

# Boletín Jurisprudencial



## Tribunal Administrativo del Magdalena

Octubre - Diciembre  
2020  
No. 9



Boletín No. 9

Octubre a Diciembre de 2020

Editorial

Jurisprudencia Relevante:

[1. Acciones Constitucionales](#)

[1.1. Acciones de Tutela](#)

[1.2. Acción Popular](#)

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

[3. Reparación Directa](#)

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

### 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. 9 (Octubre - Diciembre 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.

También recordamos a los usuarios de la Corporación que debido a la situación causada por la emergencia sanitaria declarada con ocasión de la pandemia causada por el Covid-19, la atención en la Relatoría se prestará de forma virtual, por lo que los instamos a elevar sus solicitudes de jurisprudencia al correo [reltribadmsmta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:reltribadmsmta@cendoj.ramajudicial.gov.co), las cuales serán atendidas en el menor tiempo posible.

# I. Jurisprudencia Relevante

## 1. Acciones Constitucionales

### 1.1. ACCIONES DE TUTELA

**Magistrada Ponente:** Elsa Mireya Reyes Castellanos

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 03/02/2020

**Accionante:** JOSÉ GABRIEL PADILLA CANTILLO

**Demandado:** UARIV

**Radicación:** 47-001-3333-001-2019-00401-01

**ACCIÓN DE TUTELA / VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO/ Extemporaneidad de la declaración de hechos victimizantes /** Debe tenerse en cuenta en estos casos la situación de vulnerabilidad de estas personas –la cual amerita un trato especial frente a la población en general, y requiere una valoración real de las circunstancias que les impidieron declarar dentro del término establecido, esto es, dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011.

**Problema jurídico:** Determinar si la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas vulneró el derecho fundamental a la vida, a la dignidad Humana, al debido proceso y a la igualdad del señor José Gabriel Cantillo Padilla.

**Tesis:** “(...) Como se indicó en el acápite de los antecedentes, el señor José Gabriel Cantillo Padilla, incoó acción de tutela con el propósito de que sus derechos fundamentales de la vida, la dignidad humana, igualdad y al debido proceso le fueran amparados, con ocasión a una solicitud presentada ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV respecto a la inscripción en el Registro Único de Víctimas - RUV, la cual fue negada por presentar su declaración extemporáneamente.

Asimismo, solicitó que se le ordene a la UARIV, se le inscriba en el Registro Único de Víctimas por el nuevo hecho victimizante, y en consecuencia se revoquen las Resoluciones No. 2019-26058 del 5 de abril de 2019 y No. 2019-05844 del 15 de agosto de 2019. (...) Pues bien, se observa que, ciertamente como se encuentra estipulado en la ley 1448 del 2011, ésta concede a las víctimas un término de dos años para presentar la declaración ante el Ministerio Público, contados a partir de

la ocurrencia del hecho respecto de quienes con posterioridad a la vigencia de la misma hayan sufrido actos de violencia, y al tener en cuenta que la declaración del accionante se realizó el día 11 de diciembre de 2018 habiendo ocurrido los hechos el 3 de marzo de 2016, se aprecia a simple vista que se realizó de manera extemporánea.

“Sin embargo, esta Sala encuentra que resulta desatinado no incluir a una persona que ha sido víctima del conflicto armado colombiano, únicamente por no declarar dentro del término establecido en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, pues, la situación de vulnerabilidad de estas personas ameritan un trato especial frente a la población general, y sobre todo, necesitan de una valoración real de las circunstancias que les impide declarar dentro del término establecido, esto es, dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la anterior Ley, como ocurre en el presente caso. (...) En ese sentido, para la Sala no existe duda alguna de que la declaración del señor Padilla Cantillo, a pesar de haber sido rendida por fuera del termino establecido por la Ley, no se vio retrasada producto de una negligencia propiciada por el actor o un acto suyo de mala fe, sino, que tuvo su génesis en el temor y trauma psicológicos que sufrió como consecuencia del desplazamiento padecido por él y su familia.

“(…)Visto lo anterior, este Tribunal no comparte las razones del a quo para negar el amparo tutelar, toda vez que, como se señaló, existió un temor psicológico que le impidió al accionante rendir su declaración en el tiempo estipulado por la precitada Ley, por lo cual merece un trato y estudio especial a la hora de incluirlo o no el RUV, además, es menester señalar que la carga de desvirtuar lo narrado por el accionante es de la entidad accionada, puesto que -se reitera- las personas que han sido víctimas del conflicto armado colombiano a la hora de rendir su declaración ante alguna entidad adscrita al Ministerio Publico, gozan de los principios de buena fe y favorabilidad. (...)

“En ese sentido, la Sala encuentra que la AURIV durante la solicitud de inscripción en el RUV por parte del accionante, i) aplicó con extrema rigurosidad lo contemplado en la Ley 1448 de 2011, ii) no valoró de manera íntegra las circunstancias que le impidieron al señor José Gabriel Padilla Cantillo declarar dentro del término establecido por la Ley precitada y iii) no realizó un estudio especial con ayuda Ministerio Publico a la hora de resolver dicha solicitud de inscripción, vulnerando así los derechos deprecados por el accionante.

“Por los argumentos que preceden este Tribunal revocará la disposición adoptada por el a quo y en consecuencia, proferirá decisión en el sentido de tutelar los derechos fundamentales deprecados por el accionante y ordenará a la UARIV que realice un nuevo estudio de la solicitud del señor José Gabriel Padilla Cantillo para su inscripción en el registro único de víctimas, sin tener en cuenta la extemporaneidad de la declaración rendida el 11 de diciembre de 2018, tal como en efecto se hará constar más adelante en la parte resolutive del presente proveído.

**[Sentencia de 3 de Marzo de 2020 . Rad. No. 47-001-3333-001-2019-00401-01. M. P. Elsa Mireya Reyes Castellanos](#)**

**Magistrada Ponente:** Maribel Mendoza Jiménez  
**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia  
**Fecha:** 14/08/2020  
**Accionante:** ROSSANA COTES LEÓN (ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DE PAULA ROSSANA GUEVARA COTES)  
**Demandado:** INPEC  
**Radicación:** 47-001-3333-003-2020-00067-00

**ACCIÓN DE TUTELA / TRASLADO DE INTERNOS ENTRE DIFERENTES ESTABLECIMIENTOS CARCELARIOS** / Juez constitucional no puede invadir las esferas de competencia de la autoridad que esté llamada al cumplimiento o ejecución de determinado asunto, siendo la competente y facultada para decidir acerca de los traslados de internos el INPEC, atendiendo a los criterios de seguridad, salubridad y dignidad humana.

**Problema jurídico:** ¿En la acción de amparo bajo estudio, se encuentra acreditada vulneración de los derechos fundamentales invocados, por parte del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC respecto de la solicitud de traslado del señor Adolfo Guevara Cantillo en su calidad de interno del Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Alta Seguridad - Epamscas Combita, Boyacá?

**Tesis:** “(...) En el presente asunto, la señora ROSSANA COTES LEÓN actuando en representación de su menor hija PAULA ROSSANA GUEVARA COTES invocó por medio de acción de tutela la protección de los derechos fundamentales a la familia, al núcleo Familiar, y la prevalencia del Derecho de los Niños, y en consecuencia como pretensión solicitó se ordene al I.N.P.E.C, a trasladar dentro de un plazo de 48 horas al señor ADOLFO GUEVARA CANTILLO (...) al E.P.M.S.C. Cárcel Rodrigo de Bastidas de la ciudad de Santa Marta y o al Centro carcelario de Barranquilla (ciudad más cercana) con el fin de terminar el presunto menoscabo de los derechos fundamentales de él y de sus menores hijos. (...)

“Relata la accionante, quien actúa en representación de la menor PAULA ROSSANA GUEVARA COTES, que el señor Adolfo Guevara Cantillo, fue diagnosticado con cáncer de laringe en el año 2015 y que, su menor hija ha disminuido su rendimiento académico desde que su padre fue trasladado al Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad y Carcelario de Alta Seguridad de Cómbita, Boyacá; por lo cual solicita el traslado del interno a la cárcel Rodrigo de Bastidas de la ciudad de Santa Marta o en su defecto a la cárcel Modelo de la ciudad de Barranquilla, con el fin de que la menor pueda recuperar el contacto con su padre.

“(…) Tenido en cuenta lo anterior, el A- quo estimó vulnerados los derechos fundamentales invocados por la accionante y dispuso ordenar al INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO Y CARCELARIO-INPEC a que proceda en un término de 48 horas, a darle cumplimiento a la orden judicial impartida por el Juez Segundo Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del Distrito Judicial de Tunja mediante providencia de fecha 30 de junio de 2020, mediante el cual se ordenó al DIRECCIÓN GENERAL DEL INPEC a que proceda a evaluar el traslado del interno ADOLFO ENRIQUE GUEVARA CANTILLO al Establecimiento Penitenciario y Carcelario más cercano al domicilio de su familia (Santa Marta).

“Respecto de dicha determinación, la accionante procedió impugnar la sentencia de tutela debido a que, lo que persigue en suma es el traslado efectivo del señor Adolfo Guevara Cantillo a la ciudad de Santa Marta o a un establecimiento carcelario más cercano, como lo es la cárcel Modelo de Barranquilla.

“Considera la Sala que, la pretensión de la accionante no está llamada a prosperar teniendo en cuenta que el Instituto Penitenciario y Carcelario INPEC, es la entidad facultada y competente para decidir acerca de los traslados de los internos entre los diferentes establecimientos carcelarios, atendiendo a los criterios de: Seguridad, salubridad y dignidad humana, tal como lo ha concebido la Honorable Corte Constitucional. Dichas solicitudes de traslado deben someterse a evaluación teniendo en cuenta los criterios anteriormente referidos, existiendo proporcionalidad entre la solicitud y la decisión y evitando cualquier decisión arbitraria.

“Es así como el Alto Tribunal Constitucional ha reiterado en su jurisprudencia lo siguiente:

*“Por lo anterior, en reiterada jurisprudencia este Tribunal ha definido que por regla general el juez de tutela no puede interferir en las decisiones sobre traslados, a no ser que observe una arbitrariedad o una vulneración de los derechos fundamentales del recluso. De ahí que esta Corte haya negado el traslado solicitado a través de acción de tutela en diversas oportunidades por considerar que el ejercicio de la facultad por parte del INPEC había sido razonable”.<sup>1</sup>*

“Teniendo en cuenta, que vía tutela el juez constitucional no puede invadir las esferas de competencia de la autoridad que esté llamada al cumplimiento o ejecución de determinado asunto, siendo en este caso, el Instituto Penitenciario y Carcelario – INPEC, el competente para resolver dicha solicitud, y que la decisión del A- quo estribó en proteger los derechos fundamentales de la menor al ordenar al INPEC el acatamiento acerca de la evaluación del traslado del señor Guevara Cantillo de conformidad con la providencia de emitida por el Juez Segundo Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad del Distrito Judicial de Tunja mediante providencia de fecha 30 de junio de 2020, no se avizora entonces transgresión a los derechos fundamentales de la menor PAULA ROSSANA GUEVARA COTES, por cuanto ordenó a la autoridad competente estudiar la

<sup>1</sup> Original de cita: <sup>9</sup> Sentencia T – 153 de 2017

posibilidad del traslado del interno a la ciudad de Santa Marta u otra ciudad cercana. (...) Cabe resaltar que la acción de tutela se encuentra revestida del principio de subsidiariedad y que los Jueces Constitucionales no se encuentran facultados por vía tutela decidir el traslado de internos entre los diferentes establecimientos penitenciarios y carcelarios del país.

“En ese orden de ideas, la Sala procederá a confirmar la providencia del nueve (09) de julio de dos mil veinte (2020), emitida por el Juzgado Tercero Administrativo de Santa Marta.

[Sentencia de 14 de Agosto de 2020 . Rad. No. 47-001-3333-003-2020-00067-00. M. P. Maribel Mendoza Jiménez](#)

**Magistrada Ponente:** María Victoria Quiñones Triana

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 13/10/2020

**Accionante:** YAJAIRA DÍAZ BOLAÑO

**Demandado:** UGPP

**Radicación:** 47-001-3333-004-2020-00092-00

**ACCIÓN DE TUTELA / RECONOCIMIENTO LEGAL DE LOS SERVICIOS MÉDICOS PARA LOS HIJOS EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD DEL CAUSANTE AFILIADO AL SISTEMA DE SALUD/**

Se encuentra en perfecta consonancia con lo expuesto en el artículo 48 de la Constitución Política, que consagra el derecho a la seguridad social, el cual debe atender a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

**SUSPENSIÓN DE LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO DE SALUD ESENCIAL /** Vulnera los derechos del accionante cuando sucede por formalismos meramente administrativos, al hallarse de por medio la salud y la vida del afectado, debiendo garantizarse su continuidad por parte del prestador del servicio.

**Problema jurídico:** Examinar, en primer lugar, si la acción de tutela es procedente, atendiendo al cumplimiento del requisito de subsidiariedad. Por otro lado, y una vez constatado lo anterior, deberá el Tribunal determinar si el Fondo Pasivo Social Ferrocarriles Nacionales de Colombia y/o la UGPP han vulnerado los derechos fundamentales de la señora Yajaira Díaz Bolaño al suspenderle la prestación del servicio de salud y al no darle prioridad a su trámite pensional, desconociendo presuntamente la discapacidad padecida por la señora Yajaira Díaz Bolaño.

**Tesis:** “Tal como se anunció en líneas anteriores el problema jurídico que debe ser analizado por esta Corporación es determinar si el Fondo Pasivo Social Ferrocarriles Nacionales de Colombia y/o la UGPP han vulnerado los derechos fundamentales de la señora Yajaira Díaz Bolaño al suspenderle

la prestación del servicio de salud y al no darle prioridad a su trámite de sustitución pensional, desconociendo presuntamente la discapacidad padecida por la señora Yajaira Díaz Bolaño.

“Al respecto debe indicar la Sala que, considera que el Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia si vulneró los derechos fundamentales de la señora Yajaira Díaz Bolaño al negarle el acceso a los servicios médicos, con base en trámites administrativos que aún se adelantan ante la UGPP para el reconocimiento del 50% del derecho pensional que en vida percibía el señor José Vicente Díaz Loaiza, padre de la actora, por los motivos que a continuación se exponen:

“Para tales efectos, la Sala citará sentencia de la H. Corte Constitucional donde se analizó un caso similar al aquí debatido, y estudio derecho fundamental por derechos fundamental, y sustentó cuales eran las razones para considerarlos conculcados cuando una entidad niega un servicio médico a un discapacitado que adelanta proceso administrativo para sustitución pensional de su padre.

