contestación de la demanda, en lo que respecta al hecho de que, por el escaso recurso humano y las destrucciones de los puestos de policía por parte de grupos armados al margen de la ley, sus agentes realizaban patrullajes en la zona.

“Así mismo, el Departamento de Policía del Magdalena, mediante oficio No. S2015-017303/COMAN — ASJUR .41, informó que, acorde con la comunicación oficial suscrita por el Capitán Wilmer Alfonso Méndez Barbosa, Jefe Seccional de Inteligencia, que para la época de los hechos, el municipio de Zona Bananera y el Corregimiento de la Gran Vía, se vieron afectados por la presencia del Frente William Rivas Hernández, perteneciente al Bloque Norte de las AUC, red a la que pertenecían José Gregorio Mangonez y 4.4 (cuatro cuatro).

“Aunado a lo expuesto, la Sala infiere que los miembros de las AUC perpetraron secuestros y posteriores asesinatos fue porque hasta allá no llegaban las autoridades que le hicieran frente a la delincuencia, antes por el contrario, las replegaron porque no daban vasto para combatirla.

“De manera que es claro que la fuerza pública sí tenía conocimiento de estos actos atroces, máxime si se tiene en cuenta que, no muy lejos del departamento del Magdalena, esto es, en el sur de Bolívar la incursión paramilitar cobró la vida de muchas personas, pese a que, desde el 20 de agosto de 1998 el presidente de la República, de la época, atendió a los voceros comprometiéndose a instalar una mesa de trabajo, en Barrancabermeja, a través del Ministerio del Interior, denominada la "Mesa Regional de Trabajo Permanente por la Paz del Magdalena Medio", como espacio de interlocución y negociación, fue instalada el 23 de agosto de 1998.

“(…)

“En ese estado de cosas, para la Sala no son de recibo los argumentos esbozados por las demandadas, en el sentido de que no medió solicitud de protección respecto al familiar de los demandantes, debido a que se trataban de ataques sistemáticos, los cuales venían siendo anunciados desde noviembre de 1998, pese a mediar unos acuerdos de paz, los cuales fueron incumplidos por las partes negociadoras, entre estas, el gobierno nacional, quien se mantuvo inerte a los actos vandálicos y atroces cometidos contra la población civil, abandonadas, de la fuerza pública, a su suerte.

“Así mismo, no se explica la Sala, las razones por las cuales el corregimiento de la Gran Vía, desde el año 1995, incluso, no contaba con la presencia de la fuerza pública y no porque fueran a adivinar la incursión de un grupo armado al margen de la ley, sino para cumplir con sus deberes de vigilancia, máxime si el país se encontraba en medio de un conflicto armado, cuyos ataques eran anunciados, por tanto, los argumentos de la Policía Nacional y el Ejército Nacional, no son de recibo.

(...)

“Por lo antedicho, para la Sala es claro que le asiste responsabilidad a la Policía Nacional y al Ejército Nacional por la masacre de la Gran Vía que cobró la vida de 10 personas, por su omisión al deber de protección y vigilancia, pues tuvieron la posibilidad de interrumpir el proceso causal porque tuvieron conocimiento previo de ataques contra la población civil que colaboraba con la guerrilla, sin que se haya probado, por lo menos, la presencia de un policía o un soldado en sus alrededores, lo que de suyo supone, que la fuerza pública dejó el camino libre a los insurgentes y se hizo la vista gorda ante la movilización de varias camionetas que transportaban 20 hombres armados.

(...)

“En ese orden de ideas, correspondía a las demandadas cumplir con los deberes especiales de prevención y protección a cargo del Estado en las zonas en que exista presencia de grupos paramilitares, así como la obligación de investigar con toda diligencia actos u omisiones de agentes estatales y de particulares que atentaran contra la población civil, lo que en este caso no ocurrió, pues, el postulado de justicia y paz declaró que la zona a la que correspondía el corregimiento de la Gran Vía estaba bajo el control paramilitar de Jorge 40, a ciencia y paciencia de la fuerza pública.

“Además, es dable recalcar que, considerar los actos de la subversión como hechos exclusivos de un tercero, implicaría condenar a la impotencia a la población, dado que quien tiene el deber jurídico de protegerla, enfrentando a los insurgentes de ser preciso y, en todo caso, aventajándolos, porque tiene el monopolio legítimo de la fuerza, es el Estado, representado en sus fuerzas armadas y no en remedos de "ejércitos antisubversivos" que resultaron peor que la enfermedad, barriendo con personas inocentes y desarmadas, pese a la prohibición de atacar personal civil fuera de combate, de acuerdo con la Declaración de San Petersburgo de 1868, la Declaración de Bruselas de 1874, los Convenios de La Haya y numerosos otros textos, hasta alcanzar su formulación cristalizada y concisa en los Protocolos Adicionales de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949, tal y como se han complementado por el derecho consuetudinario aplicable a los conflictos armados internos.

“Con fundamento en todo lo anterior, se hace imperioso declarar la responsabilidad agravada del Estado colombiano representado por el Ministerio de Defensa - Ejército Nacional y Policía

Nacional46 - el juez en la parte resolutive de la sentencia obvió esta declaratoria-, dada la violación grave de derechos humanos que constituyó la muerte del señor Ricardo Rincón Trigos, ocurrida en una masacre perpetrada por paramilitares que estuvieron, en otrora, bajo el servicio de la nación, actuando como "*ejército antsubversivo*" contra la guerrilla. (...)

**[Sentencia de fecha 11 de Diciembre de 2019. Rad. No. 47-001-3331-008-2013-00352-01 M. P. Elsa Mireya Reyes Castellanos](#)**

**Magistrada Ponente:** MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ

**Providencia:** Sentencia 1ª Instancia

**Fecha:** 11/12/2019

**Demandante:** MARÍA CARMENZA CERCHIARO HERRERA

**Demandado:** MUNICIPIO DE PIVIJAY

**Radicación:** 47-001-2333-003-2015-00347-01

**CADUCIDAD / Cómputo del término en caso de falta de claridad en la observancia de su término** / Jurisprudencialmente se ha señalado que en dicha circunstancia su cómputo debe iniciarse a partir del conocimiento del hecho dañino y no a partir de su ocurrencia.

**DAÑO INMEDIATO Y DAÑO CONTINUADO / Diferencias** / Según la doctrina, el primero es susceptible de identificarse en un momento preciso del tiempo, y si bien produce perjuicios que pueden proyectarse hacia el futuro, existe únicamente en el momento que se produce; y el segundo se entiende como aquel que se prolonga en el tiempo, ya sea de manera continua o intermitente.

**DAÑO CONTINUADO EN OCUPACIÓN PERMANENTE DE INMUEBLES** / Resulta inadecuado considerar que los daños ocasionados en dichos casos puedan enmarcarse en esta categoría, se está en presencia de la prolongación en el tiempo de los efectos de un daño que ya se consolidó en cabeza del demandante.

**Problemas jurídicos:** 1. Determinar si la presente demanda fue interpuesta dentro del término legal de caducidad, para lo cual se deberá establecer con claridad la fecha a partir de la cual se concretizó el daño causado en cabeza de la demandante dentro del proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho.

2. En el evento que no prospere la excepción de caducidad, se deberá determinar si se debe declarar o no la responsabilidad patrimonial y administrativa del Municipio de Pivijay (Magdalena), por los daños sufridos por la demandante con ocasión a la presunta falla en el servicio por la omisión en adelantar los trámites administrativos y procedimientos policivos necesarios para la realización de la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho sobre el lote de terreno

denominado “La Chivera”, en pro de restablecer la propiedad y posesión regular de la parte actora sobre el mismo

**Tesis:** “En el presente caso, la señora María Carmenza Cerchiaro Herrera pretende la reparación por los daños causados por la supuesta omisión en que incurrió el Municipio de Pivijay (Magdalena) como autoridad policiva derivado del incumplimiento en el ejercicio de sus funciones de ejecución de las ordenes de lanzamiento por ocupación de hecho, cuales fueron impartidas para el año 2012 en el predio de su propiedad denominado “La Chivera”.

“No obstante, en el trámite de la contestación de la demanda la parte accionada aseguró que el medio del control instaurado por la parte actora se encuentra caduco, toda vez que han transcurrido más de dos años a partir de la fecha de presentación de la querrela policiva ante el Municipio de Pivijay (Magdalena), cuya fecha radica el 14 de marzo de 2012; razón por la cual se debe declarar la prosperidad de esta excepción.

“Sobre el fenómeno jurídico de la caducidad, el Consejo de Estado<sup>5</sup> ha establecido que es la sanción que consagra la ley por el no ejercicio oportuno del derecho de acción, en tanto al exceder los plazos preclusivos para acudir a la jurisdicción, se ve limitado el derecho que le asiste a toda persona de solicitar que sea definido un conflicto por el aparato jurisdiccional del poder público.

“El literal i) del numeral segundo del artículo 164 del CPACA, dispuso que cuando se pretenda la reparación directa, la demanda deberá presentarse dentro del término de dos (2) años contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o de cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo si fue en fecha posterior y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia (...) período que, una vez vencido, impide solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado, por configurarse el fenómeno jurídico procesal de la caducidad de la acción.

“Ahora bien, es de resaltar que la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>15</sup> en su jurisprudencia ha señalado reiteradamente que en los casos en los cuales no resulte clara la observancia del término de caducidad, su cómputo debe iniciarse a partir del conocimiento del hecho dañino y no a partir de su ocurrencia<sup>16</sup>; así lo ha considerado esta Sección, al manifestar que:

*“Si bien es cierto que el inciso 4o del artículo 136 del C. C.A. establece que el término de caducidad para instaurarla acción de reparación directa se cuenta a partir del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajeno por causa de trabajos públicos, dicha norma entendida de manera racional debe interpretarse en el sentido de que no basta con la*

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del diez (10) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Consejera ponente: MARTA NUBIA VELASQUEZ RICO. Radicación número: 47001-23-31-000-2000-00757- 01(35264)

<sup>16</sup> Al respecto ver por ejemplo, Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 11 de mayo de 2000, Exp. No. 12200 y Auto de 12 de diciembre de 2007, Exp. 33532, entre otros.

*realización pura y simple del hecho causante del daño sino que es necesario que haya sido conocido por el afectado, lo cual en la mayoría de las veces ocurre al mismo tiempo. Sin embargo, cuando la producción de esos eventos no coincida temporalmente, el principio pro actione debe conducir al juez a computar el plazo de caducidad a partir del momento en el cual el demandante conoció la existencia del hecho dañoso por la sencilla razón de que solo a partir de esta fecha tiene un interés actual para acudir a la jurisdicción”.*

“Bajo este entendido, y comoquiera que este argumento constituye el elemento pilar de la excepción de caducidad formulada por la entidad demandada, resulta pertinente señalar entonces que la Máxima Corporación Contenciosa<sup>17</sup> ha distinguido los conceptos de daño continuado y de daño instantáneo con el fin de determinar con mayor certeza la fecha a partir de la cual se debe iniciar el cómputo de la caducidad de la acción de reparación directa; al respecto se ha afirmado:

*“La identificación de la época en que se configura el daño, ha sido un tema problemático, toda vez que no todos los daños se constatan de la misma forma en relación con el tiempo; en efecto, hay algunos, cuya ocurrencia se verifica en un preciso momento, y otros, que se extienden y se prolongan en el tiempo. En relación con los últimos, vale la pena llamar la atención a la frecuente confusión entre daño y perjuicio que se suele presentar; de ninguna manera se puede identificar un daño que se proyecta en el tiempo como por ejemplo la fuga constante de una sustancia contaminante en un río, con los perjuicios que, en las más de las veces, se desarrollan e inclusive se amplían en el tiempo, como por ejemplo, los efectos nocivos para la salud que esto puede producir en los pobladores ribereños.*

*“En desarrollo de esto, la doctrina ha diferenciado entre (1) daño instantáneo o inmediato; y (2) daño continuado o de tracto sucesivo; por el primero se entiende entonces, aquél que resulta susceptible de identificarse en un momento preciso de tiempo, y que si bien, produce perjuicios que se pueden proyectar hacia el futuro, él como tal, existe únicamente en el momento en que se produce. A título de ejemplo puede citarse la muerte que se le causa a un ser humano, con ocasión de un comportamiento administrativo.*

*“En este tipo de daño, vale la pena observar que, sus víctimas pueden constatar su existencia desde el momento mismo en que este ocurre, como por ejemplo cuando estaban presentes en la muerte de su ser querido; pero también puede acontecer, que ellas se den cuenta de este, luego de transcurrido algún tiempo, como cuando los familiares encuentran muerto a su ser querido, luego de una larga agonía en que se pensaba que este estaba tan solo desaparecido; en esta segunda hipótesis, resultaría impropio contabilizar el término de la caducidad desde el momento en que se causó el daño (la muerte en el ejemplo traído), toda vez que las víctimas no sabían de ello, y más bien, como lo ha entendido la jurisprudencia de esta Corporación, debe hacerse desde el momento en que se tuvo conocimiento del mismo.*

*“En lo que respecta, al (2) daño continuado o de tracto sucesivo, se entiende por él, aquél que se prolonga en el tiempo, sea de manera continua o intermitente. Se insiste, la prolongación en el tiempo no se predica de los efectos de este o si se quiere de los perjuicios causados, sino del daño como tal. La doctrina lo ejemplifica comúnmente en relación con conductas omisivas.*

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. Sentencia del diez (10) de febrero de dos mil dieciséis (2016). Consejera ponente: MARTA NUBIA VELASQUEZ RICO. Radicación número: 47001-23-31-000-2000-00757- 01(35264)

“(…)

*“Adicional a lo anterior, debe señalarse que la importancia para la consideración de esta tipología de daño, se observa principalmente, con ocasión de la contabilidad del término de caducidad. En efecto, al igual que en la categoría de daño anterior, también aquí lo que importa, es la noticia que se tenga del mismo, y no su efectiva ocurrencia; de nada sirve verificar si un daño se extiende en el tiempo si las víctimas no conocen la existencia del mismo. Solo que en este caso, aunque las víctimas hayan tenido conocimiento de la existencia del daño antes de que este haya dejado de producirse, el término de caducidad, en atención a su esencia, se contabilizará desde el momento en que cesó su prolongación en el tiempo”<sup>18</sup>*