“Es importante aclarar que, aunque en el presente asunto no se solicitan requisitos que no están consagrados en la ley en el trámite del reconocimiento de la sustitución pensional, lo cierto es que no hay duda que la accionante es la hija del señor José Vicente Díaz Loaiza, que por más de 20 años el Fondo Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia a través de la Clínica General del Norte ha prestado los servicios médicos a la señora Díaz Bolaño, y que ésta actualmente padece un discapacidad y diversas patologías que día a día menguan su calidad de vida; es decir, no hay duda de que la accionante es beneficiaria del señor Díaz Loaiza, sin embargo hay inconsistencias con el dictamen de invalidez, pero ello no es razón suficiente para suspender los servicios de salud a una persona que evidentemente depende de ellos para subsistir. (...)De conformidad con lo anterior, el reconocimiento legal de los servicios médicos para los hijos inválidos del causante afiliado al sistema de salud, se encuentra para esta Sala en perfecta consonancia con lo expuesto en el artículo 48 de la Constitución Política, que consagra el derecho a la seguridad social, el cual debe atender a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Así mismo, el Alto Tribunal Constitucional ha reiterado en su jurisprudencia en relación con el servicio de salud, la necesidad de garantizar la continuidad en el mismo una vez iniciado y cuando se halle en peligro la salud o vida del paciente sin importar las causas que se esgriman para suspenderlo. Vincula la Corte este principio al de buena fe y confianza legítima consagrado en el artículo 83 de la Carta Política.

“En este orden de ideas, la suspensión de un servicio de salud esencial para la accionante con fundamento en formalismos meramente administrativos, cuando se halla de por medio la salud y la vida del afectado, resulta completamente inadmisibles y debe garantizarse su continuidad por parte del prestador del servicio.

“Ahora bien, en relación con lo solicitado por la UGPP para el reconocimiento pensional, advierte la Sala que de manera reiterada la señora LUZ MARINA BOLAÑO PAEZ, madre de la accionante, ha

solicitado al Fondo Pasivo Social Ferrocarriles Nacionales de Colombia la documentación relacionada con el dictamen de pérdida de capacidad laboral, sin embargo, dicha entidad manifiesta que ya remitió lo que reposa en sus archivos, documentos estos que no resultan suficientes para la UGPP, entre otras cosas, porque no contienen la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad.

“En consecuencia, frente a esta situación, considera la Sala que, si bien la parte solicitante tiene el deber de aportar la documentación completa y en orden para efectos de lograr el reconocimiento pensional, lo cierto es que la madre de la accionante ha intentado conseguirla en los mismos términos en que la requiere la UGPP, pero definitivamente no ha sido posible, siendo totalmente desproporcionado obligarla a conseguirlos. Es importante precisar que la Sala, no ha afirmado que se omitan requisitos consagrados en la ley para la sustitución pensional, pero si conmina a las entidades a brindar soluciones a los usuarios, como por ejemplo ordenar una nueva calificación, más no cerrar las puertas de manera tajante ante un caso tan delicado de salud, como el que actualmente padece la señora Yajaira Díaz Bolaño, dejándola sin la prestación del servicio por un mero formalismo.

“En síntesis, la Sala considera que, con la negativa del Fondo Pasivo Social Ferrocarriles Nacionales de Colombia a autorizar la prestación del servicio de salud, se vulneran los derechos fundamentales a la salud y seguridad social, de la señora Yajaira Díaz Bolaño. Es importante recalcar que, en el presente asunto a la señora Díaz Bolaño después de haber recibido los servicios médicos toda su vida, le fueron interrumpidos meses después de la muerte de su padre, sin atender su estado de salud y su discapacidad, todo lo cual la hace sujeto de protección especial con derecho a la continuidad en dicho servicio, desconociéndose así, injustificadamente, su derecho a los servicios médicos y poniendo en grave riesgo su salud. (...)Con base en lo expuesto, esta Corporación revocará el fallo de tutela de primera instancia de fecha 21 de julio de 2020, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Santa Marta. En su lugar, amparará los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social de la señora Yajaira Díaz Bolaño, y como consecuencia de lo anterior, se ordenará al Fondo Pasivo Social Ferrocarriles Nacionales de Colombia que en el término de cuarenta y ocho horas (48) reactive los servicios médicos, tratamientos y medicamentos a la señora Yajaira Díaz Bolaño, de conformidad con lo expuesto en la presente providencia.

“Así mismo, se conminará a la UGPP para que brinde acompañamiento a la señora Luz Marina Bolaño, madre y curadora de la señora Díaz Bolaño, en todo el trámite administrativo de reconocimiento pensional, a efectos de brindar soluciones jurídicas y viables para lograr adquirir la calidad de beneficiaria de la prestación”.

**[Sentencia de 13 de Octubre de 2020 . Rad. No. 47-001-3333-004-2020-00092-01. M. P. María Victoria Quiñones Triana.](#)**



**Magistrado Ponente:** Adonay Ferrari Padilla  
**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia  
**Fecha:** 09/12/2020  
**Accionante:** ROMY DE JESÚS OCHOA QUINTERO  
**Demandado:** DISTRITO DE SANTA MARTA Y OTROS  
**Radicación:** 47-001-3333-007-2020-00223-01

**ACCIÓN DE TUTELA / DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS MIGRANTES /** Aunque el artículo 100 de la Constitución Política dispone que los extranjeros gozan de los mismos derechos civiles que los ciudadanos colombianos, el ejercicio de los mismos puede supeditarse al cumplimiento de determinados requisitos legales.

**TRÁMITES ANTE AUTORIDADES DE TRÁNSITO ADELANTADOS POR PARTE DE EXTRANJEROS/** La exigencia de aportar documento de identidad válido para tal fin no resulta ser desproporcionada y guarda correspondencia con el deber de los ciudadanos extranjeros de regularizar su situación migratoria

**Problemas jurídicos:** Determinar si le asistió razón, o no, al A-quo en tanto resolvió ampararle al accionante sus derechos a la igualdad de trato y no discriminación, y de petición.

**Tesis:** “(...) Pues bien, sea válido acotar que en libelo genitor, el extremo accionante, esto es, el señor ROMY DE JESÚS OCHOA QUINTERO arguye que las entidades encausadas conculcaron sus derechos fundamentales a la vida, a la igualdad y al mínimo vital; en tanto se le denegó la expedición de la licencia de conducción, al no contar con cédula de extranjería. (...) En este sentido, tiénesse que en lo concerniente a los requisitos para la expedición de la licencia de conducción, la Ley 769 del seis (06) de julio de dos mil dos (2020) “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”, preceptúa:

*“CAPITULO II.  
 LICENCIA DE CONDUCCIÓN.*

*ARTÍCULO 17. OTORGAMIENTO. <Artículo modificado por el artículo 4 de la Ley 1383 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> La licencia de conducción será otorgada por primera vez a quien cumpla con todos los requisitos descritos en el artículo 19 de este código, por la entidad pública o privada autorizada para el efecto por el organismo de tránsito en su respectiva jurisdicción.*

*“El formato de la licencia de conducción será único nacional, para lo cual el Ministerio de Transporte establecerá la ficha técnica para su elaboración y los mecanismos de control correspondiente.*

*“Las nuevas licencias de conducción contendrán, como mínimo, los siguientes datos: Nombre completo del conductor, número del documento de identificación, huella, tipo de sangre, fecha de nacimiento, categoría de licencia, restricciones, fecha de expedición y organismo que la expidió.*

*“Dentro de las características técnicas que contendrán las licencias de conducción se incluirán, entre otros, un código de barra bidimensional u otro dispositivo electrónico, magnético u óptico con los datos del registro que permita la lectura y actualización de estos. Las nuevas licencias de conducción deberán permitir al organismo de tránsito confrontar la identidad del respectivo titular de conformidad con las normas de ley vigentes sobre la materia, sin costo alguno.*

*“ARTÍCULO 18. FACULTAD DEL TITULAR. <Artículo modificado por el artículo 195 del Decreto 19 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> La licencia de conducción habilitará a su titular para conducir vehículos automotores de acuerdo con las categorías que para cada modalidad establezca la reglamentación que adopte el Ministerio de Transporte, estipulando claramente si se trata de un conductor de servicio público o particular.*

*“ARTÍCULO 19. REQUISITOS. <Artículo modificado por el artículo 119 del Decreto Ley 2106 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> **Podrá obtener una licencia de conducción para vehículos automotores quien acredite el cumplimiento de los siguientes requisitos:***

***“Para vehículos particulares:***

***a) Saber leer y escribir.***

***b) Tener dieciséis (16) años cumplidos.***

***c) Aprobar exámenes teórico y práctico de conducción para vehículos particulares, ante las autoridades públicas o privadas que se encuentren debidamente registradas en el sistema RUNT.***

***d) Obtener un certificado de aptitud en conducción otorgado por un centro de enseñanza automovilística registrado ante el RUNT.***

***e) Presentar certificado de aptitud física, mental y de coordinación motriz para conducir expedido por una Institución Prestadora de Salud o como un Centro de Reconocimiento de Conductores, registrado ante el RUNT.***

***“Para vehículos de servicio público:***

***“Se exigirán los requisitos previstos en los literales a, d y e anteriormente señalados. Adicionalmente, tener por lo menos dieciocho (18) años cumplidos y aprobar el examen teórico y práctico de conducción de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Transporte.***

***“Los conductores de servicio público deben recibir capacitación y obtener la certificación en los temas que determine el Ministerio de Transporte.***

*“PARÁGRAFO. Para obtener la licencia de conducción por primera vez, o la recategorización, o la renovación de la misma, se debe demostrar ante las autoridades de tránsito la aptitud física, mental y de coordinación motriz, valiéndose para su valoración de los medios*

*tecnológicos sistematizados y digitalizados requeridos, que permitan medir y evaluar dentro de los rangos establecidos por el Ministerio de Transporte según los parámetros y límites internacionales entre otros: las capacidades de visión y orientación auditiva, la agudeza visual y campimetría, los tiempos de reacción y recuperación al encandilamiento, la capacidad de coordinación entre la aceleración y el frenado, la coordinación integral motriz de la persona, la discriminación de colores y la podría horizontal y vertical.*

*“PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Ministerio de Transporte continuará realizando las habilitaciones, hasta que se cuente con el desarrollo en el sistema RUNT, para que dichos organismos realicen el registro de manera directa, plazo que no podrá ser mayor a 6 meses contados a partir de la expedición del presente decreto ley prorrogables por 3 meses más.*

*“Para todos los efectos legales, el registro en el RUNT hará las veces de habilitación.*

*“(…) ARTÍCULO 25. LICENCIAS EXTRANJERAS. **Las licencias de conducción, expedidas en otro país, que se encuentren vigentes y que sean utilizadas por turistas o personas en tránsito en el territorio nacional, serán válidas y admitidas para conducir en Colombia durante la permanencia autorizada a su titular, conforme a las disposiciones internacionales sobre la materia.**”*

*(Negrita y subrayada fuera del texto original)*

“Aunado a lo anterior, conviene precisar que la Resolución Número 0012379 de 2012, “Por la cual se adoptan los procedimientos y se establecen los requisitos para adelantar los trámites ante los organismos de tránsito”, preceptúa:

*“Artículo 2º. Proceso de inscripción de personas ante el Registro Único Nacional de Tránsito. Para adelantar los trámites descritos en la presente resolución ante los organismos de tránsito, es requisito indispensable que las personas naturales o jurídicas se encuentren debidamente inscritas en el sistema RUNT. Este proceso debe ser adelantado en cualquier organismo de tránsito o Dirección Territorial del Ministerio y no generará costo alguno al usuario.*

***“Para la realización del proceso de inscripción el organismo de tránsito registrará en el sistema los datos referentes a tipo y número del documento de identidad del usuario, nombres, apellidos, fecha de nacimiento, grupo sanguíneo y RH, sexo, dirección, teléfono fijo y móvil, correo electrónico, registro de la firma y captura de la huella del usuario.***

*Parágrafo. Las personas que residan en el extranjero podrán adelantar el proceso de inscripción de personas en el Registro Único Nacional de Tránsito a través de un tercero mediante contrato de mandato para tal efecto.”*

De la anterior normatividad se infiere que, en tratándose de tramites adelantados ante las Autoridades Nacionales de Tránsito, constituye requisito sine qua non, encontrarse inscrito en el Registro Único Nacional de Transito de que trata el artículo 8º de la Ley 769 del seis (06) de julio

de dos mil dos (2020) “Por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”<sup>1</sup>, para la cual el interesado, en este caso el conductor, esto es, el señor ROMY DE JESUS OCHOA QUINTERO, quien para tal menester, debió exhibir el documento de identidad respectivo, conforme lo preceptúa el citado artículo 2º de la Resolución Número 0012379 de 2012, *“Por la cual se adoptan los procedimientos y se establecen los requisitos para adelantar los trámites ante los organismos de tránsito”*.

“Ahora bien, vislumbra esta Corporación que el accionante ostenta la condición de ciudadano extranjero, comoquiera que con el libelo genitor se allegó Cédula de identidad del señor ROMY DE JESÚS OCHOA QUINTERO, expedida el ocho (08) de abril de dos mil quince (2015) por parte de la República Bolivariana de Venezuela, así como también, Permiso Especial de Permanencia del actor, expedido por Migración Colombia, con fecha de Renovación: 2020/09/13.

“En este sentido, en lo concerniente a los documentos de identificación de ciudadanos extranjeros válidos en Colombia, resulta necesario precisar que la H. Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Carlos Bernal Pulido, mediante Sentencia T-135 del cuatro (4) de mayo de dos mil veinte (2020), con ocasión de la Acción de tutela presentada por Marlene Camacho Fernández en representación de sus menores hijos Ana de los Ángeles Martínez Camacho, Cristal Mariana Martínez Camacho, Saimon Alejandro Martínez Camacho y Leonel David Fernández Fernández en contra de la Notaría 7 del Círculo de Cúcuta y el vinculado Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC, sucursal Cúcuta, señaló (...) que constituyen documentos de identificación válidos en Colombia, en tratándose de ciudadanos venezolanos, los siguientes: (i) el pre-registro es un código QR que permite el ingreso por un período determinado, (ii) la Tarjeta de Movilidad Fronteriza (TMF), (iii) el Permiso Especial de Permanencia (PEP), (iv) la Tarjeta Andina Migratoria (TAM), (v) la cédula de extranjería y, (vi) el pasaporte. Así como también, (vi) el Permiso Especial de Permanencia para el Fomento de la Formalización (PEPFF), creado por el Decreto No. 117 del veintiocho (28) de enero de dos mil veinte (2020) *“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”* (...) “Descendiendo al caso de marras, se avizora que el accionante, conforme se indicó en párrafos precedentes, de los documentos enlistados, únicamente acreditó poseer Permiso Especial de Permanencia, (...) que (...) constituye un documento de identidad que faculta a los nacionales venezolanos a ejercer cualquier actividad u ocupación considerada lícita por el ordenamiento nacional, siempre que se acredite el cumplimiento de *“los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico colombiano para el ejercicio de las actividades reguladas”*.

“En el caso sub examine, tiénese que el accionante en el libelo genitor manifiesta que las entidades encausadas al abstenerse de tramitar su solicitud de expedición de licencia de conducción, al no contar con documento de identificación válido para ciudadanos extranjeros, transgredieron sus

derechos fundamentales a la vida, a la igualdad y al mínimo vital; no obstante lo anterior, esta Corporación vislumbra que en el asunto bajo estudio no se acreditó que los entes accionados hubieren vulnerado las garantías supraconstitucionales invocadas por el actor, habida consideración que, en efecto, este no demostró poseer documento de identidad válido para adelantar dicho trámite; en este sentido, reitérese que el actor únicamente aportó al plenario Permiso Especial de Permanencia (PEP), el cual si bien lo faculta para desempeñarse laboralmente en el país, no lo exime del deber de cumplir con los requisitos específicos para la labor que pretenda ejercer.

“En el asunto bajo estudio, el actor pretende obtener la licencia de conducción para poder ejercer sus labores en la empresa de “montaje de eventos”, para la cual manifiesta laboral en la actualidad; no obstante lo anterior, a juicio de esta Corporación, si el accionante pretende obtener la expedición de la plurimentada licencia, debe, en primer lugar, llevar a cabo su inscripción ante el Registro Único Nacional de Tránsito, aportando los documentos válidos para el efecto, los cuales, se reitera, no acreditó poseer. (...) Aunado a lo anterior, no puede soslayarse que si bien el accionante manifiesta que con la falta de tramitación de su solicitud de expedición de licencia de conducción se vulneran sus derechos fundamentales a la vida, a la igualdad y al mínimo vital; lo cierto es que el accionante tampoco demostró poseer el vínculo laboral que actualmente alega, limitándose a manifestar que trabaja para una empresa dedicada al montaje de eventos, que transporta mobiliarios como mesas, sillas, *inter alia* a diversos sectores de la ciudad.

“Finalmente, debe precisarse que si bien el artículo 100 de la Carta Magna dispone que los extranjeros gozan de los mismos derechos civiles que los ciudadanos colombianos, el ejercicio de los mismos puede supeditarse al cumplimiento de determinados requisitos legales. (...) En este sentido, tiénese que, la legislación nacional dispone que para llevar a cabo trámites ante las Autoridades de Tránsito, entre los cuales se encuentra el de expedición de licencia de conducción, el interesado debe aportar documento de identidad válido; circunstancia que no resulta exigencia desproporcionada y guarda correspondencia con el deber de los ciudadanos extranjeros de regularizar su situación migratorio. Ahora bien, no puede desconocerse que, la denominada diáspora venezolana ha supuesto la necesidad de crear instrumentos jurídicos y jurisprudenciales tendientes a garantizar los derechos fundamentales de los nacionales venezolanos; empero, se reitera, tal circunstancia no los exonera del deber de acreditar los supuestos previstos en la legislación para el ejercicio de los mismos. (...) Colofón de lo anterior, esta Corporación procederá a REVOCAR la sentencia de calenda veintisiete (27) de octubre de dos mil veinte (2020), para en su lugar denegar las súplicas de la demanda, como en efecto se hará constar seguidamente.

**[Sentencia de 09 de Diciembre de 2020 . Rad. No. 47-001-3333-007-2020-00223-01. M. P. Adonay Ferrari Padilla.](#)**

## 1.2. ACCIÓN POPULAR

**Magistrada Ponente:** Maribel Mendoza Jiménez  
**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia  
**Fecha:** 16/12/2020  
**Accionante:** JOSÉ MANOTAS ROMERO  
**Demandado:** DADMA (HOY DADSA) Y ESTACIÓN DE SERVICIO ARCAS AVENIDA DEL RÍO  
**Radicación:** 47-001-3333-006-2016-00073-01

**PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE** / En desarrollo de este deber, el ordenamiento jurídico colombiano impone una serie de limitaciones y condicionamientos a su ejercicio que tienden a hacer compatibles el desarrollo económico sostenido con la necesidad de preservar y mantener un ambiente sano

**INTERÉS PRIVADO** / Se encuentra subordinado al interés público o social que exige la preservación del ambiente, de tal suerte que el particular debe realizar sus respectivas actividades dentro de los precisos marcos que le señalan la Constitución, la ley ambiental, los reglamentos y las autorizaciones que debe obtener de la entidad responsable del manejo del recurso o de su conservación.

**Problema jurídico:** Determinar si se debe confirmar o no la sentencia de primera instancia que amparó la protección del derecho e interés colectivo a un ambiente sano de la comunidad residente en la Avenida del Río, los cuales fueron conculcados por la empresa E.DS. ARCAS S.A.S. AVENIDA DEL RIO y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DISTRITAL PARA LA SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL “DADSA”, tras la puesta en funcionamiento de compresores de gas de la empresa de servicios de gas natural vehicular que se desencadenan en un ruido insoportable, y que superan los valores máximos permitidos por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o si por el contrario se configuró un hecho cumplido, esto es, la carencia del objeto por hecho superado, en virtud de los argumentos de inconformidad expuestos en el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, conforme a la normativa aplicable y el acervo probatorio obrante en el plenario.

**Tesis:** “En el presente caso, el actor presentó demanda de acción popular con miras a lograr la protección de los derechos colectivos relacionados con el goce de un ambiente sano y a la integridad física, debido a que la empresa de servicios de gas natural vehicular EDS ARCAS S.A.S. AVENIDA DEL RIO está constituida por unos compresores de gas que generan mucho ruido y

desencadena la liberación de este fluido que se esparce por todas las viviendas aledañas al sector, causando a sus residentes una afectación a su sistema respiratorio y auditivo.

“Mediante sentencia del 23 de agosto de 2016, el A-quo concedió el amparo del derecho e interés colectivo a un ambiente sano, ordenándole a la COMERCIALIZADORA INTERNACIONAL ARCAS S.A.S. propietaria de la EDS ARCAS AVENIDA DEL RIO que dentro de los 30 días siguientes a la ejecutoria del fallo, procediera a realizar las obras de adecuación pertinentes en la referida estación de servicios ubicada en la ciudad de Santa Marta, para aminorar los valores sonoros producidos por la puesta en funcionamiento de los compresores de gas, los cuales exceden los índices básicos de ruido establecidos por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y; para lo anterior, ordenó que el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DISTRITAL DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL -DADSA- DE SANTA MARTA luego de efectuarse las adecuaciones anteriores, deberá ejercer el respectivo control y seguimiento al ruido objeto de censura, a efectos de iniciar las actuaciones administrativas, correctivas y sancionatorias que hubiere lugar por la contaminación ambiental auditiva, y presentar los correspondientes informes mensuales de lo acontecido, mediante la conformación de un comité de verificación para el cumplimiento de esta sentencia.

“Contra la anterior decisión, la EDS ARCAS S.A.S. AVENIDA DEL RIO interpuso recurso de apelación, indicando que la causa de reproche que condujo a la presente acción constitucional, son los compresores de gas que se acompañan con el ruido que se alega, los cuales fueron reubicados en el transcurso del proceso de la referencia, razón por la cual, es dable que sea revocada la providencia recurrida y en su lugar, se declare la carencia del objeto por hecho superado.

“(…)Si bien es cierto, la Gerencia de la C.I. ARCAS S.A.S. certificó mediante constancia del 28 de octubre de 2016, que la AIC Construcciones e Ingeniería S.A. efectuó el traslado y reubicación del silenciador del cuarto del compresor de gas de la Estación de Servicios ARCAS Av. del Rio que genera el ruido censurado, hacía el ala sur de este cuarto; también lo es para la Sala que, según los resultados arrojados por el dictamen pericial practicado en sede de primera instancia, que las viviendas afectadas con tales sonidos se encuentran justo detrás de la sala de compresores, los cuales aún se han visto forzados a soportar la carga del ruido que no le son atribuibles, de modo tal como lo afirmó el actor en la audiencia de pacto de cumplimiento celebrada por el A quo, encontrándose coetáneo este hecho dañoso con las razones tácticas y jurídicas que dieron lugar a la presente acción popular, por verse amenazado el derecho colectivo a un ambiente sano.

“Advierte esta Colegiatura que, aunque en el plenario fueron allegados elementos de prueba relativos a un concepto de seguridad proferido por el Departamento de Seguridad Humana y Protección Contra Incendios del Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Santa Marta del 25 de marzo de 2015, y a su vez, una certificación de conformidad expedida por la Compañía Global de Servicios Bureau Veritas el 2 de agosto de 2013, que dan cuenta que la Estación de Servicio ARCAS S.A.S.

Avenida del Rio cumple con los requisitos que exige el artículo 42 de la Ley 1575 de 201233, y las Resoluciones No. 180928 de 200634 y 180286 de 200735 dictadas por el Ministerio de Minas y Energía, para su funcionamiento en respeto a la regla de desarrollo sostenible; a la luz del dictamen pericial practicado en las inmediaciones de la EDS ARCAS Avenida del Rio es dable colegir que la labor de este aparato volumétrico para el expendio de gas natural vehicular genera una afectación al medio ambiente de sus vecindarios producto de una contaminación auditiva tras superar los estándares máximos permisibles de niveles para la emisión del ruido, lo cual es de 65 decibeles-Db(A), conforme a la Resolución 627 de 2006 del Ministerio de Ambiente, por la cual se establece la norma nacional de emisión de ruido y ruido ambiental, que determina los nuevos parámetros de ruido y ruido ambiental y así mismo, la obligatoriedad a las empresas de ajustarse a dichos parámetros.

“De igual modo la Resolución 627 de 2006 establece que los resultados obtenidos en las mediciones, son utilizados para la verificación de los niveles de emisión por parte de las fuentes y establece además el cálculo de la emisión o aporte de ruido de cualquier fuente, así como los estándares máximos permisibles de emisión de ruido, según el sector establecido en la Resolución. Y finalmente determina la manera como se debe hacer la selección de los equipos de medida y las especificaciones que deben cumplir los instrumentos de sonómetros. (...) Bajo ese entendido, advierte la Sala que el ruido con fuente en la sala de compresores del establecimiento de comercio señalado y que hace parte de la C.I. ARCAS S.A.S, de acuerdo al monitoreo de NPS y ruido ambiental del sector desarrollado por el Ingeniero Abel José Rivera García en torno a un dictamen pericial durante los días consecutivos del 3, 4, 5 de septiembre de 2018, que tales plantas se encienden con repeticiones irregulares, en los horarios que comprende desde las 6:00 hasta las 21:00 horas y en los horarios comprendidos desde las 22:00 hasta las 3:00, exceptuando las horas, 8:00, 9:00 y 20:00, durante las cuales no se registró actividad alguna; lo que permite le concluir según su experticia que los niveles de presión sonora percibidos por los moradores del predio ubicado en la parte trasera de la sala de compresores de la EDS ARCAS Avenida del Rio se encuentran por encima de los valores máximos permitidos por la Resolución 627 del 2006.

“Lo que permite suponer que la puesta en funcionamiento de los compresores de gas de la EDS ARCAS Avenida del Rio y aún menos la reubicación y traslado que alega el recurrente para afirmar que existió un hecho cumplido, y por esto, debe declararse la carencia del objeto por hecho superado, sigue causando un efecto negativo en el sector aledaño, vulnerando el derecho a esta comunidad de gozar de un ambiente sano conforme a los estándares máximos permisibles de emisión de ruido que establece el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (...) Así las cosas, para la Sala es claro que la empresa EDS ARCAS Avenida del Rio pese atender los presupuestos consagrados en el artículo 42 de la Ley 1575 de 2012 (Normatividad General de Bomberos) en materia de seguridad en general, y las Resoluciones No. 180928 de 2006 y 180286 de 2007 del Ministerio de Minas y Energía, en lo atinente al Reglamento Técnico aplicable a las Estaciones de Servicio que suministran Gas Natural Comprimido para Uso Vehicular, conforme a



las certificaciones allegadas al plenario; incurrió en una infracción contra el derecho a un ambiente sano, del cual gozan las vecindades contiguas de dicha estación de servicios tras una contaminación auditiva generada por el funcionamiento de sus compresores de gas, que según la norma legal debe contar con silenciadores que permitan el control de los niveles de ruido, dentro de los valores establecidos por los estándares correspondientes, por lo que estima la Sala que la decisión de primera instancia respecto a este asunto se encuentra ajustado a derecho y el recurso de apelación formulado por la parte accionada no tiene vocación de prosperidad.

“Por lo anteriormente expuesto, la Sala considera que la sentencia proferida por el A quo debe ser confirmada”.

[Sentencia de 16 de Diciembre de 2020 . Rad. No. 47-001-3333-006-2016-00073-01. M. P. Maribel Mendoza Jiménez](#)

## 2. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**Magistrada Ponente:** ELSA MIREYA REYES CASTELLANOS

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 18/03/2020

**Demandante:** LILIANA GUZMÁN NÚÑEZ

**Demandado:** DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA

**Radicación:** 47-001-3331-008-2013-00414-01

**COSTOS ACUMULADOS / Naturaleza jurídica /** Constituye el pago retroactivo de la diferencia salarial dejada de percibir por los docentes promovidos de un escalafón a otro, desde el momento en que este cumplió con los requisitos para la promoción y hasta que la administración profiere el acto administrativo de ascenso; por consiguiente, el costo acumulado no es otra cosa que el reconocimiento y pago de la diferencia dejada de percibir por el docente ascendido y que debe ser reconocida mediante acto administrativo.

**COSTOS ACUMULADOS / Prescripción /** A pesar de no estar contemplados taxativamente en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, los mismos no están exentos de la prescripción trienal al momento de su reclamación ya que por analogía al caso concreto se debe aplicar el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral y, además, estos corresponden a un derecho de carácter laboral.

**Problema jurídico:** Determinar si en el presente asunto resulta procedente declarar la prescripción del costo acumulado reconocido en sede de primera instancia, o si por el contrario, no se configuró el referido fenómeno jurídico.

**Tesis: “(...) i) Naturaleza jurídica de los costos acumulados**

“El costo acumulado constituye el pago retroactivo de la diferencia salarial dejada de percibir por los docentes promovidos de un escalafón a otro, desde el momento en que este cumplió con los requisitos para la promoción y hasta que la administración profiere el acto administrativo de ascenso; por consiguiente, el costo acumulado no es otra cosa que el reconocimiento y pago de la diferencia dejada de percibir por el docente ascendido y que debe ser reconocida mediante acto administrativo. (...)”

**“ii) Prescripción de los derechos laborales**

“Sobre el particular, el artículo 41 del Decreto 3135 de 19683, en concordancia con el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, prevén que la prescripción de las prestaciones sociales, será de tres (3) años contados a partir de exigibilidad de la obligación ante la autoridad competente (...) Por otra parte, el Decreto 3135 de 1968 contempla que los derechos laborales están sujetos a la aplicación de la prescripción trienal. No obstante, la ausencia de derechos laborales no incluidos en el citado Decreto (costo acumulado), no implica la imprescriptibilidad de los mismos, de ahí que por analogía se debe aplicar el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral (...) De lo anterior, la Sala colige que los costos acumulados a pesar de no estar contemplados taxativamente en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, los mismos no están exentos de la prescripción trienal al momento de su reclamación ya que por analogía al caso concreto se debe aplicar el artículo 151 del Código de Procedimiento Laboral y, además, estos corresponden a un derecho de carácter laboral.

“(...) La Sala observa, que mediante la Resolución No. 2520 del 25 de octubre de 2006 la Secretaría de Educación departamental del Magdalena accedió a la solicitud de ascenso en el Escalafón Nacional Docente al grado 09 de la educadora LILIANA DEL CARMEN GUZMÁN NÚÑEZ, radicada en fecha del 19 de agosto de 2004.