“De acuerdo al anterior criterio, de modo tal como lo ha afirmado en diversas oportunidades la Sección Tercera, resulta inadecuado considerar que los daños ocasionados en casos como el sub lite se pueden enmarcar en la categoría de daño continuado, puesto que, en tratándose de asuntos de ocupación permanente de bienes inmuebles, se está en presencia de la prolongación en el tiempo de los efectos de un daño que ya se consolidó en cabeza del demandante, de allí que en reciente sentencia, la Subsección A haya fijado su postura en torno al momento en que debe iniciarse el cómputo del término de caducidad en casos como este, para concluir que “[l]a caducidad de la acción de reparación directa dependerá, como ocurre como regla general, del momento en que se tuvo conocimiento de la situación, no de aquella que generó la ocupación -puesto que esta no constituye el origen del daño- sino de la que consolidó en cabeza del querellante la certeza de que no se iba a protegerla situación táctica que originó el proceso policivo”.<sup>19</sup>

“Habiendo claridad sobre la anterior aseveración, es dable advertir que partiendo del precedente del Consejo de Estado en cuanto a determinar el cómputo de la caducidad de la acción [en similares condiciones a la prescripción extintiva que opera en materia civil], asimismo esta Alta Corporación en sentencia del 22 de junio de 2011<sup>20</sup> ha establecido en materia de responsabilidad del Estado que cuando se renueva un perjuicio en virtud de la permanencia de una omisión, sin que ésta se consolide como un daño continuado se advierte, nace el derecho a obtener la reparación de perjuicios, a partir de la producción de un nuevo hecho generador del daño (...)Conforme a lo precedido, la Sala estima procedente acoger esta tesis y será aplicada al caso en estudio, de modo que, para efectos de resolver la cuestión atinente a la caducidad de la acción incoada, vale la pena recordar la cronología de los hechos en los que se basa el sub lite:

“i) A través de querrela policiva radicada el 14 de marzo de 2012 ante la Secretaría de Gobierno Municipal de Pivijay (Magdalena), la señora María Carmenza Cerchiaro Herrera denunció a partir de la fecha la ocupación permanente por vía de hecho del bien inmueble de su propiedad

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 18 de octubre de 2007, Exp. AG-0029, C.P. Enrique Gil Botero

<sup>19</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 25 de mayo de 2015, Exp. 34121, C.P. Hernán Andrade Rincón

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia del veintidós (22) de junio de dos mil once (2011). Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Radicación número: 73001-23-31-000-1999-00065- 01(19157)

denominado “La Chivera” con matrícula inmobiliaria No. 222- 6717 por los señores ANTONIO MARTINEZ, ORLANDO PERTÚZ, ROSA MARTÍNEZ, GASPAR GONZÁLEZ PAREJO, CARLOS GONZÁLEZ, ALFONSO MERCADO, CECILIA MIER, JAIME GARCÍA y LUZ MARINA GONZÁLEZ PAREJO, de forma que solicitó que se adelantara inmediatamente el trámite de lanzamiento por ocupación de hecho contemplado en la Ley 57 de 1905 y el Decreto Reglamentario 992 de 1930.

“ii) Conforme al artículo 1217 de la Ley 57 de 1905, se prevé que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la presentación de la querrela, la autoridad policiva deberá decretar el lanzamiento, por medio de la fuerza, para lo cual comisionará a un jefe de policía. En ese sentido, estima esta Colegiatura que en el presente caso pese a no aportarse en el expediente el correspondiente acto administrativo por la parte actora, el 16 de marzo de 2012. el Despacho del Alcalde Municipal de Pivijay (Magdalena) avocó conocimiento de la querrela instaurada por la señora María Cerchiaro, mediante su admisión, ordenado el lanzamiento por ocupación de hecho de los ocupantes identificados y, finalmente, comisionó para tal efecto a la Inspectora Central Municipal de Pivijay.

“iii) El 11 de abril de 2012 a efectos de llevar a cabo la anterior diligencia, la Inspectora Central Municipal realizó una inspección ocular en el inmueble “La Chivera”, en la que se dejó por sentado que tanto el asesor de planeación como el asesor jurídico de la Alcaldía Municipal de Pivijay le señalaron a la comunidad ocupante por vía de hecho que no se podían quedar en el mentado predio “por ser una zona de alto riesgo; no obstante, el municipio no podía invertir recursos en la compra de tales pues existen programas de vivienda para la población que ha sido víctima de olas invernales. Asimismo se hizo claridad sobre las personas que ostentan la propiedad del mismo y que la Alcaldía deseaba llegar a un acuerdo pacífico para el desalojo del predio, manteniéndose incólume la solicitud de lanzamiento por ocupación impetrada por la actora.

“iv) Y finalmente mediante memorial del 16 de abril de 2012. el perito Oswaldo Ropaín Lobo rindió un informe de peritazgo de la inspección ocular a la Inspectora Central Municipal, en el que depuso que las cercas y corrales fueron quitados de sus sitios iniciales y que los ocupantes tendieron unas cercas nuevas para determinar su lote escogido, además de construir viviendas de estanques y postes viejos.

“De conformidad con lo antecedido, advierte la Sala que en el plenario existen otras actuaciones que se adelantaron desde junio del año 2015 relacionadas con la ocupación permanente del inmueble “La Chivera”, cuya propiedad ostenta la señora María Carmenza Cerchiaro Herrera, sin embargo, se estima que en lo absoluto puede entrar a considerarlas esta Corporación como otros medios de convicción que permitan de alguna manera tener por cierto que después del informe rendido de inspección ocular, el 16 de abril de 2012, se siguieron afianzando como un hecho generador del daño objeto de indemnización de la presente acción en vista que la demanda de ia referencia fue presentada el 13 de febrero de 2015<sup>18</sup>, es decir, con anterioridad a las mismas, lo

que permite concluir que fue en ese momento en el que se consolidó el daño demandatorio en cabeza de la demandante, no sin antes precisar que la causa petendi en el asunto de la referencia se consolida en que se declare patrimonial y administrativamente responsable a título de omisión al Municipio de Pivijay, Magdalena por no haber realizado la diligencia de lanzamiento por ocupación de hecho prevista en la Ley 57 de 1905 y el Decreto Reglamentario 992 de 1930, en virtud de la querrela instaurada el 14 de marzo de 2012.

“Afirmación que se encuentra corroborada, además, porque aun cuando transcurrió más de tres días de recibido en manos de la Inspectoría Central Municipal la orden impartida por la autoridad policiva a partir del 16 de marzo de 2012, sin que se practicara diligencia alguna de ejecución de lanzamiento en virtud de lo preceptuado en el artículo 12 de la Ley 57 de 1905, dando lugar a la inferencia de presuntos indicios de incumplimiento por parte de la autoridad de policía, fue en esa fecha, el 16 de abril de 2012 en que se adelantó la última actuación tendiente a la materialización de la medida.

“En este orden de ideas, para la Sala resulta claro que el término de caducidad debe computarse a partir del 17 de abril de 2012, razón por la cual se impone concluir, que la demanda de la señora María Carmenza Cerchiaro Herrera no fue interpuesta dentro del término de caducidad de la acción de reparación directa, pues su interposición se hizo pasados más de 2 años desde que se consolidó el daño, teniendo en cuenta igualmente que la solicitud de conciliación extrajudicial fue presentada el 24 de octubre de 2014, es decir, pasados 6 meses y 8 días de la fecha en que debió interponerse la demanda, a más tardar el 17 de abril de 2014.

“Así las cosas, la Sala declarará probada la excepción de caducidad propuesta por la entidad demandada, y en consecuencia, se negarán las pretensiones de la demanda”.

**[Sentencia de fecha 11 de Diciembre de 2019. Rad. No. 47-001-2333-003-2015-00347-01 M. P. Maribel Mendoza Jiménez.](#)**<sup>21</sup>

**Magistrado Ponente:** ADONAY FERRARI PADILLA

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 05/02/2020

**Accionante:** F. C. G. y OTROS

**Demandado:** NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICÍA NACIONAL Y OTROS

**Radicación:** 47-001-3333-003-2012-00060-00

<sup>21</sup> Con salvamento de voto de la H. M. María Victoria Quiñones Triana.

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO / DAÑO ESPECIAL / PERJUICIOS IRROGADOS A LOS CONSCRIPTOS** / Su acreditación requiere únicamente la configuración del daño y la relación de la víctima con el Estado.

**CONSCRIPTOS** / Dado que en el servicio militar obligatorio el sometimiento del administrado a los riesgos inherentes a la actividad militar no se realiza de manera voluntaria, el Estado debe garantizar que dicha persona abandone el servicio en condiciones iguales o similares a aquellas con las cuales entró a prestar el servicio militar obligatorio, y se encontrará obligado a reparar a aquellos conscriptos víctimas de daños cuya causa esté íntimamente ligada con la prestación del servicio.

**INFECCIÓN POR VIH DURANTE LA CONSCRIPCIÓN** / En el presente caso el daño procede de una causa extraña, toda vez que contrario a lo planteado por la parte actora, no resulta imputable jurídicamente la adquisición del virus de la inmunodeficiencia humana del demandante a las entidades demandadas, habida cuenta que científicamente y conforme a la línea del tiempo en que le fueron realizadas las pruebas serológicas, el mismo ya era portador del virus previo a la donación de sangre del 23 de octubre de 2008, evento en el que alega adquirió el virus.

**Problema Jurídico:** Establecer si lo resuelto estuvo ajustado a lo dispuesto por las normas y el derrotero jurisprudencial delineado por la justicia administrativa en cuyo caso habrá lugar a confirmar la providencia apelada, o contrario sensu, le asiste la razón a las partes apelantes, siendo procedente la revocatoria total o parcial de la decisión de primera instancia.

**Tesis:** "(...) De conformidad a los hechos de la demanda, tiénese que se está en presencia de un asunto relacionado con un presunto daño causado a un conscripto, es decir, de un ciudadano mayor de edad que presta el servicio militar obligatorio, de suerte, pues, que en principio y por regla general corresponde analizar el caso concreto bajo la égida del régimen de responsabilidad objetiva de "daño especial", según el cual el Estado se obliga a responder por los daños irrogados a soldados regulares (conscriptos), en la medida que su voluntad se ve doblegada por el *imperium* del Estado, al someterlos a la prestación de un servicio que, no es nada distinto, a la imposición de una carga o un deber público y dicha responsabilidad deviene objetiva en tanto no se requiere la acreditación de una falla para la imputación, sino solamente la configuración del daño y la relación de la víctima con el Estado; por supuesto, aplican las causales eximentes de "culpa exclusiva de la víctima", "hecho determinante de un tercero" y "fuerza mayor".

"Ahora bien, de conformidad a lo delineado por la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, cuando la responsabilidad del Estado sea ventilada en una instancia judicial en casos en los cuales se esté frente a quienes se encuentran prestando el servicio militar obligatorio, en virtud de que el sometimiento del administrado a los riesgos inherentes a la actividad militar no se realiza de manera voluntaria, sino que corresponde al cumplimiento de los deberes que la Constitución

impone a las personas, "derivados de los principios fundamentales de solidaridad y reciprocidad social para defender la independencia nacional y las instituciones públicas" (art. 216 C.P.), el Estado debe garantizar que dicha persona abandone el servicio en condiciones iguales o similares a aquellas con las cuales entró a prestar el servicio militar obligatorio, criterio a partir del cual se estableció la obligación de reparación a cargo del Estado cuando se causen daños a los soldados conscriptos cuya causa esté íntimamente vinculada con la prestación del servicio y excedan la restricción de los derechos y libertades inherentes a la condición de militar. (...)

“Lo anterior no obsta para que en este tipo de situaciones opere la causa extraña en sus diversas modalidades, como causal exonerativa de responsabilidad, casos en los cuales, como resulta apenas natural, la acreditación de la eximente deberá fundarse en la demostración de todos y cada uno de los elementos constitutivos de la que en cada caso se alegue.

(...)

“En ese orden de ideas y descendiendo al caso concreto, se puede afirmar que el punto preciso de disenso de la parte accionante frente a la sentencia de primera instancia es que debe tenerse en cuenta las condiciones de salud con la ingresa el demandante a la entidad, pues a su consideración las pruebas dan cuenta que se encontraba sano y luego de prestar el servicio militar obligatorio, egresa con VIH, infiriéndose que adquirió la enfermedad mientras estaba cargo del Estado.

“Así las cosas, respecto a las condiciones físicas en que ingresa el joven (...) es pertinente precisar que el actor permaneció en la entidad desde el 04 de agosto de 2008 hasta el 28 de noviembre de 2010, pero no se advierte en el plenario los exámenes físicos y de laboratorio que se le hayan efectuado al actor al momento de su ingreso, ni mucho menos se le realizaron exámenes para establecer si era portador del virus de inmunodeficiencia.

“No obstante, la parte demandante afirma que la adquisición del VIH se dio al momento de realizar una donación de sangre cuando prestaba el servicio militar obligatorio, por lo cual corresponde abordar este punto, realizando un análisis de las probanzas recabadas en el sub lite y de lo dicho al respecto por la literatura médica, en tanto el A quo determinó que el joven (...) ya debía portar el virus antes de la donación de sangre (...).

“Así las cosas, es dable realizar un estudio de lo indicado por la literatura médica respecto a Diagnóstico de la infección por el VIH y si los tiempos señalados por el extremo activo permiten inferir que la causa de la enfermedad del actor tiene relación con la prestación de sus servicios con la Policía Nacional. (...)Conforme a lo decantado, surge diáfana la inferencia que el argumento esbozado por el extremo activo, consistente en que la adquisición del VIH fue producto de la donación de sangre realizada el 23 de octubre de 2008, no tiene soporte factico ni científico, en tanto resulta a todas luces imposible que el cuerpo genere lo anticuerpos de forma casi inmediata

al contacto con el virus y que por ende en la prueba serológica reflejara dicha enfermedad a la horas de haber tomado la muestra de sangre.

“Es decir, el sistema inmunitario tarda un tiempo en producir anticuerpos suficientes para ser detectados por la prueba sanguínea, por tanto se produce un tiempo en el que se puede obtener un resultado negativo aun estando infectado (período ventana). El cual según lo indicado, va entre 3 semanas y los 3 meses de la práctica de riesgo.

“Aunado a que el día 13 de noviembre de 2008 se realiza la confirmación del diagnóstico, a través del examen VIH- CONFIRMATORIO WESTERN BLOT, el cual, según se observa en la gráfica anterior, requiere de por lo menos 30 días para arrojar el diagnostico de VIH siendo entonces claro que ninguna prueba del VIH puede detectar el VIH inmediatamente después de la infección, lo que resulta entonces para el caso, que el demandante ya era portador del virus con anterioridad a la donación de sangre.

“Conforme a lo anterior, surge diáfana la inferencia que el tiempo en que las pruebas practicadas al demandante, podían ser efectivas para detectar el virus, era de mínimo 3 semanas.