“Asimismo, se denota que se expidió Resolución No. 1350 del 31 de julio de 2009 por la cual se accedió a la solicitud de ascenso en el Escalafón Nacional Docente al grado 10, radicada por la educadora LILIANA DEL CARMEN GUZMÁN NÚÑEZ, en fecha del 3 de julio de 2007.

“Puntualizado lo anterior, debe destacarse que, contrario a lo expresado por el apoderado judicial de la parte demandante, el término de la prescripción debe contarse desde el día siguiente a la notificación del acto administrativo que crea, modifica o extingue la situación jurídica del

interesado y no a partir de la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal, el cual constituye una actuación previa de la administración para la conformación del acto administrativo definitivo. (...)En este orden de ideas, y atendiendo lo dispuesto en la jurisprudencia en cita, observa la Sala que la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL MAGDALENA, mediante Resolución 1222 del 4 de diciembre de 2012 reconoce y ordena el pago de unos costos acumulados con ocasión de ascensos en el escalafón docente, incluyéndose a la señora LILIANA DEL CARMEN GUZMÁN NÚÑEZ, esto, respecto a la solicitud de ascenso radicada en fecha del 19 de agosto de 2004.

“Asimismo, se advierte que mediante Resolución No. 1035 del 10 de octubre de 2013, la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DEL MAGDALENA, reconoció y ordenó el pago de unos costos acumulados con ocasión de ascensos en el escalafón docente, incluyéndose a la señora LILIANA DEL CARMEN GUZMÁN NÚÑEZ.

“Así pues, lo pertinente vendría a ser contabilizar el término de prescripción del costo acumulado deprecado en el asunto de la referencia, a partir de la notificación de los actos administrativos prementados, sobre los que no se visualiza la respectiva constancia de notificación. Sin embargo, ello resulta irrelevante en el caso concreto, puesto que los mismos, fueron expedidos con posterioridad a la radicación de la demanda, lo que permite colegir, que contrario a lo considerado por el A-quo, en el sub-judice, no se configuró el fenómeno jurídico de la prescripción, razón por la cual, deviene necesario proferir decisión en el sentido de REVOCAR el numeral 7o de la sentencia de fecha 26 de junio de 2018 proferida por el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Santa Marta.

“Igualmente, habrán de MODIFICARSE los numerales 5 y 6 de la referida providencia, y en consecuencia, se dispondrá que a título de restablecimiento del derecho, debe ordenarse al DEPARTAMENTO DEL MAGDALENA - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL, reconocer y pagar a la señora LILIANA DEL CARMEN GUZMÁN NÚÑEZ, el costo acumulado causado desde el 12 de noviembre de 2004 al 31 de julio de 2008, a más de que, las sumas antes reconocidas deben computar para las reliquidaciones de las prestaciones sociales, a las cuales tenía derecho el actor durante el mismo interregno, tal como en efecto se dispondrá más adelante en la parte resolutive de la presente providencia.

**[Sentencia de 18 de Marzo de 2020. Rad. No. 47-001-3331-008-2013-00414-01 M. P. Elsa Mireya Reyes Castellanos](#)**

**Magistrado Ponente:** ADONAY FERRARI PADILLA

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 2/09/2020

**Demandante:** TOMÁS AUGUSTO BARBUDO VALDELAMAR

**Demandado:** ESE HOSPITAL LA CANDELARIA DE EL BANCO

**Radicación:** 47-001-2333-000-2017-00181-00

**REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD ATINENTE AL EJERCICIO DE LOS RECURSOS QUE DE ACUERDO CON LA LEY FUEREN OBLIGATORIOS** / Su falta de agotamiento genera la configuración del medio exceptivo de ineptitud sustantiva de la demanda.

**NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE EN ACTUACIONES DISCIPLINARIAS** / Surte los mismos efectos de la notificación personal si el procesado o su defensor no reclama y actúa en diligencias posteriores o interpone recursos contra ellos o se refiere a las mismas o a su contenido en escritos o alegatos verbales posteriores.

**DIFERENCIAS ENTRE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y REVOCATORIA DIRECTA** / mientras la primera de ellas se produce cuando contra los actos administrativos no procede ningún recurso, los recursos interpuestos se hayan decidido y cuando el acto administrativo quede en firme, la segunda tiene como función ofrecer la posibilidad de que el administrado, busque el restablecimiento de su derecho en circunstancias excepcionales, o que si no hay lugar al mismo la administración mantenga las decisiones que consideró ajustadas a derecho.

**REVOCATORIA DIRECTA** / Aunque el administrado puede optar por ella para obtener por parte de la Administración la derogatoria de su propio acto, no puede entenderse que dicho procedimiento represente una manera de agotar el procedimiento administrativo.

**Problema Jurídico:** Establecer si en el presente proceso se configuró el medio exceptivo de ineptitud sustantiva de la demanda por falta de agotamiento de los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios

**Tesis:** “Conforme se infiere del petitum y causa petendi del libelo, impetra la parte accionante que se declare la nulidad de la Resolución No. 210 del trece (13) de julio de dos mil dieciséis (2016), a través de la cual la E.S.E. HOSPITAL LA CANDELARIA dispuso imponer como sanción disciplinaria al médico TOMAS AUGUSTO BARBUDO VALDELAMAR, la destitución del cargo e inhabilidad por seis (06) meses.

“Como consecuencia de lo anterior, pretende entre otros puntos, que se efectúe el reintegro del actor al cargo que venía ocupando en dicha entidad, esto es, el de médico del Servicio Social

Obligatorio, para el cual fue designado a través de Resolución No. 0333 del diecinueve (19) de noviembre de dos mil quince (2015).

“Asimismo, solicita el pago de los salarios dejados de percibir con ocasión de la imposición de dicha sanción y, además, que se declare como laborado por el actor el término de duración de la misma, para efectos de que este pueda acreditar el cumplimiento del Servicio Social Obligatorio. (...) Ahora bien, previo a continuar con el análisis de los planteamientos de la demanda en franco cotejo con los esbozados por la entidad demandada en el escrito responsivo del sub lite, advierte el Tribunal que en el presente asunto se haya configurado el medio exceptivo denominado ineptitud sustantiva de la demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad atinente al ejercicio de los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios, conforme a las consideraciones que pasarán a exponerse seguidamente.

“(...) En este orden de ideas, resulta pertinente señalar que el extremo demandante a través de la acción sub lite impetró la declaratoria de nulidad del acto administrativo contenido en las Resolución No. 210 del trece (13) de julio de dos mil dieciséis (2016), proferida en primera instancia por la Oficina de Control Interno Disciplinario de la E.S.E. HOSPITAL LA CANDELARIA DE EL BANCO, a través de la cual se impuso sanción de destitución e inhabilidad por seis (06) meses al médico TOMÁS AUGUSTO BARBUDO VALDELAMAR.

“Sin embargo, contra la decisión administrativa referida en forma precedente, el extremo demandante no interpuso los recursos procedentes, situación bajo la cual se configura la excepción denominada ineptitud de la demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad. Así las cosas, resulta ilustrativo traer a colación lo dispuesto en el artículo 161 de la Ley 1437 de 2011, el cual reza:

“Artículo 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

(...)

**“2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.**

**“Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.**

(...) (Subraya y negrilla de la Sala).

“Conforme se infiere del texto literal contentivo de la norma en cita, de manera previa a la interposición de la demanda deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con

la ley fueren obligatorios, con excepción de los casos en los que opere el silencio administrativo y cuando las autoridades administrativas no hubieran dado la oportunidad de interponer los recursos procedentes.

“Descendiendo al asunto de marras, vislumbra el Tribunal que el extremo activo de la litis no interpuso los recursos correspondientes contra el acto administrativo contenido en la Resolución julio de dos mil dieciséis (2016), proferida en primera instancia por la Oficina de Control Interno Disciplinario de la E.S.E. HOSPITAL LA CANDELARIA, a través de la cual se impuso sanción de destitución e inhabilidad por seis (06) meses al médico TOMÁS AUGUSTO BARBUDO VALDELAMAR, a pesar de que en la referida decisión se hizo constar que contra la misma procedía el recurso de apelación. (...) Preciado lo anterior, reitera la Sala que la entidad accionada - E.S.E. HOSPITAL LA CANDELARIA DE EL BANCO, MAGDALENA - mediante la Resolución No. 210 del 13 de Julio de 2016, resolvió sancionar al señor TOMAS AUGUSTO BARBUDO VALDELAMAR (...) Como se advierte, en el plurimentado acto administrativo, se resolvió sancionar al ahora demandante con destitución del cargo e inhabilidad por el término de seis (06) meses, por encontrarlo responsable disciplinariamente de los cargos formulados en dicho procedimiento sancionatorio, pudiendo, en todo caso, formular recurso de apelación ante el superior jerárquico, en contra de la plurimentada resolución cuya nulidad se pretende.

“Sin embargo, revisado el expediente de la contención se advierte que, no fue aportado al plenario ningún elemento de orden probatorio que le permita a esta Corporación arribar a la conclusión de que el aquí accionante ejerció el referido medio de impugnación en contra del acto administrativo demandado.

“Al respecto, se permite advertir la Sala que si bien de las pruebas obrantes en el plenario no se vislumbra constancia de notificación y/o comunicación efectuada al aquí demandante respecto de la Resolución No. No. 210 del 13 de Julio de 2016, no puede soslayarse el hecho de que existen otros elementos de orden fáctico y probatorio que le permiten concluir a esta Agencia Judicial con certeza, que el señor TOMAS AUGUSTO BARBUDO VALDELAMAR, tuvo conocimiento del referido acto administrativo el mismo día de su expedición, entre los cuales se indicaran seguidamente.

“En efecto, tiénese que la mandataria judicial del extremo demandante en el hecho SEGUNDO del libelo demandatorio, afirmó que en razón de la Resolución 210 del 13 de Julio de 2016, el señor TOMAS AUGUSTO BARBUDO VALDELAMAR presentó acción de tutela en la calenda del 14 del mismo mes v año, el cual correspondió por reparto al JUZGADO PROMISCOUO DE FAMILIA DE EL BANCO, MAGDALENA, agencia judicial que mediante sentencia adiada 29 de julio de 2016 resolvió rechazar dicha acción constitucional por improcedente.

“Aunado a lo anterior, se advierte que a folio 595 del expediente milita petición con fecha de recibido por parte de la E.S.E. HOSPITAL LA CANDELARIA DE EL BANCO, del 14 de julio de 2016,

presentada por el señor TOMAR AGUSTO BARBUDO VALDELAMAR, por medio del cual se solicita copia de toda la investigación disciplinaria seguida en su contra. Pedimento que fue zanjado por la entidad accionada, mediante memorial de calenda 14 de julio de 2016, el cual, también reposa a folio 596 del plenario, y por medio del cual le informa al ahora demandante que se hace entrega de 73 folios útiles, correspondiente al proceso disciplinario requerido.

“A más de lo anterior, resulta evidente que el señor BARBUDO VALDELAMAR conocía de la existencia del acto administrativo enjuiciado al momento en que impetró su revocatoria directa en la calenda del dieciocho (18) de agosto del año dos mil dieciséis (2016), tal y como consta a folio 88 del expediente, de lo cual, permite arribar, sin lugar a dudas, que si bien, en gracia de discusión se entendiera que ante la falta de constancia de notificación o comunicación de la plurimentada resolución sancionatoria, la misma no se efectuó de forma personal, lo cierto es que, se puede entender que la tal notificación se realizó por conducta concluyente, pudiendo en todo caso, a partir del día siguiente a la interposición de la revocatoria directa, empezar a contabilizar los términos para interponer el recurso de apelación en contra del acto administrativo acusado, situación que, se reitera, no ocurrió.

“Así pues, es oportuno traer a colación lo consagrado en el artículo 108 de la Ley 734 de 2002 “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”, el cual dispone *ad litteram pedem*:

“Artículo 108. Notificación por conducta concluyente.

**Cuando no se hubiere realizado la notificación personal o ficta, o ésta fuere irregular respecto de decisiones o del fallo, la exigencia legal se entiende cumplida, para todos los efectos, si el procesado o su defensor no reclama v actúa en diligencias posteriores o interpone recursos contra ellos o se refiere a las mismas o a su contenido en escritos o alegatos verbales posteriores.**” (Negrilla y texto subrayado fuera del original)

“De conformidad con el texto literal contentivo de la norma precitada, se infiere que la notificación por conducta concluyente surte los mismos efectos de la notificación personal si el procesado o su defensor no reclama y actúa en diligencias posteriores o interpone recursos contra ellos o se refiere a las mismas o a su contenido en escritos o alegatos verbales posteriores.

“Por su parte, se advierte que la H. Corte Constitucional al abordar el estudio de constitucionalidad del artículo 108 de la Ley 734 de 20029 “Por la cual se expide el Código Disciplinario Único”, concluyó que dicha normatividad se ajustaba a la constitución toda vez que si bien, la notificación personal es la forma de notificación principal, no puede desecharse la notificación por conducta concluyente, efectuada, claro está, en las circunstancias determinadas en la ley, pues, se desconocerían los principios de celeridad y eficacia. (...) Así las cosas, y teniendo en consideración lo precedentemente expuesto, se infiere de forma diamantina que, el señor TOMAS AGUSTO BARBUDO VALDELAMAR, tuvo conocimiento de la plurimencionada Resolución No. 210 del 13 de

Julio de 2016, sin embargo, no ejerció el medio de impugnación concedido en dicho acto administrativo.

“(…) En este mismo orden de ideas, resulta pertinente acotar que si bien en el plenario se encuentra acreditado que el señor TOMAS AUGUSTO BARBUDO VALDELAMAR elevó petición de revocatoria directa del al plurimentada Resolución No. 210 del 13 de Julio de 2016 ante la E.S.E. HOSPITAL LA CANDELARIA DE EL BANCO, y la misma fue despachada desfavorablemente, no puede soslayarse el hecho de que dicha revocatoria directa no puede considerarse, bajo ningún precepto, considerarse que con ella se agotó el procedimiento administrativo, como así lo pretende alegar la parte demandante en el libelo demandatorio.

“En este sentido, huelga precisar que la vía gubernativa, hoy denominada procedimiento administrativo y la revocatoria directa, son dos figuras jurídicas distintas, pues mientras la primera de ellas se produce cuando contra los actos administrativos no procede ningún recurso, los recursos interpuestos se hayan decidido y cuando el acto administrativo quede en firme, la segunda tiene como función ofrecer la posibilidad de que el administrado, busque el restablecimiento de su derecho en circunstancias excepcionales, o que si no hay lugar al mismo la administración mantenga las decisiones que consideró ajustadas a derecho.

“Ahora bien, tiénese que el Consejo de Estado ha sido reiterativa en establecer que si bien, el administrado tiene la posibilidad de optar por la revocatoria directa para obtener por parte de la administración la derogatoria de su propio acto administrativo, sin tener que acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa, no puede entenderse bajo ningún supuesto que dicho procedimiento representa una manera de agotar el procedimiento administrativo. (…)

“De conformidad con el lineamiento jurisprudencial precitado, es dable concluir de forma diáfana que solicitud de revocatoria directa de los actos administrativos no hace parte de la actuación administrativa, en virtud de lo cual, su ejercicio no conlleva al agotamiento de los recursos obligatorios en el procedimiento administrativo ni revive la oportunidad para hacerlo, como erradamente así lo pretende alegar la parte accionante.

“Como corolario de lo precedentemente expuesto y atendiendo a los elementos de orden fáctico y probatorio obrantes en la contención resulta irrefragable la inferencia de que en el presente asunto se haya configurada la excepción ineptitud de la demanda por falta de agotamiento del requisito de procedibilidad atinente al ejercicio de los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios, situación bajo la cual habrá lugar a declarar oficiosamente la configuración de la ineptitud de la demanda”.

**[Sentencia de 2 de Septiembre de 2020. Rad. No. 47-001-2333-000-2017-00181-00 M. P. Adonay Ferrari Padilla.](#)**



**Magistrada Ponente:** MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA  
**Providencia:** Sentencia 1ª Instancia  
**Fecha:** 14/10/2020  
**Demandante:** ACTIVIDADES PORTUARIAS DEL MAGDALENA S. A. S.  
**Demandado:** U. G. P. P.  
**Radicación:** 47-001-2333-000-2017-00455-00

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / Causales de nulidad endilgadas al acto acusado y concepto de violación /** De acuerdo al artículo 162 de la Ley 1437 de 2011, se constituye en una carga procesal en cabeza de la parte actora indicar con claridad tanto los preceptos que considera fueron vulnerados con la expedición del acto administrativo objeto de censura, como las razones que fundamentan lo anterior.

**INTERPRETACIÓN INTEGRAL DE LA DEMANDA /** Le asiste este deber al Juez contencioso administrativo en aras de preservar el derecho de acceso a la administración de justicia y en observancia estricta del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades; siendo el fin último de este deber establecer (si el extremo activo obvió hacerlo) los reales objetivos del medio de control incoado.

**INTERPRETACIÓN INTEGRAL DE LA DEMANDA /** No es omnímoda, al encontrarse limitada por la observancia estricta del principio de congruencia al momento de proferir sentencia.

**PROCESO DE DETERMINACIÓN DE OBLIGACIONES PARAFISCALES DE PROTECCIÓN SOCIAL Y PROCESO SANCIONATORIO POR OMISIÓN EN LA REMISIÓN DE INFORMACIÓN SOLICITADA /** Son dos actuaciones administrativas distintas e independientes, pues el objetivo del primero es establecer si el empleador o empleado independiente ha incurrido en el incumplimiento de sus obligaciones parafiscales, o en la omisión o inexactitud en la liquidación de las mismas; mientras que el segundo versa sobre el régimen de penalidades en aquellos casos en los cuales el aportante ha omitido suministrar la información solicitada por la UGPP en ejercicio de sus facultades, ya fuere de forma total o parcial, dentro del término concedido para ello.

**INSPECCIÓN TRIBUTARIA /** Su decreto es potestativo por parte de la Administración, no encontrándose ésta obligada a acceder a ella, si considera que la misma es innecesaria, teniendo en cuenta que las pruebas aportadas fueren suficientes para resolver.

**OMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DEL DEBER DE REMITIR INFORMACIÓN PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS OBLIGACIONES PARAFISCALES /** Se configura cuando el obligado no

lo hace dentro del término concedido, y en las calidades, condiciones y medios ordenados por la entidad fiscalizadora; posibilitando sin embargo la graduación de la sanción en dependencia a la celeridad con la que se entreguen los datos requeridos inicialmente con posterioridad al vencimiento del lapso concedido para ello.

### **Problemas Jurídicos:**

1. Determinar si los actos administrativos demandados expedidos por la UGPP que impusieron sanción por suministrar en forma incompleta información requerida a la sociedad demandante para adelantar proceso de determinación de obligaciones se encuentran viciados de nulidad.
2. Examinar si hay lugar a estudiar de fondo la situación planteada por la sociedad demandante aun cuando no se indicaron causales de nulidad o concepto de violación de las normas violadas.
3. En el evento en que se concluya que ha de estudiarse de fondo, deberá la Corporación establecer si hay lugar a declarar la nulidad de los actos demandados por: i) falta de competencia al haberse expedido con anterioridad al acto que sanciona auto que ordenaba el archivo de la actuación; ii) haberse enviado la información de manera completa; iii) no haber decretado prueba solicitada en el recurso de reconsideración y iv) la información remitida a la UGPP era suficiente para establecer la situación económica de la demandante.

**Tesis:** “(...) En este momento, la Sala, previo a analizar el fondo del asunto, debe pronunciarse respecto del segundo problema jurídico que fue fijado durante la audiencia inicial, esto es, la ausencia de enunciación de causales de nulidad y del planteamiento del concepto de violación de las normas que se estimaban como violadas; lo que supone que deba examinarse si hay lugar a estudiar de fondo la situación planteada por la actora.

“En ese orden, tenemos que el artículo 162 de la Ley 1437 prevé:

“Artículo 162. Contenido de la demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá:

1. La designación de las partes / de sus representantes.
2. Lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Las varias pretensiones se formularán por separado, con observanc/a de lo dispuesto en este mismo Código para la acumulación de pretensiones.
3. Los hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados.
4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. **Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación. (...).**

(Negrillas fuera del texto original).

“De acuerdo a lo expuesto en la norma pretranscrita, se constituye en una carga procesal en cabeza de la parte actora indicar con claridad tanto los preceptos que considera fueron vulnerados con la expedición del acto administrativo objeto de censura, como las razones que fundamentan lo anterior.

“En cuanto a la inclusión en la demanda del concepto de violación y de los cargos de nulidad endilgados al acto administrativo atacado (...) es preciso recordar que al juez de lo contencioso administrativo le asiste el deber de interpretación integral de la demanda, en aras de preservar el derecho de acceso a la administración de justicia y en observancia estricta del principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades; siendo el fin último de este deber establecer (si el extremo activo obvió hacerlo) los reales objetivos del medio de control incoado.

“(...) En concordancia con lo expuesto, es propio acotar que la posibilidad interpretación integral de la demanda no resulta ser omnímoda, pues la misma se encuentra limitada por la observancia estricta del principio de congruencia al momento de proferir sentencia. (...) En consonancia con lo anterior, y de acuerdo a la lectura del libelo, estima la Sala que procede la Sala a revisar lo planteado en la demanda relacionado con las normas violadas, con el objeto de determinar si de la lectura de la misma, es posible establecer las razones por las cuales la parte actora considera que fueron vulneradas las normas que invocó así como las causales de nulidad por las cuales se censuran los actos administrativos materia de este proceso.

“En ese orden, tenemos que como normas violadas, la parte actora invocó el artículo 647 del Estatuto Tributario, que versa sobre la sanción por inexactitud, manifestando que no incurrió en las conductas taxativas señaladas en dicho artículo. (...)Y aunque no identifica ningún aparte de la demanda como concepto de violación, del contenido del libelo se desprende que a su juicio la UGPP los actos administrativos acusados se encuentran viciados de nulidad por haber sido proferidos con i) Falta de competencia, por haberse resuelto el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la resolución sancionatoria al no estar facultada para hacerlo, al haber sido proferido dicho acto administrativo con posterioridad al auto de archivo de la investigación de fecha 28 de septiembre de 2018; ii) Con el desconocimiento del derecho de defensa y contradicción de la sociedad, por no haberse decretado la prueba solicitada en el recurso de reconsideración, consistente en inspección judicial con el objeto de constatar el envío de la información solicitada al correo electrónico proporcionado, y iii) Falsa motivación, en atención a que, contrario a lo esgrimido por la demandada en los actos acusados, la sociedad sí remitió dentro del término concedido la información requerida de forma completa; siendo a su juicio los datos aportados suficientes para conocer la situación financiera de la compañía.

“(…) En primer término es importante recordar que la UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL fue creada por el artículo 156 de la Ley 1157 de 2007 “por lo cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010”, como una unidad administrativa especial adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, incluyendo entre sus funciones la de realizar las tareas de seguimiento, colaboración y determinación de la adecuada, completa y oportuna liquidación y pago de las contribuciones parafiscales de la Protección Social; pudiendo solicitar de empleadores, beneficiarios y afiliados (entre otros) la información que estimare conveniente para establecer la ocurrencia de los hechos generadores de las obligaciones definidas por la ley respecto de dichos recursos. (...) De acuerdo al contenido normativo traído a colación, para alcanzar el desempeño óptimo de las funciones asignadas a la entidad demandada, se incluyó como herramientas (entre otras) la exhibición de libros contables, comprobantes, documentos y de las nóminas, con el objeto de determinar el cumplimiento de las obligaciones parafiscales a cargo de los empleadores.

“Continuando con la evolución normativa del tema analizado, a través de la Ley 1607 de 2012 se expidieron normas en materia tributaria, y se incluyó en la misma lo atinente a la competencia para la determinación y el cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social, el procedimiento para la determinación oficial de las contribuciones parafiscales de la protección social y a la imposición de sanciones por la UGPP, y aquellas aplicables (...)De lo anteriormente expuesto es dable colegir que el proceso de determinación de obligaciones parafiscales de protección social y el proceso sancionatorio por la omisión en la remisión de la información solicitadas son dos actuaciones administrativas distintas e independientes, pues el objetivo del primero es establecer si el empleador o empleado independiente ha incurrido en el incumplimiento de sus obligaciones parafiscales, o en la omisión o inexactitud en la liquidación de las mismas; mientras que el segundo versa sobre el régimen de penalidades en aquellos casos en los cuales el aportante ha omitido suministrar la información solicitada por la UGPP en ejercicio de sus facultades, ya fuere de forma total o parcial, dentro del término concedido para ello.

“(…)”

“La parte actora manifiesta que la Resolución RDC 594 de 11 de octubre de 2018 -por medio de la "cual se resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la sociedad actora en contra de la Resolución Sanción RD02017M904 de 28 de septiembre de 2017- fue proferida con falta de competencia, al haberse expedido con posterioridad al Auto No. ADO-M-1993 de 28 de septiembre de 2018 que disponía el archivo de la investigación.

“Como sustento de lo anterior, planteó que a pesar de que la Unidad Administrativa demandada profirió auto de archivo de la investigación adelantada por la sociedad demandante por la supuesta remisión incompleta de la información de los periodos 01/01 /2013 ai 31 /12/2013 - contra el

cual no procedía recurso alguno, haciendo tránsito a cosa juzgada, y creando una situación jurídica a favor de la sociedad- el día 28 de septiembre de 2018, la entidad demandada con posterioridad al auto de archivo precitado resolvió el recurso de reconsideración interpuesto en contra de la Resolución Sancionatoria, confirmándola en todas sus partes; sin estar, a juicio del demandante facultado para hacerlo, toda vez que la investigación que dio origen a la sanción había sido archivada con anterioridad.

“Sea lo primero recordar que los artículos 178, 179 y 180 de la Ley 1607 de 2012 asignó la competencia para la determinación y el cobro de las contribuciones parafiscales de protección social a la UGPP, determinó las sanciones aplicables en caso de omisión o mora del aportante en el pago de las mismas, así como en aquellos casos en los cuales a pesar de haberles sido solicitadas información y/o pruebas, los aportantes no la suministraren dentro del plazo establecido o lo hicieran en forma incompleta o inexacta.

“Respecto de la distinción entre el procedimiento de determinación de obligaciones tributarias y el procedimiento sancionador el Consejo de Estado se ha expresado de la siguiente manera: *“El procedimiento de determinación oficial de un impuesto es independiente del sancionador, porque obedecen a hechos diferentes. Mientras el primero está dirigido a determinar la realización y cuantificación de los hechos económicos que dan lugar al tributo respectivo, el segundo impone sanciones como consecuencia de conductas infractoras tipificadas en la ley tributaria”*. (...) De acuerdo a lo anterior, y tal como se desprende del análisis de las pruebas arrimadas al plenario, se tiene que el argumento planteado carece de vocación de prosperidad: en atención a que los procesos de determinación de obligaciones parafiscales a cargo del aportante, y el proceso sancionatorio por omisión en la entrega de información requerida por la entidad -o por su remisión incompleta o intempestiva-, son dos actuaciones totalmente distintas, pues aunque en ambos casos su procedimiento es tramitado de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 180 de la Ley 1607 de 2012; esta resulta ser la única similitud entre ellos.

“(…) En ese orden, mientras que en el proceso de determinación de obligaciones puede acaecer que la entidad demandada proceda a sancionar en caso de la inexactitud u omisión que se advierta ha incurrido el aportante, también puede ocurrir que por falta de remisión de la información solicitada sea imposible determinar la obligación para los periodos objeto de escrutinio, lo que conlleva inevitablemente al archivo de la investigación, al carecer de elementos imprescindibles que permitan establecer los baremos requeridos para tal fin.

“Por otra parte, el proceso sancionatorio por omisión en el deber de entregar información es una actuación administrativa totalmente independiente; pues en él se castiga la omisión en la remisión de los datos solicitados en la cantidad y calidad requerida por la entidad para determinar las obligaciones, dentro del término concedido para el efecto.

“En consecuencia, el cargo de nulidad planteado por el extremo activo en el sentido de que la entidad -a través de su Director de Parafiscales-carecía de competencia para resolver la reconsideración interpuesta por la sociedad actora mediante la Resolución No. RDC 594 de 2018, no se configuró, pues tal como se aclaró en precedencia, las actuaciones tendientes a determinar las obligaciones a cargo del aportante y aquellas cuyo objetivo es la sanción de la conducta consistente en la omisión en el deber de remitir información son totalmente independientes. En ese orden, la Sala se permite colegir de lo anterior que al versar el auto de archivo No. ADO - M - 1993 de 28 de septiembre de 2018 sobre el proceso de determinación de obligaciones parafiscales a cargo del aportante, no operaba sobre el proceso administrativo por la omisión en el deber de remitir información, que culminó con la imposición de la sanción objetada en este proceso.

“(…) La sociedad actora considera que la entidad demandada vulneró su derecho de defensa al proferir el acto administrativo que resolvió la reconsideración (Resolución RDC 594 de 11/10/2018) sin decretar la prueba de “inspección judicial con intervención de perito con conocimiento en sistemas”, con el objeto de constatar si ésta remitió de manera oportuna y completa el día 27 de agosto de 2014 la información solicitada mediante el requerimiento de información No. 20146202277021 de 26 de mayo de 2014. Así, procede la Sala a determinar si el acto acusado se encuentra viciado de nulidad por vulnerar este derecho fundamental.

“En primer término, es importante recordar que la inspección judicial se encuentra descrita en los artículos 236 a 239 de la Ley 1564 de 2012, exponiendo el estatuto procesal que ésta procederá para verificar o esclarecer hechos materia del proceso, cuando fuere imposible verificar los hechos por medio de videograbación, fotografías u otros documentos, o mediante dictamen pericial, o por cualquier otro medio de prueba.