“Por tanto, si bien el joven (...) tuvo conocimiento que era positivo para VIH mientras prestaba el servicio militar obligatorio, no puede endilgarse responsabilidad a las entidades demandadas por tal circunstancia, pues tal como lo señaló el A quo el daño señalado por el actor procede de una causa extraña, lo cual aun en tratándose de un régimen objetivo, exime de responsabilidad a las entidades encausadas.

“Conforme a lo expuesto, no resulta imputable jurídicamente la adquisición del virus de la inmunodeficiencia humana del joven F. C. a las entidades demandadas, habida cuenta que científicamente y conforme a la línea del tiempo en que le fueron realizadas las pruebas serológicas, el mismo ya era portador del virus previo a la donación de sangre del 23 de octubre de 2008, evento en el que alega adquirió el virus, por lo cual se queda sin sustento normativo y probatorio la alegación del extremo activo, por lo cual deviene en procedente impartir ordenación en el sentido de CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Santa Marta el doce (12) de marzo de 2019, tal como seguidamente se hará constar”.

**[Sentencia de 5 de Febrero de 2020. Rad. No. 47-001-3333-003-2012-00060-00. M. P. Adonay Ferrari Padilla](#)**

#### 4. CONTROVERSIAS CONTRACTUALES

**Magistrada Ponente:** MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA

**Providencia:** Sentencia 2ª Inst.

**Fecha:** 13/11/2019

**Accionante:** CONSORCIO OMEGA

**Demandado:** MUNICIPIO ZONA BANANERA

**Radicación:** 47-001-2333-000-2015-00306-00

**CONTRATACIÓN ESTATAL / ACTOS PRECONTRACTUALES / INFORMES DE EVALUACIÓN Y CALIFICACIÓN DE LAS PROPUESTAS / NATURALEZA Y ENJUICIABILIDAD** / Es un acto de trámite, pues no consolida una situación jurídica en favor del proponente y tampoco pone fin al proceso de selección respectivo; por lo que no es enjuiciable.

**PLIEGO DE CONDICIONES / NATURALEZA** / Contiene derechos y obligaciones para los intervinientes de la actividad contractual; debiendo ceñirse las partes a lo contemplado en éste, el cual debe estar en consonancia con la Constitución Política, y el Estatuto de Contratación.

**ACTO DE ADJUDICACIÓN** / Es el acto administrativo mediante el cual una entidad pública manifiesta su aceptación a la propuesta u oferta presentada por alguno de los participantes de un proceso de selección, y se obliga a suscribir con el elegido el contrato licitado; descartando, por tanto, a los demás oferentes y a las demás propuestas presentadas.

**Problemas jurídicos:** 1. Determinar si son enjuiciables a la luz de la ley y la jurisprudencia los actos precontractuales de informe de evaluación del 6 de agosto de 2014 y la contestación a las observaciones realizadas de fecha 12 de agosto de 2014.

2. Establecerse si hay lugar a declarar la nulidad de la Resolución N°0329 del 14 de agosto de 2014, por medio de la cual se adjudicó un contrato a MEDIREDES S.A.S.

3. Determinar si el Consorcio Omega cumplía con todos y cada uno de los requisitos contemplados en el pliego de condiciones, especialmente si cumplía con los requisitos de capacidad financiera y organización.

4. Analizar si en consecuencia de lo anterior, el consorcio demandante estaba llamado a ser el adjudicatario del contrato licitado, y en consecuencia si procede el reconocimiento y pago de la

indemnización pretendida en el libelo.

**Tesis:** “ (...) Tal como se indicó precedentemente, el informe de evaluación y calificación de las propuestas se constituye en un acto de trámite, pues no consolida una situación jurídica en favor del proponente y tampoco pone fin al proceso de selección respectiva, siendo entonces el acto de adjudicación el acto definitivo -acto verdaderamente enjuiciable ante esta Corporación-, pues por medio de éste se consolida la nueva situación jurídica en favor del proponente y pone fin al respectivo proceso de selección.

“Así las cosas, a la primera conclusión a la que llega la Colegiatura es que, la evaluación de fecha 6 de agosto de 2014, a la que fue sometido el consorcio demandante, no es un acto administrativo definitivo susceptible de control judicial, mucho menos la contestación a las mismas de fecha 12 de agosto de 2014; en tal sentido, no era posible solicitar su anulación por medio del presente medio de control.

“(…) Ahora bien, lo parte demandante también solicitó en las pretensiones de su demanda, la nulidad del acto de adjudicación del contrato, esto es, de la Resolución No. 0329 del 14 de agosto de 2014, argumentando que éste acto administrativo fue expedido mediante desviación de poder y con violación del debido proceso administrativo.

“Argumentó que el comité realizó la evaluación de las propuestas presentadas en el proceso licitatorio, y frente a la del Consorcio Omega indicó que no se encontraba habilitada en virtud de que no cumplía con la capacidad financiera en su componente de endeudamiento. No obstante, sostuvo la parte actora que, de manera oportuna dio respuestas a estas observaciones explicando de manera detallada por qué consideraba que si estaba habilitada.

“Sin embargo, alegó el Consorcio que lo que los desconcertó fue que la ESE reevalúe toda la propuesta, y en esta oportunidad le hizo saber que, si cumplía con el componente de endeudamiento, pero no con el de liquidez (el cual también hace parte de la capacidad financiera), y sumado a ello, también se le puso de presente en esta nueva evaluación, que no cumplía con la capacidad organizacional.

“Frente a estos nuevos argumentos la parte actora indicó que dio respuesta, empero, sostuvo, no fue atendida por la entidad demandada. Por lo expuesto, afirmó que la demandada utilizó esa oportunidad para inhabilitarlo, sin posibilitarle, ninguna oportunidad de ejercitar frente a la nueva evaluación algún recurso definitivo, desconociendo a su juicio, protuberantemente, el debido proceso. En el mismo sentido sostuvo que, la arbitraria decisión reflejaba el deseo de inhabilitarlos, pese a ser la mejor oferta, y de adjudicar a toda costa el contrato a Mediredes SAS, por lo que el acto demandado se encuentra viciado de falsa motivación, de desviación de poder y a su criterio, fue expedido con violación al derecho a la defensa del consorcio oferente.

“Con base en lo anteriormente expuesto es dable colegir que, en efecto, el acto administrativo demandado se expidió con violación al debido proceso administrativo, toda vez que, la entidad demandada no dio respuesta ni siquiera en el acto de adjudicación, a las nuevas observaciones formuladas por el oferente — Consorcio Omega-; adviértase que, inicialmente en el informe de evaluación al consorcio se le inhabilitó por no cumplir presuntamente con el componente financiero (capacidad de endeudamiento), pero posteriormente, atendiendo la respuesta a las observaciones presentadas por éstos, el comité cambió sustancialmente la evaluación inicial, precisando que sí cumplía con la capacidad de endeudamiento, pero ahora no cumplía con la liquidez y adicionalmente, que tampoco cumplía con la capacidad organizacional; aun cuando estos componentes de manera inicial habían sido calificados como satisfechos.

“Encontrándose inconforme con esta nueva evaluación, el consorcio presentó nuevas observaciones, no obstante, frente a estas, la ESE Alejandro Próspero Reverend guardó absoluto silencio, y posteriormente adjudicó el contrato, sin tener en consideraciones los argumentos expuestos por el consorcio oferente.

“Lo anterior en principio llevaría a concluir que hay lugar a declarar la nulidad del acto administrativo acusado, empero, a juicio de esta Colegiatura, en el presente asunto existe orfandad probatoria, en virtud de que la parte actora no aportó ni siquiera su propia propuesta presentada, mucho menos la de Mediredes SAS y en consecuencia, no es posible para la Sala analizar si efectivamente la demandante se encontraba en mejor posición que la sociedad a la que se le adjudicó el contrato; observa el Tribunal que, se le requirió a la parte demandada para que con los antecedentes administrativos aportara la documentación que faltaba en el asunto de la referencia, sin embargo, tanto el Jefe de la Oficina Jurídica como la Jefe de Sistemas certificaron que no se encontró la documentación requerida y que visitada la página web del SECOP no se encontraron publicadas las respectivas propuestas. (...)

“En otras palabras, el Consorcio Omega debió probar que de haberse evaluado correctamente su propuesta, se hubiesen convertido en el proponente adjudicatario, pues esta conclusión no puede suponerse, ni se desprende, de manera automática, del presunto error de una entidad de no haber atendido sus observaciones — entiéndase las últimas que presentó frente a la nueva evaluación -.

“De esta manera, una cosa es que la Administración haya incurrido en una violación al debido proceso al no haber atendido las observaciones efectuadas al informe de evaluación de propuesta, y otra que el afectado con esa decisión se hubiese convertido en el ganador del procedimiento contractual administrativo.

“Así las cosas, a juicio de esta Corporación, el Consorcio Omega no cumplió con la carga probatoria que le era exigible, no solo de demostrar la ilegalidad del acto acusado, sino además de acreditar

que su propuesta era mejor que la presentada por Mediredes SAS. En tal sentido concluye la Sala que las pretensiones de la demanda deberán ser denegadas en su integridad.

[Sentencia de 16 de Octubre de 2019. Rad. No. 47-001-2333-000-2015-00306-00. M. P. María Victoria Quiñones Triana](#)

## 5. EJECUTIVOS

**Magistrado Ponente:** ADONAY FERRARI PADILLA

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 02/10/2019

**Clase de Proceso:** EJECUTIVO

**Accionante:** MELVA HINCAPIE DIAZ TAGLE

**Demandado:** U. G. P. P.

**Radicación:** 47-001-3333-003-2018-00406-01

**PROCESO EJECUTIVO / CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS JUDICIALES PROFERIDAS EN PROCESOS TRAMITADOS BAJO EL PROCEDIMIENTO DEL DECRETO 01 DE 1984/ CONTEO DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD PARA PROMOVERLO /** El plazo legal de cinco (5) años para acudir a la Jurisdicción para la presentación de la demanda empieza a correr a partir del día siguiente del vencimiento del término de gracia de que trata el artículo 177 *ejusdem*.

**EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ANTE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO /** No resulta dable exigir que junto con la demanda ejecutiva se adjunte la primera copia de la sentencia, pues el Juez de conocimiento es el mismo Juez Ejecutivo, por virtud de la competencia por conexidad.

**CONDENA EN COSTAS /** Es una facultad impositiva del juez, reservada para aquellos casos en los cuales se compruebe causal objetiva y verificable que la justifique. / **ARTÍCULO 188 LEY 1437 DE 2011 /** No implica imposición automática u objetiva de costas, debiendo observarse para tal efecto una serie de factores tales como la temeridad, mala fe y existencia de pruebas en el proceso sobre los gastos y costas asumidos en el curso de la actuación.

**Problema jurídico:** Determinar si la decisión de primera instancia fue acertada y ajustada a derecho y al lineamiento jurisprudencial que versa sobre tales asuntos, o si por el contrario, le asiste razón a la parte recurrente generando como consecuencia la revocatoria de la misma.

**Tesis:** “(...) Bajo este entendido, esta Colegiatura resalta que dentro del proceso ejecutivo derivado de obligaciones contenidas en una providencia, conciliación o transacción aprobada por quien ejerza función jurisdiccional, únicamente pueden esgrimirse las excepciones de mérito de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos posteriores a la respectiva providencia, la de nulidad por indebida representación o falta de notificación o emplazamiento y la de pérdida de la cosa debida. Así lo dispone el artículo 442 del C.G.P. (...) En este orden de ideas, al no encuadrarse los argumentos expuestos por la entidad accionada dentro de ninguna de las excepciones previamente reseñadas, la Sala desestimaré los mismos, sin necesidad de estudio ulterior.

“Aunado a lo precedente, la parte apelante considera que en el presente asunto se configura el fenómeno de la caducidad por cuanto la sentencia queda ejecutoriada en 2009 y como prueba de esto se solicita el sello de dicha sentencia, el cual reposa en el expediente administrativo.

“Pues bien, revisado el expediente se tiene a folios 412 a 425 obra copia de la sentencia de fecha 12 de junio de 2009, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Santa Marta, con constancia de notificación por edicto y ejecutoria de la providencia a partir del 1o de julio de 2009. Así, el término de gracia de dieciocho (18) meses de que trata al artículo 177 del C.C.A. feneció el día 1o de enero de 2011. A partir del día siguiente corrió el plazo legal de cinco (5) años para la presentación de la correspondiente demanda ejecutiva, hasta el 2 de enero de 2016. Al ser presentado el libelo demandatorio en calenda 16 de julio de 2015, surge diáfananamente la inferencia de que el medio de control fue presentado de forma oportuna por el extremo actor, de tal suerte que la Sala procederá a desestimar este argumento del recurso de alzada.

“De otra parte, en lo atinente a lo aducido por la parte recurrente que los documentos allegados para configurar el título ejecutivo no fueron los adecuados ya que la demandante no aportó copia auténtica de la sentencia que impone la condena, ni de la resolución que da cumplimiento a dicha sentencia, cabe resaltar que estos argumentos constituyen eventuales defectos formales de la demanda que podrían encuadrarse dentro de la excepción previa contemplada en el numeral 5 del artículo 100 del C.G.P., de tal suerte que su proposición solo es procedente mediante recurso de reposición contra el auto admisorio de la demanda, como en efecto fue realizado por la parte actora, a la luz de lo establecido en el artículo 391 de la norma *Ibídem*, a más que fue desatado oportunamente por el A-Quo a través de auto adiado 12 de junio de 2017 (fls. 155-156). En aras de discusión, el Consejo de Estado ha considerado que, al ejecutarse sentencias dentro de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, no resulta dable exigir que junto con la demanda ejecutiva se adjunte la primera copia de la sentencia, habida consideración de que el Juez del conocimiento es el mismo Juez ejecutivo, por virtud de la competencia por conexidad, ampliamente decantada por el Máximo Órgano de la Jurisdicción.

“Por último, la Sala desestimara los argumentos del recurso de alzada al pretender el extremo apelante la revocatoria de la condena en costas, al estimar que la entidad ejecutada nunca ha actuado en mala fe y asimismo la condena de costas se impone de manera forzosa automática e inevitable en todos los procesos contenciosos administrativos en los cuales se ventile un interés de carácter individual o particular, resultando que al comprobar y verificar la efectiva acusación de costas dentro del presente proceso no aparece acreditada probatoriamente la misma, teniendo en cuenta criterios objetivos verificables y comprobables que permitan determinar una causa que justifique la condena a la parte vencida en esta instancia. (...)En este sentido, debe entenderse que la imposición de condena en costas obedece a una facultad dispositiva del Juez, reservada para aquellos casos en los que se compruebe causal objetiva y verificable que la justifique. Así lo consideró el Consejo de Estado, en sentencia de calenda dieciséis (16) de abril de dos mil quince (2015) radicada con el número 2012-00446 y consejero ponente GUILLERMO VARGAS AYALA, ciñéndose a un concepto subjetivo que atiende a la comprobación de las mismas. En similar sentido expuso el Máximo Órgano de la Jurisdicción Contenciosa la procedencia de la condena en costas como asunto de naturaleza dispositiva del Juzgador y que la medida debía basarse en causal objetiva y verificable.