“De acuerdo a lo anterior, es claro que dentro de cualquier trámite administrativo no resulta procedente la inspección judicial, pues su decreto y práctica se encuentra específica y privativamente reservada para el operador de justicia dentro del proceso que se encuentre tramitando.

“Ahora bien, de la interpretación integral de la demanda y de las probanzas aportadas con ella, se desprende que la sociedad actora se refiere a la inspección tributaria, medio de prueba que consiste en el examen directo de los hechos que interesan a la Administración, con el objeto de constatar su existencia y las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron; y que sí es pasible de ser decretado por la autoridad administrativa dentro de esta clase de procedimientos.

“(…)Ahora bien, es pertinente anotar que de acuerdo al contenido de los preceptos que la regulan, el decreto de la inspección tributaria resulta ser facultativo de la Administración; lo que apareja que ésta no se encuentra obligada a acceder a ella, si considera que la misma es innecesaria, teniendo en cuenta que las pruebas aportadas fueren suficientes para resolver. (...)En consonancia

con lo expuesto, la normatividad que regula lo atinente a la inspección tributaria, hace énfasis en el carácter potestativo de su decreto; quedando a arbitrio de la Administración su práctica; sin que esto suponga la vulneración del derecho de defensa y del debido proceso del contribuyente o aportante, pues estos se consideran a salvo al permitírsele la aportación de pruebas documentales junto con el recurso de reconsideración presentado. (...) Así las cosas, para la Sala es claro que jamás se le coartó a la parte actora la posibilidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción, y tampoco se observa por parte de la Sala la vulneración de su debido proceso; pues además de que ésta pudo aportar las pruebas documentales que consideró pertinentes, la falta de decreto y práctica de la inspección tributaria no desconoce dichas garantías al ser una potestad de la administración acceder a la misma.

“(…)De acuerdo a lo que se infiere del contenido del libelo, el extremo activo de la contención censura los actos acusados por considerar que se encuentran falsamente motivados, en atención a que a su juicio la información solicitada por la parte demandada UGPP fue remitida de manera completa, y en suficiencia para establecer la situación económica de la sociedad demandante.

“Respecto del deber del contribuyente -o en este caso del aportante- de remitir la información solicitada por las autoridades fiscales (...) pues ella resulta de vital importancia para determinar el cumplimiento de las cargas fiscales correspondientes. (...)No obstante lo expuesto por la parte actora, se acreditó en el plenario que ésta remitió de forma parcial la información requerida (...) pero obvió enviar los balances de prueba, los libros auxiliares de las cuentas contables de causación y pago de nómina, y los libros auxiliares de las cuentas contables de servicios y diversos para los años 2011, 2012 y 201316, siendo entregada de forma definitiva la información sólo hasta el 28 de septiembre de 2017, hecho aceptado por la parte demandada en el acto administrativo que resolvió el recurso de reconsideración y en los alegatos de conclusión.

“De lo anteriormente expuesto, la Sala avizora que efectivamente la sociedad demandante no cumplió de forma tempestiva con el deber de remitir íntegramente la información que en su momento le fue requerida por la entidad demandada, pues del acervo probatorio obrante en el plenario se desprende que ACTIMAG SAS no lo hizo en la cantidad, características y condiciones solicitadas y a través de los medios proporcionados por la UGPP para ello.

“Por otra parte, respecto del argumento de que la información remitida por la sociedad era suficiente para determinar su situación financiera, es preciso recordar que la sanción por la omisión en el cumplimiento del deber de remitir información para la determinación de las obligaciones parafiscales se configura simplemente cuando el obligado no lo hace dentro del término concedido, y en las calidades, condiciones y medios ordenados por la entidad fiscalizadora; posibilitando sin embargo la graduación de la sanción en dependencia a la celeridad con la que se entreguen los datos requeridos inicialmente con posterioridad al vencimiento del lapso concedido para ello. (...) En tal sentido, la escogencia de la información a suministrar no se

encontraba sometida al arbitrio del aportante ni a la aplicación de sus criterios de suficiencia; pues en parte alguna del requerimiento de información se les otorgó tal facultad; por el contrario, se estableció con total claridad los documentos solicitados, la forma de presentación de los mismos e incluso los métodos específicos de remisión, esto es, fueron fijados parámetros de obligatorio cumplimiento para la sociedad demandante; lo cual deja fuera de discusión el argumento que cimienta este cargo de nulidad.

“En consonancia con lo expuesto, determinado como está que la sociedad demandante no remitió en su totalidad la información requerida por la autoridad parafiscal sino hasta el 28 de septiembre de 2017, resulta claro para la Sala que en el presente caso el cargo de nulidad por falsa motivación, no posee vocación de prosperidad, y en tal sentido se hará constar en la parte resolutive de la sentencia.

**“En conclusión:** Esta Sala denegará las súplicas de la demanda, teniendo en cuenta que la sociedad demandante no pudo desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos censurados”.

**[Sentencia de 14 de Octubre de 2020. Rad. No. 47-001-2333-000-2019-00063-00 M. P. María Victoria Quiñones Triana](#)**

**Magistrada Ponente:** MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 16/12/2020

**Demandante:** WILSON ANTONIO PARDO CASTRO

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

**Radicación:** 47-001-2333-006-2017-00165-01

**PRIMA DE ACTIVIDAD / Naturaleza jurídica /** Se estableció como una prestación a favor de los miembros activos de la Fuerza Pública, y posteriormente se convirtió en factor de liquidación de las asignaciones de retiro según el porcentaje establecido para los años en que el interesado estuvo en servicio activo.

**PRIMA DE ACTIVIDAD /** No puede ser reconocida a Soldados Profesionales, por no encontrarse dispuesta en el régimen salarial y prestacional de los miembros de las fuerzas militares de este grado.

**CONTROL POR VÍA DE EXCEPCIÓN /** Consagrado en el artículo 148 del C.P.A.C.A., consiste en un mecanismo del que puede hacer uso el juez oficiosamente o a petición de parte dentro de los



procesos contenciosos administrativos que se adelante y cuya finalidad es dejar sin efectos un acto administrativo cuando vulnere la Constitución Política, decisión que sólo opera entre quienes hagan parte del litigio.

**REGÍMENES PRESTACIONALES ESPECIALES** / Su existencia no viola el derecho a la igualdad y que su existencia se justifica en la necesidad de proteger los derechos de un grupo de personas que por sus especiales condiciones merecen un trato diferente al de los demás beneficiarios de la seguridad social y su objetivo reside en la "protección de los derechos adquiridos por los grupos de trabajadores allí señalados.

**Problema jurídico:** Establecer si el demandante, en calidad de soldado profesional del Ministerio de Defensa -Armada Nacional-, tiene derecho al reconocimiento de la prima de actividad, al inaplicar por excepción de inconstitucionalidad, el decreto 1794 de 2000 que no incluye dicha prestación para los soldados profesionales, y en su lugar aplicar el decreto 1211 de 1990, respecto de todos los funcionarios del Ministerio de Defensa que sí la devengan.

**Tesis:** "(...) Se encuentra acreditado, que el 29 de junio de 2016, el demandante solicitó al Ministerio de Defensa Nacional, en ejercicio del derecho de petición, el reconocimiento y pago de la prima de actividad al 49.5% del sueldo básico en servicio activo, en relación con los demás funcionarios del Ministerio de Defensa, al considerar que se le vulneran los derechos fundamentales contenidos en los artículos 2, 3, 4, 6, 29, 48, 53 y 97, por omisión legislativa e inaplicación por inconstitucional frente a la normatividad prestacional, por violación al derecho a la igualdad y discriminación salarial con relación a los demás funcionarios del Ministerio de Defensa civiles y militares.

"En respuesta a la petición formulada en sede administrativa, la Sección de Nómina de la Dirección de Personal del Ejército Nacional, a través del oficio No 20163170029721:MDN-CGFM-SECEJ-JEMGF-COPER-DIPER1.10 negó la solicitud afirmando que el demandante que no tiene derecho al reconocimiento reclamado, pues en virtud del Decreto 1794 de 2000, la mencionada prima no es reconocida al personal de soldados profesionales.

"Bajo estos supuestos, en armonía con lo dispuesto por el Decreto Reglamentario 1794 de 2000 y de acuerdo con las reglas jurisprudenciales trazadas, estima la Sala, tal como lo consideró el a quo, que el señor Humberto Bedoya Torres, al prestar sus servicios al Ministerio de Defensa Nacional, como soldado profesional, el régimen salarial y prestacional que lo rige para efectos de determinar su salario, es el contemplado en el Decreto 1794 de 2000.

"Régimen que no contempla la prima de actividad como prestación social a devengar por los soldados profesionales, consideración que es conocida por el apoderado de la parte actora, al solicitar la inaplicación por excepción de inconstitucionalidad, conforme al artículo 40 de la

Constitución, del Decreto 1794 de 2004, para que, en su lugar, se aplique el Decreto 1211 de 1990 o 1214 de 1990, que sí establece el reconocimiento de dicha prestación, tal como lo indica en su recurso de apelación.

“Por lo tanto, procede la Sala a analizar, si por vía de excepción, es procedente el reconocimiento pretendido por el actor. (...)En tal virtud, el mandatario señala la aplicación de la excepción haciendo referencia a la vulneración del derecho a la igualdad entre los soldados profesionales y los demás funcionarios militares y civiles del Ministerio de Defensa.

“Así, como se indicó en precedencia, en materia laboral se ha predicado que a trabajo igual corresponde la misma remuneración, en este orden, se resalta que el derecho a la igualdad se predica entre iguales a contrario sensu ante diferentes supuestos de hecho no es posible otorgar el mismo trato.

“En el presente caso, en relación a los soldados profesionales y a los demás funcionarios militares y civiles del Ministerio de Defensa se predica una distinción que tiene sustento en los diferentes rangos que operan dentro de la jerarquía organizacional de la Fuerza Pública, además también obedece a criterios de objetividad, razonabilidad y disponibilidad de los recursos públicos, así como a la naturaleza y funciones de cada cargo tal como lo dispone la Ley 40 de 1992.

“Circunstancias que permiten que en materia salarial se establezcan tratos diferentes, pues constituyen un fundamento objetivo y razonable, acorde con los fines perseguidos por la autoridad, es decir, que los criterios de diferenciación en este caso obedecen a factores razonables que el mismo legislador ha establecido dentro de la Fuerza Pública para el ingreso y ascenso a los distintos grados en la institución.

“Contrario sería que cuando se demuestra, que sin razón justificada las diferencias surgidas de la aplicación de los regímenes especiales generan un trato desfavorable para sus destinatarios frente a quienes se encuentran sometidos a uno u otro régimen, se configura una discriminación que impone el retiro de la normatividad especial, por desconocimiento del derecho a la igualdad.

En tales razones en el presente caso no existe vulneración a prerrogativas constitucionales, que faculten al juez a desconocer una norma de inferior jerarquía, Decreto 1794 de 2004, en procura de respetar la Constitución, para en su lugar dar aplicación a los decretos que, si contemplan la prima de actividad como prestación de los funcionarios del Ministerio de Defensa, en servicio activo.

“Como corolario de lo antes expuesto, palpable es concluir que los Soldados Profesionales tienen su propio régimen salarial y prestacional, distinto al de los demás miembros de la Fuerza Pública, y en el cual no se encuentra contemplada la reclamada prima de actividad. Luego, dable es afirmar que los Soldados Profesionales no tienen derecho a devengar otras prestaciones sociales diferentes a las señaladas en el citado Decreto 1794 de 2004, pues de permitirse tal situación no sólo se

violaría el principio de inescindibilidad de la ley sino que también se conculcaría el principio de libertad de configuración legislativa. (...) En este orden de ideas, la prima de actividad (consagrada en el artículo 842 del Decreto 1211 de 1990, modificado por el artículo 303 del Decreto 737 de 2009) prevista para los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, no puede ser reconocida a los Soldados Profesionales de esa misma institución. Lo anterior, a juicio de la Sala, no constituye vulneración alguna del derecho a la igualdad, puesto que dichos soldados no tienen el mismo nivel de jerárquico, ni desempeñan las mismas funciones que los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares.

“(...) En ese estado de cosas, la Sala concluye que el acto administrativo demandado, el oficio No 220163170029721: MDN-CGFM-SECEJ-JEMGF-COPER-DIPER1.10, del 10 de enero de 2017, se ajustó a las normas vigentes aplicables al demandante, al considerar que no es sujeto pasivo de la prima de actividad, por lo que no se configura causal de nulidad alguna que de paso al reconocimiento pretendido. (...) Así las cosas, esta Sala confirmará la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones de la demandada interpuesta por el señor Wilson Pardo contra el Ministerio de Defensa - Ejército Nacional”.

[Sentencia de 16 de Diciembre de 2020. Rad. No. 47-001-2333-006-2017-00165-01 M. P. Maribel Mendoza Jiménez](#)

### 3. REPARACIÓN DIRECTA

**Magistrada Ponente:** ELSA MIREYA REYES CASTELLANOS

**Providencia:** Sentencia 1ª Instancia

**Fecha:** 27/05/2020

**Demandante:** JUAN FRANCISCO PEÑA GUAO

**Demandado:** ELECTRICARIBE S. A. E. S. P. Y OTROS

**Radicación:** 47-001-2331-002-2005-00965-00

**TÉRMINO DE CADUCIDAD EN DAÑOS QUE SE GENERAN O MANIFIESTAN TIEMPO DESPUÉS DE LA OCURRENCIA DEL HECHO /** Debe contarse a partir del momento de la existencia o manifestación fáctica del daño, es decir, cuando éste adquiera notoriedad.

**TÉRMINO DE CADUCIDAD EN LOS PROCESOS DE REPARACIÓN DIRECTA EN LOS QUE SE ALEGA LA EXISTENCIA DE UN DAÑO CAUSADO POR OCUPACIÓN DE UN PREDIO /** Pueden existir dos momentos para iniciar el conteo del mismo: I) Cuando termina la obra, entendiendo que los perjuicios son de naturaleza instantánea, es decir, que se originan y son de conocimiento del

afectado en plena realización de la obra ii) el segundo momento, cuando se trata de daños periódicos, esto es, se tiene conocimiento del hecho dañoso, pero éste no coincide con la ejecución de la obra, situación que solo es aplicable a los casos en que tiempo después de la terminación de la obra, se advierten las afectaciones que pudo causar.

**EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO** / Al ser entidades públicas de categoría especial, descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, pueden concurrir al proceso directamente, y eventualmente responder por los daños causados que les sean imputables en el ejercicio de la prestación de los servicios de salud.

**Problemas jurídicos:** Establecer si en el sub examine resulta procedente declarar administrativamente responsable y condenar al pago de perjuicios a los entes encausados, por la ocupación del predio denominado "Punto Fijo", con unos postes y tendidos de cables eléctricos, sin el previo consentimiento del propietario, el aquí demandante, señor Juan Francisco Peña Guao.

**Tesis:** "(...) Expone el apoderado del ente demandado que se formula demanda a fin de obtener el pago de una indemnización por la ocupación de hecho de un inmueble, del cual indica ser propietario afectado en forma permanente por la imposición de una servidumbre sin la utilización de los instrumentos procesales requeridos.