“De conformidad con lo expuesto, se advierte que en anteriores oportunidades y en materia de condena en costas, el Honorable Consejo de Estado había sostenido que el artículo 188 de la Ley 1437 del 2011, no implicaba la condena en costas de manera automática u objetiva respecto al extremo procesal que resultara vencido en el litigio, toda vez que debían observarse una serie de factores, tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en él proceso sobre los gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el operador judicial debía ponderar dichas circunstancias y sustentar la eventual decisión.

“No obstante lo anterior, resulta menester acotar que la Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado a través de la sentencia de calenda 7 de abril de 2016 radicada con el número 05001-23-33-000-2012- 00315-01 y con ponencia del consejero WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ varió la posición que mantuvo en lo atinente al tema de la condena en costas. Así mismo, huelga mencionar que en reciente pronunciamiento de la Subsección B de la Sección Segunda de la altísima Corporación se reiteró que la postura de que la condena en costas no operaba de manera automática u objetiva respecto al extremo procesal que resultara vencido en el litigio, habida cuenta que debían observarse una serie de factores en el curso de la actuación, en donde el operador judicial debía verificar la conducta de las partes, la causación de las costas y agencias en derecho, y sustentar la eventual decisión. Así lo consideró la sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia de calenda veintisiete (27) de enero de dos mil diecisiete (2017) radicada con el número 54001-23-33-000-2012-00053-01(2400-14) y con ponencia del Consejero CARMELO PERDOMO CUÉTER.

“En el caso concreto, las razones aducidas por el extremo apelante con el objeto de exonerarse de la condena en costas obedecen a apreciaciones subjetivas respecto a la buena fe en las actuaciones de la entidad condenada circunstancia que, como quedó plasmado en los precitados pronunciamientos del H. Consejo de Estado, no son determinantes bajo el lineamiento actual sobre el tópico. Contrario sensu, se desprende tanto del proceso ordinario como del presente ejecutivo, la actitud reticente de la entidad encausada en asumir la obligación que le es inherente, obligando a la parte actora a adelantar desgastantes y demoradas actuaciones judiciales a fin de obtener la satisfacción de sus derechos. En este orden de ideas, la Sala confirmará lo resuelto por el A-Quo en este punto, como en efecto se hará constar en la parte resolutive de la presente providencia.

**[Sentencia de 4 de Diciembre de 2019. Rad. No. 47-001-3333-006-2013-00342-00 M. P. Adonay Ferrari Padilla.](#)**

**Magistrada Ponente:** MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 11/12/2019

**Clase de Proceso:** EJECUTIVO

**Accionante:** ANA REBECA PÉREZ CAMARGO

**Demandado:** COMPARTA EPS-S

**Radicación:** 47-001-3333-004-2016-00415-01

**OBLIGACIÓN SOLIDARIA** / Acreedores de ésta pueden exigir su cumplimiento íntegro a una o a todas las entidades condenadas.

**OBLIGACIÓN DE CARÁCTER DIVISIBLE** / En términos del artículo 1568 del Código Civil, los acreedores de ésta sólo tienen derecho a reclamar su cuota o parte de la totalidad del crédito.

**Problema Jurídico:** Establecer si en el presente asunto existió pago total de la obligación, o en caso contrario, debe seguirse adelante con la ejecución.

**Tesis:** “Aunque en el caso en concreto, la obligación impuesta en la sentencia judicial que sirve de título ejecutivo era de naturaleza solidaria, lo que quería decir en términos del artículo 1568 del Código Civil, que los acreedores podían exigir su cumplimiento total a una sola de las entidades condenadas; se observa que al darse cumplimiento al fallo, el Distrito de Santa Marta y Comparta, respectivamente, optaron por dividir el pago de la obligación 50/50.

“Ahora bien, la pretensión ejecutiva que es objeto de estudio y que se planteó por los señores Ana Rebeca Pérez Camargo, Adaulfo Enrique Pérez Camargo, Carlos Alberto Pérez Camargo, Maximiliano Enrique Pérez Barbosa y Ana Isabel Jiménez Montenegro va dirigida Únicamente en

contra de Comparta EPS-S, pues en su consideración la entidad no cumplió en debida forma con el pago que le correspondía. Debe reiterarse, que en el asunto sub — examine, el título que se pretende ejecutar condenó a las entidades demandadas a pagar unas sumas dinerarias a favor de los que promovieron la demanda ejecutiva de la referencia y adicionalmente a favor de Aaulfo Enrique Pérez López y José Manuel Crespo Jiménez por los perjuicios derivados de la pérdida de oportunidad del señor Arturo Enrique Pérez Camargo.

“Teniendo en cuenta que los señores Aaulfo Enrique Pérez López y José Manuel Crespo Jiménez no demandaron ejecutivamente el cumplimiento de la citada sentencia, no es de recibo que en la liquidación presentada para plantear la pretensión ejecutiva, se incluyeran las acreencias reconocidas a quienes como ya se mencionó no figuran como integrantes del extremo ejecutante en el presente asunto. Lo anterior por cuanto la obligación respecto a este extremo de la relación procesal, es de naturaleza divisible, lo que quiere decir, en términos del artículo 1568 del Código Civil, que los acreedores solo tienen derecho a reclamar su parte o cuota en el crédito.

“(…) En ese sentido, lo que realmente corresponde es efectuar la liquidación correspondiente respecto a las situaciones particulares de los señores Ana Rebeca Pérez Camargo, Aaulfo Enrique Pérez Camargo, Carlos Alberto Pérez Camargo, Maximiliano Enrique Pérez Barbosa y Ana Isabel Jiménez Montenegro; únicos ejecutantes en el proceso de la referencia. (…)

DEMANDANTE	CAPITAL	INTERESES	TOTAL
Ana Rebeca Perez Camargo	\$ 15,262,863	\$ 1,317,407	\$ 16,580,270
Aaulfo Enrique Pérez Camargo	\$ 15,262,863	\$ 1,317,407	\$ 16,580,270
Carlos Alberto perez Camargo	\$ 15,262,863	\$ 1,317,407	\$ 16,580,270
Maximiliano Enrique Perez Barbosa	\$ 34,341,442	\$ 2,964,165	\$ 37,305,607
Ana Isabel Jimenez Montenegro	\$ 34,341,442	\$ 2,964,165	\$ 37,305,607
<b>Subtotal</b>	<b>114,471,472</b>	<b>9,880,551</b>	<b>124,352,023</b>

“Se aclaró que la liquidación que aquí se consigna se realizó por la totalidad de los dineros reconocidos a los ejecutantes sin entrar a discriminar —como hizo la parte promotora de la pretensión ejecutiva-, los porcentajes que les corresponden asumir a cada una de las entidades condenadas en el proceso ordinario, pues si bien se ejecuta únicamente a Comparta EPS-S, también lo es que la sentencia base de recaudo ejecutivo ordena a tales entidades responder solidariamente por las condenas allí impuestas.

“Por tanto, la liquidación de cada uno de los ejecutantes se efectuó hasta el 6 de junio de 2014, fecha en que Comparta EPS-S realizó el pago por la suma de \$129.360.000 m/l (fol. 83), pero imputando para el mes de marzo del mismo año, -primero a intereses y luego a capital”, los valores cancelados por el Distrito de Santa Marta.

“Así las cosas, se tiene que a la fecha en que la entidad Comparta EPS-S efectuó el pago de \$129.360.000, esta debía a los ejecutantes la suma de \$124.352.023, quedando un saldo a favor de la entidad demandada de \$5.007.977.

“Cabe aclarar, que sí se incluye en la presente liquidación a todos los demandantes del proceso ordinario, es decir, se liquida las acreencias de los señores Aaulfo Enrique Pérez López y José Manuel Crespo Jiménez el valor adeudado a la fecha en que Comparta EPS-S efectuó el pago, sería de 5174.092.832, quedando un saldo pendiente de \$44.732.832.

“Sin embargo, como se indicó líneas atrás, la pretensión ejecutiva solo fue formulada por Ana Rebeca Pérez Camargo, Aaulfo Enrique Pérez Camargo, Carlos Alberto Pérez Camargo, Maximiliano Enrique Pérez Barbosa y Ana Isabel Jiménez Montenegro, motivo por el cual la sentencia ejecutiva objeto de recurso debe ser revocada y en su lugar, declarar probada la excepción de pago, como se hará constar en la parte resolutive de esta providencia.

[Sentencia de 11 de Diciembre de 2019. Rad. No. 47-001-3333-004-2016-00415-01. M. P. María Victoria Quiñones Triana.](#)

## 6. OTROS MEDIOS DE CONTROL Y TRÁMITES ESPECIALES

**Magistrada Ponente:** MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 20/11/2019

**Clase de Proceso:** REPETICIÓN

**Accionante:** I. C. B. F.

**Demandado:** ASOCIACIÓN DE PADRES DE FAMILIA Y VECINOS DEL HOGAR INFANTIL DE PIVIJAY

**Radicación:** 47-001-3333-006-2015-00076-01

**ACCIÓN DE REPETICIÓN / Presupuestos de procedencia /** El Consejo de Estado ha establecido que para tal fin se requiere la verificación de los siguientes: (i) La obligación resarcitoria a cargo del Estado; (ii) El pago y (iii) La conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o de un particular que ejerza funciones públicas.

**CALIDAD DEL CONTRATISTA PARA EFECTOS DE REPETICIÓN /** De acuerdo a lo dispuesto en el parágrafo del artículo 2º de la Ley 678 de 2001, el contratista es un agente estatal susceptible de

ser demandado mediante esta clase de acciones, por cuanto sus actuaciones desplegadas se consideran ejercidas en cumplimiento de funciones públicas.

**CONDUCTA ASUMIDA POR EL AGENTE ESTATAL /** Para efectos de repetición, debe ser analizada a la luz de las previsiones del ordenamiento jurídico vigente a la fecha de los hechos que concluyeron con la conducta del Estado.

**Problemas jurídicos:** 1. ¿Si se encuentra ajustada a los preceptos normativos y jurisprudenciales la sentencia de primera instancia, proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Santa Marta el día 30 de noviembre de 2018, mediante el cual negó las súplicas de la demanda?

2. ¿Si en el sub examine se encuentran configurados o no los elementos requeridos para la prosperidad de la acción de repetición promovida por el INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR en contra de la ASOCIACIÓN DE PADRES DE FAMILIA Y VECINOS DE PIVIJAY MAGDALENA, en razón a la condena impuesta al I.C.B.F por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Pivijay, Magdalena?

**Tesis:** “De acuerdo a lo expuesto, la acción de repetición fue consagrada en la Constitución Política, y posteriormente regulada por la Ley 678 de 2001 como un mecanismo cuyo objetivo principal es proceder al resarcimiento de las erogaciones que las entidades públicas deban realizar como consecuencia del cumplimiento de condenas judiciales por daños causados a los particulares, derivados de la actuación dolosa o gravemente culposa de sus funcionarios, ex funcionarios o contratistas; es de obligatoria presentación y caduca al vencimiento de un término de dos años contados a partir del día siguiente de la fecha en la cual se realizó el pago total de la obligación o la fecha del último pago, en tratándose de aquellas pagadas en instalamentos, como se desarrolló de forma precedente.

“El Consejo de Estado ha analizado en múltiples oportunidades lo relacionado con la acción de repetición, y en tal sentido, ha establecido que para su procedencia, es menester la verificación de los siguientes presupuestos: (i) La obligación resarcitoria a cargo del Estado; (ii) El pago y (iii) La conducta dolosa o gravemente culposa del servidor o ex servidor público o de un particular que ejerza funciones públicas.

“En ese orden, resulta oportuno expresar que para que prospere una acción de repetición, debe existir una sentencia condenatoria a cargo de la entidad demandante, debe acreditarse en debida forma la cancelación de la obligación que consta en la sentencia impuesta y que el daño resarcido por la demandante haya devenido de la actuación culposa o gravemente dolosa de un agente o ex agente estatal.

“Descendiendo al asunto bajo examen, observa la Sala que el quid de la cuestión litigiosa se circunscribe en determinar si en el presente asunto se encuentran verificados los presupuestos de prosperidad de la acción de repetición incoada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en contra de la Asociación de Padres de Familia y Vecinos de Pivijay, Magdalena con ocasión a la sentencia de condena proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Pivijay, Magdalena.

(...)

“Decantados los hechos que fundamentan la demanda de la referencia, procede la Sala a determinar si en el presente caso se encuentran acreditados los presupuestos de procedencia de la acción de repetición, a saber: (i) La obligación resarcitoria a cargo del Estado; (ii) El pago y (iii) La conducta dolosa o gravemente culposa del servidor público demandado.

#### **“5.5.1 La obligación resarcitoria a cargo del Estado.**

“En el sub-examine, la obligación indemnizatoria a cargo del Estado, de acuerdo a lo expuesto en el artículo 2o de la Ley 678 de 2001, se deriva de la providencia judicial condenatoria proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Pivijay, Magdalena, de fecha 11 de marzo de 2011, en la cual se condenó al I.C.B.F y a la Asociación de Padres de Familia de Pivijay por el despido injustificado de la señora Ítala Bolaños ordenando cancelarle las prestaciones laborales adeudadas y salarios moratorios, entre otras ordenaciones, las cuales fueron aportadas al proceso en copia simple.

“En ese sentido, queda acreditado este requisito para se configure la repetición que persigue el I.C.B.F contra la Asociación de Padres de Familia, lugar donde laboraba, y además quienes efectuaron el despido injustificado de la señora Ítala Bolaños.

#### **5.5.2. Pago efectivo de la condena.**

“La segunda condición de aplicación de los mandatos que gobiernan la materia es la prueba del pago de la condena impuesta a la entidad pública en una sentencia en su contra y con base en la cual se sustenta la acción de repetición incoada. Presupuesto que también advierte esta Colegiatura, se configura en el sub examine.

“En efecto, a folio 57 del expediente se encuentra la Relación de Títulos General de la cuenta del Juzgado Promiscuo del Circuito de Pivijay, Magdalena donde consta la consignación realizada el 21 de marzo de 2013 por el I.C.B.F., según título No. 442400000011236 por valor de \$78.691.353. Así mismo, obra a folios 59 a 60 del expediente la providencia expedida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Pivijay, Magdalena en la que da por terminado el proceso ejecutivo seguido por la señora Ítala Bolaños contra el I.C.B.F., bajo radicado No. 2005-00041-00 por pago total de la

obligación. Huelga anotar que en la mentada providencia se estableció que el apoderado de la señora Ítala Bolaños Potes había solicitado la terminación del proceso por pago de la obligación, acreditándose también la prueba de recibo a satisfacción del pago efectuado por el I.C.B.F. Sumado a ello, obra certificación expedida por la Coordinadora del Grupo de Tesorería del I.C.B.F., donde acredita el pago por \$78.691.353 a través de consignación de título judicial destinado a la señora Ítala Bolaños Potes, (folio 61- 62)

“Por todo lo anterior, se encuentra plenamente acreditado el pago por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, requisito para la prosperidad de la acción de repetición.

### **5.5.3. Calidad de Agente estatal**

“En este punto resulta pertinente destacar que la Ley 678 de 2001 en el parágrafo 1º del artículo 2º establece:

*“Parágrafo 1o. Para efectos de repetición, el contratista, el interventor, el consultor y el asesor se consideran particulares que cumplen funciones públicas en todo lo concerniente a la celebración, ejecución y liquidación de los contratos que celebren con las entidades estatales, por lo tanto estarán sujetos a lo contemplado en esta ley.”*

“Se observa que la Asociación de Padres de Familia y Vecinos de Pivijay era contratista del I.C.B.F., de conformidad con los contratos de aportes obrantes a folios 48 a 56 del expediente, motivo por el cual, las actuaciones desplegadas por este en calidad de contratista, se consideran ejercidas en cumplimiento de funciones públicas, por lo que a su vez, se consideran un agente estatal susceptible de ser demandado mediante la acción de repetición. En consecuencia, al estar acreditado su calidad de contratista, se cumple con este tópico establecido en la Ley 678 de 2001.

### **“5.5.4. La conducta dolosa o gravemente culposa del agente.**

“Previamente al análisis de este punto, la Sala debe precisar que en el presente asunto se aplicarán las normas sustanciales que definen el dolo y la culpa grave anteriores a la Ley 678 de 2001, como quiera que a los hechos que llevaron a la condena impuesta al I.C.B.F., ocurrieron con ocasión al despido injustificado de la señora Ítala Bolaños el día 21 de enero 2000, es decir, antes de la vigencia de la referida Ley, esto es, antes al 3 de agosto de 2001.

“Así las cosas, lo procedente en este caso es, como lo ha sostenido la jurisprudencia, estudiar la conducta del agente con base en las previsiones que prevía el ordenamiento jurídico vigente a la fecha de los hechos que concluyeron con la conducta del Estado. Por lo anterior, es claro para Sala que en el presente asunto no puede aplicarse la presunción de dolo contenida en el artículo 5º de la Ley 678 de 2001 pues se reitera las actuaciones que se censuran por parte del I.C.B.F., ocurrieron

el 21 de enero de 2000, y por tanto los efectos de esta norma, como se indicó, no son aplicables para resolver las situaciones sustanciales de este caso.

“Por consiguiente, se deben atender los criterios de dolo y culpa establecidos en el artículo 63 y 2431 del Código Civil Colombiano, reiterando que el deber de demostrar la existencia de dolo o culpa grave se encuentra en cabeza de la parte demandante de conformidad con lo dispuesto en el artículo 167 del C.G.P. Debe decirse que este punto es el que configura el motivo de inconformidad del apelante, toda vez que el A-quo consideró que este requisito no se cumplió y en consecuencia negó las súplicas de la demanda al no advertir conducta dolosa o gravemente culposa de la Asociación.

“En efecto el A-quo señala que en el fallo proferido por el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Pivijay, no se hizo ningún análisis de las actuaciones del Representante legal de la Asociación, ni siquiera refieren las circunstancias que dieron lugar al despido injustificado, sino que se hizo un relato al momento de los hechos acerca de la no firma del contrato por parte de la señora Ítala Bolaños Potes y que por tal motivo no se le permitió más el ingreso al Hogar infantil que administraba la Asociación.

“Frente a esto, la Sala debe decir que comparte la apreciación del A-quo en el sentido que al tratarse de la determinación de la responsabilidad de un agente del estado, y en efecto, para la acción de repetición un contratista lo es, debe analizarse el elemento subjetivo de dicha conducta para advertir la existencia del dolo o la culpa grave que justifique la prosperidad de la acción de repetición.

“De igual forma, esta Sala considera que no se evidencia, de conformidad con las pruebas aportadas por el demandante la existencia de conductas dolosas o gravemente culposas de la Asociación o Representante Legal. Lo anterior, teniendo en cuenta que para esta Agencia Judicial no resultan claras las circunstancias que dieron origen a la demanda de índole laboral que presentaba la señora Ítala Bolaños Potes (...) De la lectura del relato de los hechos de la sentencia laboral, se puede apreciar que la señora Ítala Bolaño manifestó no aceptar la suscripción de un nuevo contrato ante la existencia de una convención colectiva de trabajo, que había convertido su modalidad de vinculación a indefinida. (...)

De lo anterior, a juicio de la Sala no se evidencia con claridad la condición de aforada de la actora, que sugiriera que la Asociación de padres de Familia de Pivijay, haya procedido a despedir injustificada a una trabajadora a sabiendas de su fuero sindical. Tal comprobación se echa de menos en el proceso, lo que hace imposible para esta Sala establecer si el actuar de la Administradora de la Asociación fue doloso o al menos gravemente culposa.

“Reitera la Sala, que es deber del accionante suministrar todos los elementos de prueba para acreditar los supuestos de hecho alegados y fundamentar las pretensiones de su demanda. Sin

embargo, la Sala comparte lo resuelto por el A quo en el sentido que no está probado el dolo o culpa grave del Agente del Estado como elemento esencial para la prosperidad de las pretensiones de la acción de repetición.

“Sumado a lo anterior, considera la Sala pertinente resaltar que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, contribuyó a la causación del daño que hoy pretende reclamar mediante la presente demanda, por las siguientes razones.

“Está acreditado en el expediente que la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de Pivijay, Magdalena quedó ejecutoriada ante la declaratoria de inadmisibilidad del recurso de apelación que interpuso el I.C.B.F., por ausencia de sustentación.

“En efecto, se observa a folio 111 del cuaderno de anexos 2 del expediente, que el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta - Sala Laboral sostuvo que la apoderada judicial del I.C.B.F., no sustentó el recurso de apelación interpuesto, incumpliendo lo dispuesto en el artículo 2o de la Ley 2a de 1984 y por tanto no podía conocer en segunda instancia la decisión que había proferido el Juzgado Promiscuo de Pivijay.

“En ese orden de ideas, a juicio de esta Sala la inactividad procesal del I.C.B.F., frente a la decisión condenatoria de primera instancia contribuyó además a la firmeza de la condena impuesta, teniendo en cuenta que se privó de la posibilidad de que se analizara por parte del superior jerárquico la decisión del A-quo.

“Esta situación fue analizada en similar forma por parte del Agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación, quién mediante concepto de 08 de abril de 2019, sostuvo:

*“En suma, si el ICBF actuó de manera negligente, consintiendo el fallo de primera instancia y de contera permitió que quedase ejecutoriado, mal puede ahora pretender que el daño antijurídico derivado de lo que pagó por concepto de la sentencia condenatoria laboral sea consecuencia de la culpa grave de la aquí demandada, pues sabido es el principio general del derecho según el cual nadie puede alegar en su favor su propia culpa.*

*“Si lo anterior es así, es claro que no se reúne el último de los presupuestos de prosperidad del medio de control de repetición definido en la jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado consistente en que la conducta dolosa o gravemente culposa hubiere sido la causante del daño antijurídico, pues se advierte con meridiana claridad que la entidad demandante con su actuar negligente al no cumplir la carga procesal de sustentar debidamente el recurso de apelación, permitió que el fallo de primera instancia quedar ejecutoriado, privándose de la doble instancia, por lo tanto, el daño antijurídico que pretende resarcirle es atribuible a la propia entidad y no a la conducta del demandado.”*

“La Sala comparte los argumentos expuestos por Agente del Ministerio Público y los acoge en la presente providencia para concluir que tampoco se cumple con el último requisito de prosperidad

de la acción de repetición que consiste en que el actuar del demandado - Asociación de Padres de Familia de Pivijay- haya sido la causa eficiente del daño que se pretende repetir.

“En consecuencia, se confirmará en su integridad la sentencia apelada”

[Sentencia de 20 de Noviembre de 2019. Rad. No. 47-001-3333-006-2015-00076-01. M. P. Maribel Mendoza Jiménez.](#)

**Magistrado Ponente:** ADONAY FERRARI PADILLA

**Providencia:** Auto Única Instancia

**Fecha:** 23/01/2020

**Trámite:** RECURSO DE INSISTENCIA

**Solicitante:** RAMÓN ANTONIO MAZILLI AVENDAÑO

**Demandado:** ESE HOSPITAL SAN CRISTÓBAL DE CIÉNAGA

**Radicación:** 47-001-2333-000-2019-00821-00

**RECURSO DE INSISTENCIA / DERECHO AL LIBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN /** Donde no quiera que exista reserva legal expresa, debe primar este derecho fundamental, y toda limitación debe ser interpretada de manera restrictiva.

**RESTRICCIÓN AL ACCESO AL DERECHO A LA INFORMACIÓN POR VIRTUD DE LA RESERVA /** Solo estarán sometidos a ella aquellos documentos e informaciones taxativamente categorizados como tales por la Constitución o la ley. / **DOCUMENTOS NO COBIJADOS POR ELLA /** Autoridades administrativas no podrán denegar el acceso a éstos.

**INFORMACIÓN RELATIVA AL ESTADO DE PAGO DE TÍTULOS Y CONDENAS JUDICIALES, Y DE PROCESOS EJECUTIVOS TENDIENTES A OBTENER EL PAGO DE DICHAS CONDENAS /** No se encuentra sometida a reserva, por cuanto dicha información no hace parte de las actividades financieras y/o crediticias de los acreedores, ni contiene información personal de las personas que hacen parte de dicha lista, las cuales están esperando turno para el pago.

**Problema jurídico:** Establecer si la información solicitada por el actor tiene el carácter de reservada, o si por el contrario, carece de reserva, y debe ser entregada al peticionario.

**Tesis:** “Pues bien, advierte la Sala que el busilis del asunto se circunscribe en determinar si la información solicitada por el señor RAMON ANTONIO MAZZILLI AVENDAÑO, relacionada con (i) el estado de pago de los títulos judiciales No. 442100000620561, 442100000616136 y 442100000610852, (ii) el estado de pago de las providencias judiciales proferidas con ocasión de

los procesos judiciales adelantados por los señores Aurora Robles Costa, Ana Cestina Ramírez, Alicia Núñez de Lizcano, Núñez de Lizcano, Lourdes Núñez de Hernández, Marina Martínez de Ruiz, Lexidia Paz, Nieves Almarales Martínez, Doris Rodríguez Torregrosa, María Ibarra Meléndez, - Albeiro Bravo Viloria, Carlos Cantillo Anaya, Carmen Echenique de Gómez, Marlene Pedrozo Ospino, Dennis Mora de Villareal, Robinson Qunito Morelly, Milena Hernández Cadena, Maruxa Manjarrez, Gloria Castro de Retamozo, Elba Rodríguez Bolaño, Sulivet Hernández Orozco, Alicia Gonzalez Rodríguez, Wenceslao Figueroa, María Rúa Bovea, Edison Segundo Martínez Costa, Jaime Elias Quintero, Jose Luis Sobrino Suarez, Matilde Bossio de Gonzalez, Karina Rosa Durán López, Doralid Tabares Catañeda, Armando Núñez Lindo, Isabel Gutierrez de Granados, Tomasa Cardenas Miranda, Elicia Marina Avila Camacho, Francisco Cuello Duarte, Yennis Castillo, Orlando Fornaris Llanos, Eleuterio Ceballos Ruiz, Dennis Mora de Villareal, Neis Alonso Ojeda, Teresa Burgos de Oliveros, Ana Crespo Martínez, Edinson Echeverria Sánchez y Edgar Gómez Echenique contra la E.S.E. HOSPITAL SAN CRISTOBAL DE CIÉNAGA (MAGDALENA) y, (iii) la interposición de procesos ejecutivos por parte de las referidas personas en contra de dicha institución; tienen el carácter de ser reservados o, si por el contrario, los mismos carecen de reserva y, debe ser entregada al peticionario.

“En efecto, se observa que la E.S.E HOSPITAL SAN CRISTOBAL DE CIENAGA mediante oficio adiado nueve (09) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), obrante en folios 6 a 8 del plenario, afirmó que la información requerida por el señor RAMON ANTONIO MAZZILLI AVENDAÑO se encuentra sometida a reserva legal (...) Esto es, a juicio de la E.S.E. HOSPITAL SAN CRSITOBAL DE CIÉNAGA, la información solicitada por el señor RAMON ANTONIO MAZZILLI AVENDAÑO, se encuentra sometida a reserva en virtud de lo dispuesto en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015, - *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*(...) En este sentido, a efectos de establecer si le asistió no razón la E.S.E HOSPITAL SAN CRISTOBAL DE CIENAGA al denegar el suministro de la información solicitada por el señor MAZZILLI AVENDAÑO, debe esta Colegiatura establecer si la información solicitada por este se encuadra dentro de los numerales 3, 4 y 5 de la Ley 1755 del treinta (30) de junio de dos mil quince (2015), *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, conforme lo arguye dicho ente Hospitalario.

“Pues bien, en primer lugar, se avizora que el numeral 3 del artículo 24, ejusdem señala que estarán sometidos a reserva las informaciones y documentos: *“que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, así como la historia clínica”* y, en este sentido, sea válido indicar que, en lo que respecta a la reserva de documentos o información que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de visa, las historias clínicas, expedientes pensionales o incluso

la historia laboral que obren en los archivos de las instituciones públicas o privadas, conforme a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 24 del CPACA, la Sentencia C-951 de 2014 indica que no todos los datos personales que reposan en tales documentos tiene reserva legal, así:

**“En consecuencia, no todos los datos que reposan en las hojas de vida, la historia laboral, los expedientes pensionales y demás registros de personal están cobijados por la reserva, sino solamente aquellos que tocan con el ámbito privado e íntimo de las personas, que se ha considerado como datos sensibles. Por el contrario, no estarán sujetos a reserva aquellos datos que tengan relevancia pública y no encajen en la categoría de datos personales sensibles.”**

*“El artículo 5° de Ley Estatutaria 1581 de 2012 “Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales” define los datos sensibles de la siguiente manera:*

***“Artículo 5°. Datos sensibles. Para los propósitos de la presente ley, se entiende por datos sensibles aquellos que afectan la intimidad del Titular o cuyo uso indebido puede generar su discriminación, tales como aquellos que revelen el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos”***

(Negrita y subrayado fuera del texto original)

“De conformidad al precitado lineamiento jurisprudencial, resulta diáfano colegir que los documentos que no contengan datos sensibles, no gozan de reserva. No obstante, se debe tener en cuenta que la precitada lista no debe comprenderse como una lista taxativa sino meramente enunciativa de datos sensibles “pues los datos que pertenecen a la esfera íntima son determinados por los cambios y el desarrollo histórico”.