"Sin embargo, expresa que existió una evidente inactividad o negligencia en reclamar su presunto derecho, pues partiendo de la fecha de construcción de las líneas 711 y 536, que fueron construidas y puestas en funcionamiento por CORELCA en los años 1977, 1978 y 1980 respectivamente y que pasan por el predio denominado "Punto Fijo", de propiedad de demandante, el término concedido por accionante, se halla ampliamente vencido, teniendo en cuenta que el actor adquiere el inmueble el 16 de enero de 1976, es decir, estuvo presente y tuvo conocimiento del hecho al momento de su construcción, y sólo presenta su primera reclamación ante Electricaribe S.A. E.S.P. en fecha del 11 de abril de 2000, es decir, 23 años después de acaecidos los hechos, lo que quiere decir, que se encuentra caducada la acción, pues se radicó con posterioridad al término de 2 años de que trata el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

"Para resolver la excepción que nos ocupa, debe destacarse en primer lugar que de conformidad con lo previsto en el artículo 136 del C.C.A. la acción de reparación directa debe instaurarse dentro de los dos años contados a partir del acaecimiento del hecho, omisión, operación administrativa y ocupación temporal o permanente de inmuebles por causa de trabajos públicos.

"Sobre el particular, se recalca que el conteo del término de caducidad en la acción de reparación directa debe hacerse en consideración a si el hecho generador del daño produce efectos perjudiciales inmediatos e inmodificables o, por el contrario, dichos efectos son mediatos,

prolongados en el tiempo. En este orden, se tiene con claridad que, respecto a los hechos que generan efectos perjudiciales inmediatos e inmodificables, siendo aquellos cuyas consecuencias se vislumbran al instante, con rapidez y dejan secuelas permanentes, la contabilización del término de caducidad de la acción se inicia a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, al tenor del numeral 8o del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

“Ahora bien, cuando se trata de casos relacionados con daños que sólo se conocen de forma certera y concreta con el discurrir del tiempo y con posterioridad a hecho generador, esta circunstancia impone en aras de la justicia que se deba contar el término de caducidad a partir del conocimiento que el afectado tiene del daño. (...)De lo anterior, aflora de forma clarísima, que el cómputo de la caducidad, deberá contabilizarse -se reitera- desde el momento de la existencia o manifestación fáctica del daño, es decir, cuando este adquiera notoriedad.

“Conexo con lo previo, tiénese que en lo que tiene que ver con la ocupación temporal o permanente de inmuebles, el Consejo de Estado, mediante sentencia del 9 de febrero de 2011, con ponencia del Consejero Danilo Rojas Betancourth, dentro del proceso de reparación directa de radicado No 54001-23-31-000-2008-00301-01(38271) seguido por Pablo Carvajal y Otros en contra de la empresa Electricaribe, distinguió los siguientes eventos y criterios para contabilizar el término de la caducidad: (...)i) el primero, es cuando termina la obra, entendiendo que los perjuicios son de naturaleza instantánea, es decir, que se originan y son de conocimiento del afectado en plena realización de la obra ii) el segundo momento, cuando se trata de daños periódicos, esto es, se tiene conocimiento del hecho dañoso, pero éste no coincide con la ejecución de la obra, situación que solo es aplicable a los casos en que tiempo después de la terminación de la obra, se advierten las afectaciones que pudo causar.

“(…) Observa la Sala en primer orden que el señor Juan Francisco Peña Guau pretende con la demanda de la referencia, le sean resarcidos los presuntos perjuicios que a su criterio, se derivan de una ocupación en su predio denominado “Punto Fijo” del cual es propietario, desde el año 1975 de conformidad con la Escritura Publica No. 09 del 19 de enero de 1975 de la Notaría Única de la Ciudad de Ciénaga (Magd.) (fl. 11), al instalarse unos postes y tendidos de cables eléctricos sin su consentimiento, actuación que puede inferirse, se constituiría como una servidumbre constituida de ipso facto. En este hilo de ideas, se advierte que elevó petición ante la Unión Fenosa, Electricaribe S.A. E.S.P., y Electrocosta, en fecha del 30 de agosto de 2004 (...) A simple vista, se denota que el demandante, pretende se le indemnice por los perjuicios causados por la ocupación de su inmueble con la instalación de unas redes eléctricas, ejecutada con amplia anterioridad al año 2000. Al respecto, debe anotarse que si bien de las pruebas que obran en el expediente, no se tiene certeza irrefutable desde qué momento fueron instalados los postes y el tendido eléctrico ubicado en el predio del señor Juan Francisco Pela Guau, ejecutándose la servidumbre ipso facto, lo cierto es que, según sus propias afirmaciones, tuvo conocimiento de su existencia, mínimo, desde el año 1990, momento desde el cual, tazaba el monto de los perjuicios que se le deben reconocer.

“Sobre lo anotado, no puede perderse de vista que la instalación de las redes eléctricas que se aduce produjeron el daño, se constituyen como un hecho cierto sobre el bien inmueble denominado “Punto Fijo”, razón por la cual, es desde aquel momento, que toma el accionante como el inicio de la causación de sus perjuicios, el que debe tomarse como punto de partida para el computo de la caducidad.

“Así las cosas, y comoquiera que la demanda de la referencia fue presentada en el año 2005, tal como se puede corroborar en el folio 7 del expediente, esto es, más de 15 años después, desde que afirma, se le están causando un daño por la instalación de unas redes eléctricas en su predio, para la Sala no puede aterrizar a conclusión diferente, de que en el presente caso, se encuentra configurado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción, pues la oportunidad de que trata el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, para la oportuna presentación de la acción de reparación directa, se encuentra más que vencida, emergiendo de dicha eventualidad, la necesidad de denegar a su vez, las súplicas de la demanda, tal como en efecto se hará constar más adelante en la parte resolutive del presente proveído”.

**[Sentencia de 27 de Mayo de 2020. Rad. No. 47-001-2331-002-2005-00965-00. M. P. Elsa Mireya Reyes Castellanos.](#)**

**Magistrada Ponente:** MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 02/09/2020

**Demandante:** ROQUE ARTURO RICO REYES Y OTROS

**Demandado:** ESE HOSPITAL LA CANDELARIA DE EL BANCO Y OTRO

**Radicación:** 47-001-3333-003-2013-00410-01

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR DAÑOS SUFRIDOS EN EL ACTO MÉDICO OBSTÉTRICO**  
/ En tales eventos, la víctima que pretende ser reparada debe probar el daño, la falla en el acto obstétrico y el nexo causal.

**TASACIÓN DEL DAÑO A LA SALUD / Incremento de valor de la condena** / Se produce en aquellos casos de extrema gravedad, siempre que esté acreditado.

**EMPRESAS SOCIALES DEL ESTADO** / Al ser entidades públicas de categoría especial, descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, pueden concurrir al proceso directamente, y eventualmente responder por los daños causados que les sean imputables en el ejercicio de la prestación de los servicios de salud.

## Problemas jurídicos:

Determinar si en el caso en concreto se estructuran los elementos para declarar la responsabilidad del Estado por falla del servicio de obstetricia respecto a las lesiones sufridas por el menor Yan Carlos Rico Correa al momento de su nacimiento.

En el evento de que se concluya que se reúnen los presupuestos para endilgar responsabilidad al Estado, debe establecer la Colegiatura si el daño le es imputable tanto a la E.S.E. Hospital La Candelaria como al departamento del Magdalena.

Así mismo, ha de analizarse si es factible la modificación del quantum de los perjuicios que fueron fijados por la jueza de primera instancia.

**Tesis:** “Pese a que el título de imputación por excelencia para declarar la responsabilidad del Estado es la falla del servicio, puede el juez contencioso administrativo teniendo en cuenta la sentencia de unificación proferida por la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, encontrar los fundamentos jurídicos de sus fallos, de tal suerte que los títulos de imputación hacen parte de los elementos argumentativos de la motivación de la sentencia.

“La línea jurisprudencial del Consejo de Estado ha indicado que casos como el que ocupa la atención de la Sala son revisados actualmente bajo el régimen de falla probada del servicio, para lo cual debe demostrarse la existencia del daño y su imputabilidad a la entidad demandada.

“En sentencia del 17 de marzo de 2010<sup>4</sup> reiterada en providencia del 13 de noviembre de 2018<sup>5</sup>, la Alta Corporación de lo Contencioso Administrativo frente a la responsabilidad del Estado por daños sufridos en el acto médico obstétrico, señala que en estos eventos la víctima que pretende ser reparada le corresponde probar el daño, la falla en el acto obstétrico y el nexo causal. (...) Desde esa perspectiva jurisprudencial, y atendiendo los planteamientos formulados por la parte actora en la demanda y en el desarrollo del proceso, a partir de los cuales pretende la declaratoria de responsabilidad extracontractual de las entidades demandadas en virtud de las lesiones sufridas por el menor Y. C. R. C. durante su nacimiento, lo cual a su juicio, se debió a la omisión del equipo médico que atendió el parto de la señora Madelfi Correa Leiva de practicarle la cesárea por la condición macrosómica del feto; el Tribunal encuentra prudente tal como lo hizo el A- que examinar el asunto desde la teoría de la falla probada del servicio.

“Ahora bien, en cuanto a la responsabilidad del Estado por falla del servicio obstétrico, (...) contrario a lo manifestado por el apoderado judicial de la E.S.E. Hospital La Candelaria de El Banco (Magdalena), la Corporación encuentra suficientemente probados los elementos para declarar la responsabilidad del Estado por falla del servicio obstétrico, esto es, el daño, la falla en el acto obstétrico y el nexo causal.

“De los elementos probatorios aportados al proceso, puede la Sala llegar a la conclusión, sin asomo de dudas, que las lesiones causadas al menor Y. C. R. C. tales como *deformidad física que afecta el cuerpo de carácter permanente, pérdida funcional del miembro superior derecho de carácter permanente y perturbación funcional del sistema nervioso de carácter permanente* son producto del trauma obstétrico severo que sufrió el neonato durante su nacimiento.

“Las condiciones en que nació (hipoxia perinatal, fracturas en clavícula y humero, lesión parcial de la raíz C6 derecha) obedecen a que el equipo médico del Hospital La Candelaria que atendió el parto de la señora Correa Leiva no adoptó la conducta médica indicada y adecuada que para estos casos es la cesárea, en razón a que se trataba de un feto macrosómico, situación que sí advirtió el Hospital La Inmaculada Concepción cuando ordenó la remisión de la paciente a ese centro hospitalario de segundo nivel y que dejó consignada en su historia clínica.

“En ese entendido, el equipo de profesionales de la salud del Hospital La Candelaria desatendió las causas por las cuales fue remitida la paciente a ese centro médico, pues contrario a la conducta indicada y adecuada en virtud de las condiciones del feto (práctica de cesárea), se optó por el parto vaginal, lo cual fue el factor determinante y decisivo para la presentación de las complicaciones durante el nacimiento del menor R. C., como claramente lo apuntó el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses - Dirección Seccional Cesar.

“Es reprochable la afirmación del apoderado judicial de la E.S.E. Hospital La Candelaria en su recurso de apelación cuando señala que es un mito de la parte actora la macrosomía fetal del niño Y. C. R. C., cuando tal circunstancia está más que acreditada en el expediente como se dejó constancia con las transcripciones de la historia clínica y las evoluciones de la paciente Madelfi Correa Leiva. Así mismo, advierte el Tribunal que dentro de la oportunidad legal, este extremo procesal no tachó de falso ni desconoció los documentos aportados al expediente donde se hace referencia al estado del feto.

“Por otra parte, según el artículo 176 del Código General del Proceso las pruebas deberán ser apreciadas en su conjunto y no de manera parcializada como lo pretende la entidad demandada al sostener que según el registro de las anotaciones médicas de la E.S.E. Hospital La Candelaria, el menor pudo nacer por parto vaginal normal y sin ningún tipo de complicaciones.

“Mal haría la Corporación en concentrarse solo en ese medio probatorio, cuando de la información aportada por la Fundación Policlínica Ciénaga es posible inferir que Y. C. R. C. fue remitido a esa institución por requerir los servicios de UCI pediátrica y por presentar el siguiente cuadro clínico: Recién nacido macrosómico, hipoxia neonatal, cianosis central y riesgo metabólico; incluso, la misma E.S.E. accionada corroboró esta información al efectuar la transcripción de la historia clínica como se observa a folios 257 a 259 del expediente. (...)



“Plantea el apoderado de la parte actora en su recurso de apelación que en el caso en concreto debió condenarse a la entidad territorial por tener comprometida su responsabilidad en forma solidaria, al ser la E.S.E. Hospital La Candelaria, un centro hospitalario de segundo nivel de atención adscrito a los servicios de salud del departamento.

“En lo que respecta a este punto, el Tribunal se encuentra conforme con la decisión de declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva del departamento del Magdalena, toda vez que el daño en el asunto de la referencia solo le es imputable a la E.S.E. Hospital La Candelaria de El Banco (Magdalena), pues fue esta entidad la que prestó los servicios de salud a la señora Madelfi Correa Leiva al momento del parto.

“Según lo consagrado en el artículo 1° del Decreto 1876 de 1994 las Empresas Sociales del Estado constituyen una categoría especial de entidad pública, descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas o reorganizadas por ley o por las asambleas o concejos. Adicionalmente, es pertinente señalar que el objetivo de estas entidades es la prestación del servicio de salud que es entendido como un servicio público a cargo del Estado y como parte integrante del sistema de seguridad social en salud (artículo 2o).

“Quiere decir lo anterior, que la E.S.E. Hospital La Candelaria puede concurrir al proceso directamente y en esa medida, responder por los daños causados en el ejercicio de su actividad relacionada con la prestación de los servicios de salud por ser una entidad pública descentralizada con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. (...) De los elementos probatorios aportados al proceso, no observa la Colegiatura que el daño causado al extremo activo de la litis se haya producido por acción u omisión del departamento del Magdalena en el ejercicio de sus funciones o competencias respecto a la administración del sistema general de seguridad social en salud.

“(…) De la revisión de los montos establecidos por concepto de perjuicios

“(…) En lo que respecta a la tasación del perjuicio material en la modalidad de lucro cesante futuro, hay lugar a su modificación teniendo en cuenta lo argüido por la parte actora, como quiera que el juzgado incurrió en error aritmético en su cálculo, pues la operación respectiva se hizo sobre un salario mínimo legal mensual vigente que no correspondía. (...) Igualmente, se modificará la tasación del daño a la salud, pues a juicio de la Sala se cumplen en el caso en concreto los parámetros para incrementar su valor por extrema gravedad, motivo por el cual el mismo se fijará en la suma de 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de la víctima directa.

“Lo anterior con fundamento en la línea jurisprudencial de unificación<sup>102</sup> de la Sección Tercera del Consejo de Estado que frente al tema señala:

<sup>2</sup> Sentencia del 28 de agosto de 2014. Radicación número: 05001-23-31-000-1997-01172-01 (31170).