“Puntualizado lo anterior, cabe preguntarse si los documentos solicitados por el petionario en el presente asunto, es decir, la información del estado de pago de unos títulos y de unas providencias judiciales proferidas con ocasión de acciones jurisdiccionales adelantadas en contra de la E.S.E. HOSPITAL SAN CRISTOBAL DE CIÉNAGA (MAGDALENA), se encuentra bajo reserva, en cumplimiento de los requisitos expuestos anteriormente.

“En el sub examine, este Despacho considera que los argumentos de la E.S.E. HOSPITAL SAN CRISTOBAL DE CIÉNAGA (MAGDALENA), carecen de asidero jurídico considerando que para este Cuerpo Colegiado, contrario a lo esbozado por dicha institución hospitalaria, el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, el cual sustituyó el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, no establece el carácter reservado del estado de pago de providencias judiciales, pues dicha reserva se circunscribe a “los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la

*historia laboral y los expedientes pensionales y demás registros de personal que obren en los archivos de las instituciones públicas o – privadas así como la historia clínica”;* no encontrándose el pago de condenas jurisdiccionales expresamente enlistado en tal normativa.

“En efecto, es claro también para la Sala, que las entidades públicas o privadas en atención a los datos sensibles deben restringir la publicidad de los datos personales de las hojas de vida, las historias clínicas, expedientes pensionales y asimismo de las historias laborales en garantía del derecho a la intimidad como bien jurídico tutelado por el Legislador; esto es, que conforme al artículo 5 de la Ley Estatutaria 1581 de 2012 no se puede perder de vista que los datos sensibles hacen parte de la esfera íntima del hombre dado que pueden revelar el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos, información personal que no ha sido solicitada por el señor RAMON ANTONIO MAZZILLI AVENDAÑO, sino que, contrario sensu, su petición se encuentra dirigida, se reitera, a que se le indique el estado de pago de unas condenas y títulos judiciales, así como también, sobre la posible interposición de procesos ejecutivos con fundamento en los mismos, por lo cual, se reitera, a juicio de esta Corporación, la información solicitada no se encuentra sometida a reserva en los términos indicados en el numeral 3° del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015.

“De otro lado, vislumbra esta Colegiatura que a juicio de la E.S.E. HOSPITAL SAN CRISTOBAL DE CIÉNAGA, lo petitionado por el actor también estaría sometido a reserva legal por el hecho de constituir “información financiera” inherente a dicho ente Hospitalario; en efecto, se advierte que el numeral 4 de la plurimentada Ley 1755 de 2015 indica que tendrán carácter reservado *“Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008.”*

“En este sentido, sea válido acotar que los artículos 1 y 3 de La ley 1266 del treinta y uno (31) de diciembre de dos mil ocho (2008) “Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones”, preceptúan:

*“ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley tiene por objeto desarrollar el derecho constitucional que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos, y los demás derechos, libertades y garantías constitucionales relacionadas con la recolección, tratamiento y circulación de datos personales a que se refiere el artículo 15 de la Constitución Política, así como el derecho a la información establecido en el artículo 20 de la Constitución Política, particularmente en relación con la información financiera y crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países.*

(...)

*“ARTÍCULO 30. DEFINICIONES. Para los efectos de la presente ley, se entiende por:*

*“a) Titular de la información. Es la persona natural o jurídica a quien se refiere la información que reposa en un banco de datos y sujeto del derecho de hábeas data y demás derechos y garantías a que se refiere la presente ley;*

*“b) Fuente de información. Es la persona, entidad u organización que recibe o conoce datos personales de los titulares de la información, en virtud de una relación comercial o de servicio o de cualquier otra índole y que, en razón de autorización legal o del titular, suministra esos datos a un operador de información, el que a su vez los entregará al usuario final. Si la fuente entrega la información directamente a los usuarios y no, a través de un operador, aquella tendrá la doble condición de fuente y operador y asumirá los deberes y responsabilidades de ambos. La fuente de la información responde por la calidad de los datos suministrados al operador la cual, en cuanto tiene acceso y suministra información personal de terceros, se sujeta al cumplimiento de los deberes y responsabilidades previstas para garantizar la protección de los derechos del titular de los datos;*

*“c) Operador de información. <Literal CONDICIONALMENTE exequible> Se denomina operador de información a la persona, entidad u organización que recibe de la fuente datos personales sobre varios titulares de la información, los administra y los pone en conocimiento de los usuarios bajo los parámetros de la presente ley. Por tanto el operador, en cuanto tiene acceso a información personal de terceros, se sujeta al cumplimiento de los deberes y responsabilidades previstos para garantizar la protección de los derechos del titular de los datos. Salvo que el operador sea la misma fuente de la información, este no tiene relación comercial o de servicio con el titular y por ende no es responsable por la calidad de los datos que le sean suministrados por la fuente;*

*“d) Usuario. El usuario es la persona natural o jurídica que, en los términos y circunstancias previstos en la presente ley, puede acceder a información personal de uno o varios titulares de la información suministrada por el operador o por la fuente, o directamente por el titular de la información. El usuario, en cuanto tiene acceso a información personal de terceros, se sujeta al cumplimiento de los deberes y responsabilidades previstos para garantizar la protección de los derechos del titular de los datos. En el caso en que el usuario a su vez entregue la información directamente a un operador, aquella tendrá la doble condición de usuario y fuente, y asumirá los deberes y responsabilidades de ambos;*

*“e) Dato personal. Es cualquier pieza de información vinculada a una o varias personas determinadas o determinables o que puedan asociarse con una persona natural o jurídica. Los datos impersonales no se sujetan al régimen de protección de datos de la presente ley. Cuando en la presente ley se haga referencia a un dato, se presume que se trata de uso personal. Los datos personales pueden ser públicos, semiprivados o privados;*

*“f) Dato público. Es el dato calificado como tal según los mandatos de la ley o de la Constitución Política y todos aquellos que no sean semiprivados o privados, de conformidad con la presente ley. Son públicos, entre otros, los datos contenidos en documentos públicos, sentencias*

*judiciales debidamente ejecutoriadas que no estén sometidos a reserva y los relativos al estado civil de las personas;*

*“g) Dato semiprivado. Es semiprivado el dato que no tiene naturaleza íntima, reservada, ni pública y cuyo conocimiento o divulgación puede interesar no sólo a su titular sino a cierto sector o grupo de personas o a la sociedad en general, como el dato financiero y crediticio de actividad comercial o de servicios a que se refiere el Título IV de la presente ley.*

*“h) Dato privado. Es el dato que por su naturaleza íntima o reservada sólo es relevante para el titular.*

*“i) Agencia de Información Comercial. Es toda empresa legalmente constituida que tenga como actividad principal la recolección, validación y procesamiento de información comercial sobre las empresas y comerciantes específicamente solicitadas por sus clientes, entendiéndose por información comercial aquella información histórica y actual relativa a la situación financiera, patrimonial, de mercado, administrativa, operativa, sobre el cumplimiento de obligaciones y demás información relevante para analizar la situación integral de una empresa. Para los efectos de la presente ley, las agencias de información comercial son operadores de información y fuentes de información.*

*“PARÁGRAFO: A las agencias de información comercial, así como a sus fuentes o usuarios, según sea el caso, no se aplicarán las siguientes disposiciones de la presente ley: numerales 2 y 6 del artículo 80, artículo 12, y artículo 14.*

*“j) Información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países.*

*“Para todos los efectos de la presente ley se entenderá por información financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países, aquella referida al nacimiento, ejecución y extinción de obligaciones dinerarias, independientemente de la naturaleza del contrato que les dé origen (...)”*

“A su turno, el artículo 5” de la Constitución Política de Colombia, señala ad litteram:

*“ARTÍCULO 15. Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas.*

*“En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.*

*“La correspondencia y demás formas de comunicación privada son inviolables. Sólo pueden ser interceptadas o registradas mediante orden judicial, en los casos y con las formalidades que establezca la ley.*

*“Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados, en los términos que señale la ley (...)”*

“(...)”

“Colofón de lo anterior, tiénesse que cuando el plurimentado numeral 5, del artículo 24 de la Ley 1755 de 2015 señala que estarán sometidos a reserva *“Los datos referentes a la información financiera y comercial, en los términos de la Ley Estatutaria 1266 de 2008”*, está haciendo alusión a los documentos relacionados con la protección de la garantía fundamental Del Habeas Data Financiero, el cual a su vez está relacionado única y exclusivamente a la información que reposa en bases de datos públicas o privadas, sobre el comportamiento comercial y crediticio de su respectivo titular, cuya función es determinar el nivel de financiero del mismo, en beneficio de los clientes de dichas bases de datos y, bajo esta égida, estima esta Colegiatura que la información solicitada por el peticionario no se encuentra sometida a reserva legal, teniendo en consideración que el señor RAMON ANTONIO MAZZILLI GARCIA deprecó la entrega de información relativa al estado de pago de unos títulos y condenas judiciales (con turnos de pago), así como también acerca de la interposición de procesos ejecutivos tendientes a obtener el pago de dichas providencias judiciales, en virtud de lo cual, se puede colegir que le asiste derecho a recibir dicha información, para establecer si dicha entidad hospitalaria está respetando el derecho a la igualdad respecto de la asignación de turnos de pago de condenas judiciales.

“En efecto, contrario a lo esbozado por la E.S.E HOSPITAL SAN CRISTOBAL DE CIÉNAGA, dicha información no hace parte de sus actividades financieras y/o crediticias, ni contiene información personal de las personas que hacen parte de la lista de turno de pagos de condenas judiciales y, en consecuencia, al no pesar ninguna reserva de orden legal y constitucional, respecto de la información solicitada a través de la petición sub examine, esta Colegiatura estimará mal denegada la misma y, en consecuencia, ordenará a la E.S.E HOSPITALSAN CRISTOBAL DE CIÉNAGA la entrega de la misma, como en efecto se hará constar en la parte resolutive del presente proveído”.

**[Auto de 23 de enero de 2020. Rad. No. 47-001-2333-000-2019-00821-00. M. P. Adonay Ferrari Padilla.](#)**

**Magistrada Ponente:** MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ

**Providencia:** Auto Única Instancia

**Fecha:** 10/02/2020

**Trámite:** RECURSO DE INSISTENCIA

**Solicitante:** DISAM DISTRIBUIDORA

**Demandado:** U. G. P. P.

**Radicación:** 47-001 -2333-000-2020-00033-00

**RECURSO DE INSISTENCIA** / Las copias de las grabaciones de las conferencias telefónicas entre una empresa y la UGPP deben ser entregadas al solicitante, por cuanto éstas no se encuentran sometidas a reserva legal, y en atención a que la petición no la eleva un tercero en la relación, sino el receptor de las llamadas telefónicas.

**Problema jurídico:** Establecer si la información solicitada por la empresa DISAM DISTRIBUCIONES a través de su representante legal, ante la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, en su petición de insistencia de fecha 25 de enero de 2020 tiene el carácter de reservado o, si por el contrario, la misma carece de reserva, y debe ser entregada al peticionario.

**Tesis:** “Pues bien, advierte la Sala que el asunto bajo estudio se circunscribe en determinar si la información solicitada por la empresa DISAM DISTRIBUCIONES, a través de su representante legal, relacionada con las copias de las grabaciones de las conferencias o audios de llamadas telefónicas entre dicha empresa y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y las planillas de comunicaciones, en el lapso comprendido entre el 1 de octubre de 2018 y el 31 de Enero de 2019; tienen carácter de reservados, o si por el contrario, los mismos carecen de reserva, y deben ser entregados al peticionario.

“Es claro para la Sala, que las entidades públicas o privadas en atención a los datos sensibles deben restringir la publicidad de los datos personales privados de las hojas de vida, las historias clínicas, expedientes pensionales y asimismo de las historias laborales en garantía del derecho a la intimidad como bien jurídico tutelado por el Legislador; esto es, que conforme al artículo 5º de Ley Estatutaria 1581 de 2012 no se puede perder de vista que los datos sensibles hacen parte de la esfera íntima del hombre dado que pueden revelar el origen racial o étnico, la orientación política, las convicciones religiosas o filosóficas, la pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, de derechos humanos o que promueva intereses de cualquier partido político o que garanticen los derechos y garantías de partidos políticos de oposición así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual y los datos biométricos.

“Al examinar los argumentos expuestos en la petición por medio del cual el peticionario solicita dicha documentación, se observa que la justificación que respalda lo pedido, se realiza bajo los parámetros contenidos en la ley 1712 de 2014.

“Ahora bien, respecto a los argumentos que motivaron la decisión de negar la entrega de lo solicitado por la empresa peticionaria, se vislumbra que según la entidad peticionada los documentos solicitados respecto a las copias de los audios y grabaciones de las llamadas telefónicas y registro de comunicaciones entre la empresa DISAM DISTRIBUCIONES y la UGPP, en

el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2018 y 31 de octubre de 2019, la Sala considera que carecen de asidero jurídico, toda vez que el principal elemento formal que debe contener una reserva para acceder a cierta información es que i) la restricción está autorizada por la ley o la Constitución, situación que en el caso concreto no se cumple como quiera que ni la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que frente a el material audible relacionado con las conversaciones entre personas recaiga algún tipo de reserva, máxime cuando uno de los sujetos, en este caso el solicitante figura como parte receptora de dichas conversaciones.

“No advierte la Sala que en el presente caso se involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, ya que no tienen una clasificación de datos personales que no contienen reserva legal, es decir que estos no hace parte del de las excepciones legales y constitucionales, por lo cual debe observarse el principio de publicidad de conformidad con el artículo 209 constitucional.

“Téngase en cuenta que la reserva se sujeta estrictamente a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, no siendo razonable para la Sala que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) niegue la entrega de una información y de documentos que no son catalogados como reservados, pues todo ello está bajo la óptica del principio de publicidad consagrado en el artículo 209 constitucional y la decisión nugatoria de la entidad no persigue el fin legítimo que inicialmente se propugna, es decir, el principio de publicidad en la cual se basa el derecho al acceso a la información pública, y la oponibilidad y eficacia de las actuaciones administrativas.

“Tampoco resulta razonable que la entidad niegue la entrega de los documentos sobre las conferencias o diálogos con la empresa DISAM DISTRUBICIONES, bajo el argumento de que al exhibir dichos documentos, se estarían desvirtuando la finalidad de las que pudieran existir, la cual es la continua evaluación y mejoramiento para la correcta prestación del servicio público a cargo de la entidad.

(...)

“De conformidad, teniendo en consideración que la empresa DISAM DISTRIBUCIONES, deprecó la entrega de las grabaciones de las llamadas sostenidas con la UGPP y las planillas de comunicaciones, a fin de determinar si efectivamente estas existieron en el lapso comprendido entre el 1 de octubre de 2018 y 31 de octubre de 2019, por quien fueron atendidas y por qué los mensajes de dichas comunicaciones no llegaron al destinatario correcto, estima esta Corporación que le asiste derecho a la empresa peticionaria a recibir la información solicitada, pues como se dijo previamente esta no se encuentra sometida a reserva legal, y considerando además que quien las solicita no es un tercero en la relación, pues de acuerdo a lo probado en el expediente, receptor y emisor de las llamadas son DISAM DISTRIBUCIONES y UGPP.

“En conclusión, la Sala considera que la información solicitada no está bajo reserva legal, por lo cual estima mal denegada la solicitud presentada por la empresa DISAM DISTRIBUCIONES, en consecuencia, se advierte que si bien es cierto se debe proceder a hacerla entrega de la información solicitada por el peticionario, ello se hará, sin perjuicio de aquella información que represente un contenido íntimo de los sujetos involucrados en la petición interpuesta por la empresa DISAM DISTRIBUCIONES a través de su representante legal, esto es aquellos que puedan considerarse datos sensibles conforme el artículo 5° de la Ley Estatutaria 1581 de 2012. Todo ello en pro, del carácter de reserva constitucional y legal que recae sobre aquella información que por su libre divulgación tenga la virtualidad de vulnerar bienes de índole constitucional como la intimidad, el buen nombre y la honra - artículos 15 y 21 constitucionales”.

**[Auto de 10 de Febrero de 2020. Rad. No. 47-001 -2333-000-2020-00033-00. M. P. Maribel Mendoza Jiménez.](#)**

**Magistrada Ponente:** MARÍA VICTORIA QUÑONES TRIANA

**Providencia:** Auto Única Instancia

**Fecha:** 14/02/2020

**Trámite:** RECURSO DE INSISTENCIA

**Solicitante:** FRANCIA ESCOBAR SAMPAYO

**Demandado:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS

**Radicación:** 47-001 -2333-000-2020-00070-00

**RECURSO DE INSISTENCIA / INFORMACIÓN INHERENTE AL TRÁMITE DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO DE TIERRAS DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE /** A pesar de que el trámite debe ser informado al propietario, poseedor u ocupante del predio objeto de solicitud de inscripción en dicho registro; conforme al artículo 29 de la Ley 1448 de 2011, la información de la solicitud y su trámite se encuentran sometidos a reserva.

**Problema Jurídico:** Establecer si se debe ordenar la entrega de los documentos solicitados por la actora, o si por el contrario, debe denegarse la misma por estar sometida a reserva la información deprecada.

**Tesis:** “Atendiendo los planteamientos normativos y jurisprudenciales que rigen el asunto bajo estudio, entrará la Sala a determinar si la información solicitada por la señora, Francia Escobar Sampayo se encuentra sujeta a reserva, o si por el contrario es de carácter público y por ende debió habersele suministrado en su oportunidad.

“Refiere a la petición presentada el día 9 de diciembre de 2019 a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas por parte de la peticionaria Francia Escobar Sampayo, solicitando la expedición de copia de todo el expediente que se deriva de la solicitud de inscripción en el registro de tierras despojadas, presentada por la señora Maribel Vega, en referencia al predio denominado “Dios me vea” el cual se distingue con la matrícula inmobiliaria 224-5373 de la Oficina de Instrumentos Públicos del Banco Magdalena y la expedición del certificado del estado actual del proceso que se adelanta referente al predio antes individualizado.

“En atención a tal pedimento, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas sede Plato - Magdalena, manifestó realizar la consulta en el sistema el día 12 de diciembre de 2019 con relación a lo solicitado por la peticionaria, encontrando en el mismo, no existe solicitud de inscripción en el Registro de Tierras despojadas y abandonadas, presentada por el peticionario.

“Así mismo, informa la entidad accionada, procedió a consultar en el sistema de registro con el folio de matrícula inmobiliaria No 224-5373, determinando existe una solicitud de inscripción.

“En respuesta de la entidad estatal, niega suministrar información documental a la peticionaria dado que estos documentos están amparados bajo el principio de confidencialidad contemplado en el artículo 29 de la ley 1448 de 2011, en armonía con el artículo 2.15.1.1.3. del Dto. 1071 de 2015, el cual posee un carácter reservado las cuales solo podrán acudir a ellos las personas que sean meramente autorizadas bajo los regímenes de la entidad.

“Como quedó anteriormente consignado, en materia de acceso a documentos públicos, la regla general consiste en el derecho de consultarlos y la contingente obtención de copia de los mismos, excepto cuando tengan el carácter de reservados por expresa disposición constitucional o legal o, cuando tengan relación con la defensa o seguridad nacional.

“De esta forma, según lo consagrado en el artículo 25 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la restricción a la consulta de determina dos documentos públicos y en la obtención de copia de los mismos debe ser motivada por la administración, con indicación precisa de las disposiciones legales pertinentes, de tal suerte que, no es suficiente con manifestar simplemente que la información requerida está amparada por reserva legal, sin señalar el sustento normativo de la misma, pues, tal omisión quebranta, abierta e injustificadamente, el ejercicio del derecho fundamental de petición.

“La información solicitada por el recurrente se refiere a toda la información correspondiente a lo establecido en el artículo 8 del Decreto 4829 de 2011, y de las demás actuaciones que se hayan adelantado a la fecha por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras

Despojadas dentro del correspondiente trámite, en relación a la solicitud de inscripción en el registro de tierras despojadas, presentada por la señora Maribel Vega, en referencia al predio denominado “Dios me vea” el cual se distingue con la matrícula inmobiliaria 224-5373 de la oficina de instrumentos públicos del Banco Magdalena.

“Como ya se explicó, la Constitución Política preceptúa que todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la Constitución y la ley, y especialmente, según lo preceptuado en el artículo 24 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los siguientes:

- a) Los protegidos por el secreto comercial o industrial,
- b) Los relacionados con la defensa o seguridad nacionales,
- c) Los amparados por el secreto profesional,
- d) Los que involucren derechos a la privacidad e intimidad de las personas, incluidas en las hojas de vida, la historia laboral y los expedientes pensionales, la historia clínica y, demás registros personales, salvo que sean solicitados por los propios interesados o por sus apoderados con facultad expresa para acceder a esa información y
- e) Los relativos a las condiciones financieras de las operaciones de crédito público y tesorería que realice la Nación, así como a los estudios técnicos de valoración de los activos de la Nación.

Por consiguiente, como quiera que se trata de la restricción al ejercicio de un derecho constitucional, como lo es el de información y consulta de los documentos que reposen en las oficinas públicas, el establecimiento de dicha limitación sólo puede hacerse mediante ley en sentido formal, es decir, aquella expedida por el Congreso de la República con base en los artículos 150 a 152 de la Constitución Política y con el procedimiento preestablecido para el efecto o, excepcionalmente, a través de decretos con fuerza de ley, como lo son los decretos extraordinario expedidos por el Presidente de la República en uso de las facultades especiales que le pueden ser conferidas por el órgano legislativo en aplicación de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 constitucional, o los dictados por esa misma autoridad en desarrollo de los estados de excepción previstos en los artículos 212 a 215 de la Carta.

“Lo anterior significa que, no es posible establecer excepciones o reservas al derecho de petición para obtener información a través de normas que no tengan carácter constitucional o legal, como por ejemplo, por medio de decretos reglamentarios u otro tipo de normas de rango inferior, y mucho menos es posible consagrarlas mediante convenio entre particulares o por medio de cláusulas o estipulaciones contractuales, por la sencilla pero suficiente razón de que tal hipótesis no se encuentra prevista o autorizada por el constituyente ni por el legislador.

“En relación con la solicitud de información de la referencia, se tiene que, se ajusta a derecho la negativa a suministrarla por parte de la Dirección de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, si se tiene en cuenta lo siguiente:

“En el escrito mediante el cual se niega el acceso a la referida información la Dirección de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras adujo, para respaldar la negativa de acceder a la petición de una precisa información formulada por la señora Francia Escobar Sampayo, lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011, por considerar, que ese tipo de información hace parte de la información suministrada por las víctimas y que la misma está protegida por la reserva.

“Sobre el particular, advierte la Sala que la Ley 1448 de 2011, consagra las disposiciones que regulan la restitución de tierras, cuyo primer paso es la inscripción del bien en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, inscripción que procede de oficio o por solicitud del interesado, el cual debe ser comunicado al propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro, a fin de que pueda aportar las pruebas documentales que acrediten la propiedad, posesión u ocupación de dicho predio de buena fe, conforme a la ley.

(...)

“Estas normas fueron desarrolladas mediante el Decreto 4829 de 2011, *“Por el cual se reglamenta el Capítulo III del Título IV de la Ley 1448 de 2011 en relación con la restitución de tierras”*, donde se establece claramente que las actuaciones y diligencias que se cumplan en el desarrollo del trámite que trata el presente decreto serán públicas y en particular ofrecerán la información necesaria a las víctimas para ejerzan sus derechos procesales, esto es, sin perjuicio de la confidencialidad de la información sujeta a reserva legal y la adecuada protección a las víctimas.

“En varias oportunidades la H. Corte Constitucional se ha referido a la libertad de información *“como consustancial a la democracia, en tanto promueve el intercambio de ideas, permite la formación de una opinión pública libre, constituye la base para el ejercicio de los derechos políticos de participación y, a su vez, permite ejercer control sobre las autoridades.”*

“Sin embargo ese derecho a la información en algunas ocasiones se ve confrontado con otros derechos del ámbito personalísimo, comercial o industrial, defensa o seguridad nacional, secreto profesional, y a condiciones financieras, donde prevalece su protección en razón a postulados constitucionales de mayor rango.

“En importante pronunciamiento, la Máxima guardiana de la Constitución<sup>22</sup>, recordó las reglas que rigen el alcance del derecho a la información, haciendo hincapié en la condición restrictiva de las

<sup>22</sup> Sentencia T-511/10. Magistrado Ponente: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.

normas que limitan éste derecho, imponiendo a la administración la carga de identificar la disposición en virtud de la cual se funda la negativa, articulado que debe corresponder al orden legal, tal como se desprende del siguiente aparte:

“Las normas que limitan el derecho de acceso a la información deben ser interpretadas de manera restrictiva y toda limitación debe estar adecuadamente motivada. A este respecto la Corte ha señalado que existe una clara obligación del servidor público de motivar la decisión que niega el acceso a información pública y tal motivación debe reunir los requisitos establecidos por la Constitución y la ley. En particular debe indicar expresamente la norma en la cual se funda la reserva, por esta vía el asunto puede ser sometido a controles disciplinarios, administrativos e incluso judiciales. Los límites del derecho de acceso a la información pública debe estar fijados en la ley, por lo tanto no son admisibles las reservas que tienen origen en normas que no tengan esta naturaleza, por ejemplo actos administrativos. No son admisibles las normas genéricas o vagas en materia de restricción del derecho de acceso a la información porque pueden convertirse en una especie de habilitación general a las autoridades para mantener en secreto toda la información que discrecionalmente consideren adecuado. La ley debe establecer con claridad y precisión [i] el tipo de información que puede ser objeto de reserva, [ii] las condiciones en las cuales dicha reserva puede oponerse a los ciudadanos, [iii] las autoridades que pueden aplicarla y [iv] los sistemas de control que operan sobre las actuaciones que por tal razón permanecen reservados. Los límites al derecho de acceso a la información sólo serán constitucionalmente legítimos si tienen la finalidad de proteger derechos fundamentales o bienes constitucionalmente valiosos como (i) la seguridad nacional, (ii) el orden público, (iii) la salud pública y (iv) los derechos fundamentales y si además resultan idóneos (adecuados para proteger la finalidad constitucionalmente legítima) y necesarios para tal finalidad, es decir, las medidas que establecen una excepción a la publicidad de la información pública deben ser objeto de un juicio de proporcionalidad. Así por ejemplo, se han considerado legítimas las reservas establecidas (1) para garantizar la defensa de los derechos fundamentales de terceras personas que puedan resultar desproporcionadamente afectados por la publicidad de una información; [2] para garantizar la seguridad y defensa nacional; (3) para asegurar la eficacia de las investigaciones estatales de carácter penal disciplinario, aduanero o cambiario; [4] con el fin de garantizar secretos comerciales e industriales”

“De las normas y jurisprudencia antes transcritas, la Sala considera que si bien el trámite debe ser informado al propietario, poseedor y ocupante del predio objeto de solicitud de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, para que esté presente las pruebas necesarias para acreditar su propiedad, posesión u ocupación de buena fe, conforme la ley, la información de la solicitud contiene datos personales y sensibles de manejo, esto es, la identificación precisa del predio, las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a

abandonarlas la relación jurídica de estas con el predio, la identificación de la persona que solicita el registro, incluyendo copia de la cédula y su huella dactilar y las circunstancias de modo, tiempo y lugar previas, durante y posteriores a la ocurrencia del despojo o abandono, el tratamiento de tales datos, y el contenido mismo de la solicitud y su trámite se encuentra amparados bajo reserva legal, de conformidad con el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011, antes transcrito.

(...)

“Analizado el recurso de insistencia puesto en conocimiento de esta Corporación, se concluye que la Dirección de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas — Territorial Magdalena denegó bajo sustento legal la solicitud efectuada por la señora FRANCIA ESCOBAR SAMPAYO, toda vez que la información que espera obtener se encuentra cobijada por la referida reserva de ley y los supuestos facticos de su petición, no se encuadra dentro de las causales de reserva previstas en el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, ni en las restricciones señaladas por la amplia jurisprudencia constitucional”.

**[Auto de 14 de Febrero de 2020. Rad. No. 47-001-2333-000-2020-00070-00. M. P. María Victoria Quiñones Triana.](#)**

NOTA DE ADVERTENCIA: Este boletín es de carácter informativo. La información contenida en el presente boletín podrá ser corroborada por el usuario en el texto de cada una de las providencias. En caso de advertir alguna inconsistencia, sugerimos respetuosamente informar a la Relatoría del Tribunal Administrativo del Magdalena, a los correos electrónicos [reltribadmsmta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:reltribadmsmta@cendoj.ramajudicial.gov.co) y [stectadminmgd@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stectadminmgd@cendoj.ramajudicial.gov.co).

## II. Normas incorporadas al ordenamiento jurídico recientemente <sup>23</sup>

### Enero 2020

- [Decreto 42 de 2020 \(Enero 16\) “Por el cual se adiciona el capítulo 8 al Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015 en relación con las condiciones de asunción por la Nación del pasivo pensional y prestacional, así como del pasivo asociado al Fondo Empresarial, a cargo de Electrificadora del Caribe S.A. E.S.P.”](#)
- [Decreto 46 de 2020 \(Enero 16\) “Por el cual se modifican disposiciones del Decreto 1077 de 2015 en relación con los precios máximos de la Vivienda de Interés Social y la Vivienda de Interés Prioritario”](#)
- [Decreto 64 de 2020 \(Enero 20\) “Por el cual se modifican los artículos 2.1.3.11, 2.1.3.13, 2.1.5.1, 2.1.7.7, 2.1.7.8 Y 2.1.3.17, y se adicionan los artículos 2.1.5.4 y 2.1.5.5 del Decreto 780 de 2016, en relación con los afiliados al régimen subsidiado, la afiliación de oficio y se dictan otras disposiciones”](#)
- [Decreto 65 de 2020 \(Enero 20\) “Por el cual se modifica parcialmente el Decreto Único Reglamentario 1074 de 2015 en diversas materias relativas a los procesos concursales”](#)
- [Resolución 107 de 2020 \(Enero 21\) “Por la cual se dictan algunas disposiciones para la Declaración Política exigida en el Estatuto de la Oposición para los niveles Departamentales, Distritales y Municipales. \(Consejo Nacional Electoral\)](#)
- [Decreto 71 de 2020 \(Enero 24\) “Por el cual se establece y regula el Sistema Específico de Carrera de los empleados públicos de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, y se expiden normas relacionadas con la administración y gestión del talento humano de la DIAN”.](#)
- [Decreto 98 de 2020 \(Enero 28\) “Por el cual se adicionan el Decreto 1082 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional y el Decreto 1073 de 2015](#)

<sup>23</sup> Basada y reproducida parcialmente de la información contenida en la publicación “Boletín de Novedades Normativas”, emitido por la Biblioteca “Enrique Low Murtra”, del Sistema Nacional de Bibliotecas Judiciales, accesible en la siguiente dirección: <http://sidn.ramajudicial.gov.co> y de la página web de normativa del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, accesible en: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/Paginas/dapre.aspx>

Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, en lo relacionado con los proyectos que se ejecuten a través de modalidad de obras por regalías para el desarrollo de las entidades territoriales”

- Decreto 117 de 2020 (Enero 28) “Por el cual se adiciona la Sección 3 al Capítulo 8 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo, en lo relacionado con la creación de un Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización –PEPFF”.
- Resolución No. 94 de 2020 (Enero 28) Por la cual se imparten lineamientos para el reconocimiento de servicios y tecnologías no financiadas con cargo a la UPC de los afiliados a los Regímenes Contributivo y Subsidiado, por parte de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES). (Ministerio de Salud y Protección Social).
- Decreto 130 de 2020 (Enero 30) “Por el cual se sustituye el Título 1 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, relacionado con el Certificado de Incentivo Forestal-CIF”
- Ley 2015 de 2020 (Enero 31) “Por medio del cual se crea la Historia Clínica Electrónica interoperable y se dictan otras disposiciones”. (Ley Ordinaria)
- Acuerdo 2 de 2020 (Enero 31) “Por el cual se establece el procedimiento operativo para implementar el derecho de preferencia consagrado en el numeral 3 del artículo 178 del Decreto Ley 960 de 1970”. (Consejo Superior de la Carrera Notarial).

## Febrero 2020

- Decreto 149 de 2020 (Febrero 4) Por medio del cual se reglamentan los artículos 276 y 211 de la Ley 1955 de 2019, el artículo 41 de la Ley 1537 de 2012 y se modifica el Decreto número 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la transferencia de bienes inmuebles fiscales y la legalización urbanística de asentamientos humanos”.
- Resolución 739 de 2020 (Febrero 4) “Por la cual se establece el Manual Específico de Funciones, Requisitos y Competencias Laborales de los empleos de la planta de personal de la Contraloría General de la República”.

- [Ley 2016 de 2020 \(Febrero 27\) “Por la cual se adopta el Código de Integridad del Servicio Público Colombiano y se dictan otras disposiciones”.](#)
- [Ley 2019 de 2020 \(Febrero 28\) “Por medio de la cual se modifica el numeral 5 del artículo 2o de la Ley 403 de 1997 aclarado por la Ley 815 de 2003 en lo relativo al descuento en el valor de la matrícula en instituciones oficiales de educación superior como beneficio a los sufragantes y se dictan otras disposiciones.”](#)
- [Decreto 328 de 2020 \(Febrero 28\) “Por el cual se fijan lineamientos para adelantar Proyectos Piloto de Investigación Integral \(PPII\) sobre Yacimientos No Convencionales \(YNC\) de hidrocarburos con la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal \(FHPH\), y se dictan otras disposiciones”.](#)

### Marzo 2020

- [Resolución 315 de 2020 \(Marzo 2\) “Por la cual se actualizan los listados de estupefacientes, psicotrópicos, precursores y demás sustancias sometidas a fiscalización, de aquellas clasificadas como monopolio del Estado y de los medicamentos de control especial de uso humano y veterinario, y se dictan otras disposiciones. \(Ministerio de Salud y Protección Social\).](#)
- [Decreto 398 de 2020 \(Marzo 13\) “Por el cual se adiciona el Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, para reglamentar parcialmente el artículo 19 de la Ley 222 de 1995, en lo referente al desarrollo de las reuniones no presenciales de las juntas de socios, asambleas generales de accionistas o juntas directivas, y se dictan otras disposiciones”](#)
- [Decreto 402 de 2020 \(Marzo 13\) “Por el cual se adoptan medidas para la conservación del orden público”](#)
- [Decreto 409 de 2020 \(Marzo 16\) “Por el cual se crea el régimen de carrera especial de los servidores de las Contralorías Territoriales”](#)
- [Decreto 410 de 2020 \(Marzo 16\) “Por el cual se modifica el arancel de aduanas para la importación de productos necesarios para afrontar la emergencia sanitaria provocada por el coronavirus COVID-19”](#)
- [Decreto 411 de 2020 \(Marzo 16\) Por el cual se toman medidas transitorias debido a la emergencia sanitaria relacionada con el COVID-19 con respecto al régimen de zonas francas](#)

- [Decreto 412 de 2020 \(Marzo 16\) "Por el cual se dictan normas para la conservación del orden público, la salud pública y se dictan otras disposiciones"](#)
- [Decreto 417 de 2020 \(Marzo 16\) Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.](#)
- [Decreto 418 de 2020 \(Marzo 18\) "Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público"](#)
- [Decreto 419 de 2020 \(Marzo 18\) "Por el cual se reglamenta el artículo 21 de la Ley 2010 de 2019 y se adiciona el Capítulo 19 al Título 1 de la Parte 3 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria" \(Compensación sobre el Impuesto a las Ventas a población vulnerable\)](#)
- [Decreto 420 de 2020 \(Marzo 18\) "Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19" \(Prohibición de consumo de bebidas embriagantes y toque de queda para menores hasta 20/4/2020, entre otras disposiciones\).](#)
- [Decreto 435 de 2020 \(Marzo 19\) "Por el cual se modifican y adicionan artículos de la Sección 2 del Capítulo 13 Título 1 Parte 6 Libro 1 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria" \(Extensión de plazos para declaración del impuesto de renta\)](#)
- [Decreto 438 de 2020 \(Marzo 19\) "Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 417 de 2020" \(Exención transitoria del Impuesto sobre las Ventas a ciertos artículos médicos\).](#)
- [Decreto 439 de 2020 \(Marzo 20\) "Por el cual se suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea"](#)
- [Decreto 440 de 2020 \(Marzo 20\) "Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COVID-19"](#)
- [Decreto 441 de 2020 \(Marzo 20\) "Por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020" \(Reconexión y reinstalación inmediata del servicio de acueductos a los suscriptores residenciales suspendidos y/o cortados\)](#)
- [Decreto 444 de 2020 \(Marzo 20\) "Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"](#)

- [Decreto 457 de 2020 \(Marzo 22\) "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público" \(Orden de aislamiento preventivo del 25/3 al 13/04/2020\).](#)
- [Decreto 458 de 2020 \(Marzo 22\) "Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica" \(Entrega de transferencia monetaria no condicionada a beneficiarios de los programas Familias en Acción, Colombia Mayor y Jóvenes en Acción\)](#)
- [Decreto 461 de 2020 \(Marzo 22\) "Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020"](#)
- [Decreto 462 de 2020 \(Marzo 22\) "Por el cual se prohíbe la exportación y la reexportación de productos necesarios para afrontar la emergencia sanitaria provocada por el coronavirus COVID-19, se dictan medidas sobre su distribución y venta en el mercado interno, y se adiciona el Decreto 410 de 2020".](#)
- [Decreto 464 de 2020 \(Marzo 23\) Por el cual se disponen medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020. \(Declaratoria de servicio público esencial de los servicios de telecomunicaciones, entre otras disposiciones\)](#)
- [Decreto 465 de 2020 \(Marzo 23\) "Por el cual se adiciona el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la adopción de disposiciones transitorias en materia de concesiones de agua para la prestación del servicio público esencial de acueducto, y se toman otras determinaciones en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno nacional a causa de la Pandemia COVID-19" \(Priorización y tramitación inmediata de solicitudes de concesiones de aguas superficiales y subterráneas presentadas por las entidades territoriales o ESP de acueducto\)](#)
- [Decreto 467 de 2020 \(Marzo 23\) "Por el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"](#)
- [Decreto 468 de 2020 \(Marzo 23\) "Por el cual se autorizan nuevas operaciones a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A - Findeter y el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. - Bancoldex, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020"](#)
- [Decreto 469 de 2020 \(Marzo 23\) "Por el cual se dicta una medida para garantizar la continuidad de las funciones de la jurisdicción constitucional, en el marco de la Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"](#)

- [Decreto 470 de 2020 \(Marzo 24\) “Por el cual se dictan medidas que brindan herramientas a las entidades territoriales para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”](#)
- [Decreto 475 de 2020 \(Marzo 25\) “Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Cultura, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”](#)
- [Decreto 476 de 2020 \(Marzo 25\) “Por el cual se dictan medidas tendientes a garantizar la prevención, diagnóstico y tratamiento del Covid-19 y se dictan otras disposiciones, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”](#) (Otorgamiento de facultades al INVIMA y al MinSalud para flexibilización de requisitos para registros sanitarios, entre otras)
- [Decreto 482 de 2020 \(Marzo 26\) “Por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica”](#)
- [Decreto 486 de 2020 \(Marzo 27\) “Por el cual se crea un incentivo económico para los trabajadores y productores del campo y se adoptan otras medidas para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento de productos agropecuarios y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica](#)
- [Decreto 487 de 2020 \(Marzo 27\) “Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Justicia y del Derecho en materia de extradición, con ocasión del “Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica” declarada en todo el territorio nacional, derivada de la Pandemia COVID-19”](#)
- [Decreto 488 de 2020 \(Marzo 27\) “Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”](#) (Autorización para retiro de cesantías por reducción de ingresos certificada por el empleador y otras disposiciones )
- [Decreto 491 de 2020 \(Marzo 28\) “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”](#) (Procedimiento para notificación de actos administrativos, ampliación de términos para atender peticiones, suspensión de términos para actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, conciliaciones no presenciales ante la Procuraduría General de la Nación, entre otras disposiciones)
- [Decreto 492 de 2020 \(Marzo 28\) “Por el cual se establecen medidas para el fortalecimiento del Fondo Nacional de Garantías y se dictan disposiciones en materia de recursos, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020”](#)

- [Decreto 493 de 2020 \(Marzo 29\) "Por el cual se adicionan los Decretos 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, y 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la adopción de disposiciones transitorias en materia de causales de terminación anticipada de la cobertura de tasa de interés otorgada a deudores de crédito de vivienda y locatarios en operaciones de leasing habitacional" \(Otorgamiento de periodos de gracia en créditos y otras disposiciones\).](#)
- [Decreto 498 de 2020 \(Marzo 30\) "Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1083 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Función Pública" \( Normas inherentes al ingreso a la carrera administrativa\).](#)
- [Decreto 499 de 2020 \(Marzo 31\) "Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal para la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y elementos de protección personal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, atendiendo criterios de inmediatez como consecuencia de las turbulencias del mercado internacional de bienes para mitigar la pandemia Coronavirus Covid 19" \(Normas relacionadas con la adquisición de dispositivos médicos y elementos de protección personal en el mercado internacional\).](#)
- [Decreto 500 de 2020 \(Marzo 31\) "Por el cual se adoptan medidas de orden laboral, relativas a la destinación de los recursos de las cotizaciones a las Administradoras de Riesgos Laborales de carácter público, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"](#)

NOTA DE ADVERTENCIA: La anterior relación no contiene la totalidad de las normas expedidas durante el periodo analizado (Enero – Marzo de 2020); y la misma se encuentra parcialmente basada en el Boletín de Novedades Legislativas emitido por la Biblioteca Enrique Low Murtra. Los links a las normas antedescritas están enlazados a la página web del Sistema de Integración Doctrinario y Normativo de la Rama Judicial y en algunos casos, a la página de normatividad del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República <sup>24</sup>, que a su vez muestra las normas tal como son insertadas en el Diario Oficial. En caso de advertir alguna inconsistencia, sugerimos respetuosamente informar a la Relatoría del Tribunal Administrativo del Magdalena, a los correos electrónicos [reltribadmsmta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:reltribadmsmta@cendoj.ramajudicial.gov.co) y [stectadminmgd@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stectadminmgd@cendoj.ramajudicial.gov.co);

<sup>24</sup> Accesible en <<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/Paginas/dapre.aspx>>

**Boletín Jurisprudencial**  
**Tribunal Administrativo del Magdalena**

**No. 6**

**Enero - Marzo de 2020**

**Elsa Mireya Reyes Castellanos**  
Presidente

**Adonay Ferrari Padilla**  
Vicepresidente

**Relator**

Juan Pablo Capella Campo

**Edición**

Elsa Mireya Reyes Castellanos  
Juan Pablo Capella Campo

**Diseño**

Juan Pablo Capella Campo

**Asistencia Técnica**

Ing. Álvaro Gómez Lora

**Publicación**

Juan Pablo Capella Campo