“(…) De modo que, una vez desarrollado el panorama conceptual del daño a la salud, la Sala Plena de la Sección Tercera unifica su jurisprudencia en torno al contenido y alcance de este tipo de perjuicio inmaterial, en los términos que se desarrollan a continuación:

“Para la reparación del daño a la salud se reiteran los criterios contenidos en las sentencias de unificación del 14 de septiembre de 2011, exps. 19031 y 38222, proferidas por esta misma Sala, en el sentido de que la regla en materia indemnizatoria, es de 10 a 100 SMMLV, sin embargo en casos de extrema gravedad y excepcionales se podrá aumentar hasta 400 SMMLV, **siempre que esté debidamente motivado.** <sup>3</sup>

“Lo anterior, en ejercicio del arbitrio iudice, para lo cual se tendrá en cuenta la gravedad y naturaleza de la lesión padecida, para tal efecto se utilizarán -a modo de parangón- los siguientes parámetros o baremos (…)”

En reciente sentencia de la Alta Corporación de lo Contencioso Administrativo<sup>4</sup>, sobre el particular se anotó:

“(…) En cuanto a su tasación, en la referida sentencia de unificación se reiteraron los criterios contenidos en las sentencias del 11 de septiembre de 2011, exps. 19031 y 38222 para precisar que aquella se determinaría con base en dos componentes: ) uno objetivo y general, determinado con base en el porcentaje de invalidez decretado, así:

<b>Reparación daño a la salud</b>	
<b>Gravedad de la lesión</b>	<b>Indemnización en S.M.L.M.V.</b>
<i>Igual o superior al 50%</i>	<i>100 S.M.L.M.V.</i>
<i>Igual o superior al 40% e inferior al 50%</i>	<i>80 S.M.L.M.V.</i>
<i>Igual o superior al 30% e inferior al 40%</i>	<i>60 S.M.L.M.V.</i>
<i>Igual o superior al 20% e inferior al 30%</i>	<i>40 S.M.L.M.V.</i>
<i>Igual o superior al 10% e inferior al 20%</i>	<i>20 S.M.L.M.V.</i>
<i>Igual o superior al 1 % e inferior al 10%</i>	<i>10 S.M.L.M.V.</i>

ii) Uno subjetivo y excepcional, que se aplica en casos de extrema gravedad y que permite incrementar el primer valor hasta en 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

<sup>3</sup> Original de cita: Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia de unificación del 27 de agosto de 2014, exp. 31172, M.P. Olga Mélida Valle de De la Hoz.

<sup>4</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera - Subsección A, consejera ponente: Marta Nubia Velásquez Rico, sentencia del 5 de marzo de 2020, radicación número: 76001-23- 31 -000-2008-01191-01 [52881].

“Desde ese derrotero, se determina la tasación del daño a la salud con fundamento en el componente subjetivo y excepcional en la suma de 400 salarios mínimos legales mensuales vigentes al tratarse de un caso de extrema gravedad, en razón a que desde su nacimiento, Y. C. R. C. ha tenido que soportar lesiones de esa naturaleza (graves) que han impedido que disfrute plenamente su niñez. El dictamen de determinación de origen y/o pérdida de capacidad laboral y ocupacional expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Magdalena identificó deficiencias por alteraciones del olfato, del gusto, de la voz, del habla y de las vías aérea superiores, del sistema nervioso central y periférico y por trastornos mentales y del comportamiento, así: (...) En el dictamen quedó anotado que durante la valoración de salud ocupacional - psicología que le hicieron al menor, este no respondía con lenguaje verbal a la entrevista y que presentaba dependencia de su padre durante su desarrollo. Igualmente, que presentaba dificultad para moverse, sentarse y caminar. Incluso, debe reiterar la Colegiatura que la Dirección Seccional Cesar del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses determinó como secuelas médico legales las de deformidad física de carácter permanente, pérdida funcional del miembro superior derecho de carácter permanente y perturbación funcional del sistema nervioso central de carácter permanente.

“Todo este cuadro clínico lamentable para un niño de su edad y que desde que nació, sus condiciones fueron críticas, lleva a la Corporación a modificar la sentencia apelada en este punto”.

**[Sentencia de 2 de Septiembre de 2020. Rad. No. 47-001 -3333-003-2013-00410-01 M. P. María Victoria Quiñones Triana.](#)**

**Magistrado Ponente:** ADONAY FERRARI PADILLA

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 09/09/2020

**Demandante:** GUSTAVO ADOLFO ROMERO DELGADO

**Demandado:** SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO Y OTRO

**Radicación:** 47-001-3333-005-2014-00051-01

**OMISIONES O ERRORES DERIVADOS DE LA LABOR DE REGISTRO** / Según el Consejo de Estado, el medio de control procedente para acudir a la jurisdicción en estos casos es el de Reparación Directa, y el título de imputación aplicable es el de falla en el servicio.

**CONCURRENCIA DE EMBARGOS SOBRE UN MISMO BIEN** / De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 558 del C. de P. C., la medida cautelar decretada con base en título hipotecario o prendario sujeto a registro, se registrará aunque se halle vigente otro practicado en proceso ejecutivo seguido para el pago de un crédito sin garantía real sobre el mismo bien; en cuyo caso este se cancelará con

el registro de aquél; y una vez recibida la comunicación del nuevo embargo, simultáneamente con su registro, el Registrador debe cancelar el anterior y dar inmediatamente informe escrito de ello al juez que lo decretó, con la finalidad de que en caso de haberse practicado el secuestro, remita al juzgado donde se adelanta el ejecutivo hipotecario o prendario copia de la diligencia para que tenga efecto en este y oficie al secuestro para darle cuenta de lo anterior.

**Problema jurídico:** Determinar si le asistió la razón al Juez de primera instancia en su decisión, o si por el contrario tienen vocación de prosperidad las afirmaciones discurridas por la parte recurrente, generando como consecuencia la modificación o revocatoria de la decisión de primera instancia, según sea el caso.

**Tesis:** “Así las cosas, se advierte que en el asunto sub examine se pretende que se acceda a la solicitud de declaratoria de responsabilidad administrativa y patrimonial de la SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO en representación de la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE LA CIUDAD DE SANTA MARTA, por los perjuicios materiales e inmateriales derivados de la falla en el servicio presuntamente generada por la omisión o incumplimiento del deber legal consagrado en el artículo 558 del Código de Procedimiento Civil, el cual disponía que en caso de concurrencia de embargos sobre un mismo bien, el decretado con base en título hipotecario o prendario sujeto a registro, se registrará aunque se halle vigente otro practicado en proceso ejecutivo seguido para el pago de un crédito sin garantía real sobre el mismo bien; este se cancelará con el registro de aquél. Por consiguiente, recibida la comunicación del nuevo embargo, simultáneamente con su registro, el registrador debía cancelar el anterior, y presentar inmediatamente informe escrito de ello al juez que lo decretó.

“Amén de lo anterior, sea dable indicar que la Sección Tercera del honorable Consejo de Estado, en reiteradas ocasiones, ha sostenido que existen eventos especiales tales como las omisiones o errores derivados de la labor de registro, frente a los cuales el medio de control procedente para acudir a la jurisdicción es el de reparación directa. (...) En virtud de lo precedentemente expuesto, el Tribunal considera, que dentro del asunto sub judice el ejercicio del medio de control de reparación directa resulta procedente, toda vez que el daño alegado por la parte actora deviene de una omisión o hecho de la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS representada en el sub lite por la SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, específicamente por la inobservancia de lo dispuesto en el artículo 558 del Código de Procedimiento Civil.

“(…) Amén de lo anterior, se advierte que el señor GUSTAVO ADOLFO ROMERO DELGADO, funge como demandante dentro del PROCESO EJECUTIVO SINGULAR surtido ante el JUZGADO CUARTO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA en contra de las señoras EMERIS PIZARRO IBARRA y TOMASA PIZARRO IBARRA, expediente radicado con el No. 47- 001-31-03-004-2007-00157-009, en virtud de la cesión de derechos que le hiciera el demandante inicial -ALEJANDRO DAZA ZAHER-

10, cuya cesión se encuentra debidamente avalada y aprobada por dicho despacho judicial mediante proveído de fecha siete (7) de mayo de dos mil trece (2013).

“Así mismo, se advierte que dentro del PROCESO EJECUTIVO SINGULAR surtido ante el JUZGADO CUARTO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA en contra de las señoras EMERIS PIZARRO IBARRA y TOMASA PIZARRO IBARRA, mediante la providencia de fecha veinticuatro de julio de dos mil siete (2007) se decretó el embargo del bien inmueble identificado con el número de matrícula inmobiliaria No. 080- 0040711 de la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE LA CIUDAD DE SANTA MARTA, propiedad de la señora EMERIS PIZARRO IBARRA13. En este mismo sentido, se advierte que el referido embargo fue inscrito en la anotación número 11 del certificado de tradición del bien inmueble identificado con el número de matrícula inmobiliaria No. 080- 004071114, en la calenda del 1 de agosto de 2007.

“Subsiguientemente, la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE LA CIUDAD DE SANTA MARTA, en virtud de una orden judicial emanada del JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA procedió a cancelar el embargo decretado por el JUZGADO CUARTO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA mediante la providencia de fecha veinticuatro de julio de dos mil siete (2007) e inscribió en el folio de matrícula inmobiliaria No. 080-0040711 el embargo ejecutivo con acción real dispuesto por el Juez Quinto Civil del Circuito, en acatamiento de lo dispuesto en el artículo 558 del Código de Procedimiento Civil (...) En concordancia con el texto literal contentivo del precepto legal precitado, es dable afirmar que en caso de concurrencia de embargos sobre un mismo bien, la medida cautelar decretada con base en título hipotecario o prendario sujeto a registro, se registrará aunque se halle vigente otro practicado en proceso ejecutivo seguido para el pago de un crédito sin garantía real sobre el mismo bien; en cuyo caso este se cancelará con el registro de aquél. Asimismo, se colige que una vez recibida la comunicación del nuevo embargo, simultáneamente con su registro, el Registrador debe cancelar el anterior y dar inmediatamente informe escrito de ello al juez que lo decretó, con la finalidad de que en caso de haberse practicado el secuestro, remita al juzgado donde se adelanta el ejecutivo hipotecario o prendario copia de la diligencia para que tenga efecto en este y oficie al secuestro para darle cuenta de lo anterior.

“De conformidad con lo delineado en el párrafo que antecede, se advierte que una vez recibida la comunicación del nuevo embargo, al Registrador le correspondía cancelar el embargo anterior y dar inmediatamente informe escrito de ello al juez que lo decretó. Sin embargo, dicha comunicación no fue efectuada por dicho extremo procesal, como en efecto lo manifestó en la contestación de la demanda, incurriendo con dicha omisión en una evidente transgresión del deber que le asistía por disposición legal expresa.

“(…) Amén de lo anterior, le corresponde a esta Colegiatura efectuar el correspondiente estudio del caso a fin de determinar con inequívoca certeza e irrefragable convicción si en el caso concreto, el señor GUSTAVO ROMERO DELGADO sufrió un daño cierto.

“Así pues, es menester indicar que la parte demandante tanto en la demanda, como en el recurso de apelación bajo estudio, se ha limitado a señalar que el daño antijurídico presuntamente padecido por el señor GUSTAVO ROMERO DELGADO consistió en un detrimento patrimonial derivado de la imposibilidad de cobrar un crédito ejecutivo debido a que no existe bien que garantice su pago, lo cual hizo ilusorias sus pretensiones en el referido proceso y se le mermó en su patrimonio.

“En efecto, considera el Tribunal que el referido daño atinente a la imposibilidad de cobrar un crédito ejecutivo en el marco del proceso judicial adelantado ante el JUZGADO CUARTO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA<sup>18</sup>, no se encuentra acreditado en el proceso sub lite, de conformidad con las consideraciones que pasarán a exponerse seguidamente: (...) Pues bien, se advierte que el extremo demandante pretende que se condene a la administración por el presunto daño consistente en la imposibilidad de cobrar un crédito ejecutivo, debido a que no existe bien que garantice su pago, situación que imputa a la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE SANTA MARTA representada en el sub lite por la SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, toda vez que dicho extremo procesal incumplió el deber de informar por escrito al JUZGADO CUARTO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA del nuevo embargo con garantía real decretado por el JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 558 del Código de Procedimiento Civil, el cual disponía que una vez recibida la comunicación del nuevo embargo, al Registrador le correspondía cancelar el embargo anterior y dar inmediatamente informe escrito de ello al juez que lo decretó.

“Al respecto, resulta imperioso precisar que no es de recibo para la Sala el argumento esbozado en el recurso de apelación incoado por la parte accionante, según el cual, debe considerarse que el daño padecido por el señor ROMERO DEGALDO deviene de la omisión en la que incurrió la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS al no informar al JUZGADO CUARTO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA del nuevo embargo con garantía real decretado por el JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA.

“En efecto, de conformidad con el acervo probatorio obrante en la contención se vislumbra diáfananamente que en la fecha en la cual el señor GUSTAVO ADOLFO ROMERO DELGADO presentó ante el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Santa Marta la solicitud de reconocimiento de personería con fundamento en el negocio jurídico en virtud del cual resultó cesionario de los derechos relativos al proceso ejecutivo tramitado en dicho despacho judicial con radicado con el No. 47-001-31-03-004-2007-00157- 00, vale decir, para la calenda del 12 de marzo de 2012, ya se había efectuado el desembargo del bien inmueble identificado con el número de matrícula

inmobiliaria No. 080-0040711, e inclusive ya se había celebrado negocio de compraventa con inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria del título traslativo de dominio, de guisa pues, que dicho bien inmueble ya no era de propiedad de la señora EMERIS PIZARRO IBARRA y en tal virtud mal podría considerarse la existencia de un daño que tiene fundamento en un detrimento patrimonial derivado de la imposibilidad de cobrar un crédito ejecutivo debido a la inexistencia de bien que garantice su pago, pues en la fecha en la cual el señor ROMERO DELGADO adquirió la calidad de cesionario, el bien inmueble identificado con el número de matrícula inmobiliaria No. 080-0040711 no representaba ninguna garantía de su acreencia, pues se itera ya no era de quien fungía como parte ejecutada en el proceso ejecutivo.

“Como fundamento de lo precedentemente expuesto, cabe indicar que en a folios del 144 al 146 del plenario aflora copia del certificado de tradición y libertad del bien inmueble identificado con matrícula inmobiliaria número 080-40771, con fecha de impresión del 14 de febrero del año 2014, en el cual figuran en las anotaciones 11 y siguientes los embargos y desembargos realizados por los Juzgados Cuarto y Quinto Civil del Circuito de Santa Marta, e igualmente obra anotación de compraventa de la señora EMERIS PIZARRO IBARRA a AUGUSTO EVILARIO OLIVERA LACOMBE con fecha de inscripción del 7 de septiembre del 2009 (...) De conformidad con lo anterior, se advierte que la cancelación del embargo decretado por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Santa Marta, la inscripción del embargo decretado por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Santa Marta y la inscripción del negocio jurídico de compraventa celebrado entre la señora EMERIS PIZARRO IBARRA y el señor AUGUSTO EVILARIO OLIVERA LACOMBE fueron con mucha anterioridad a la fecha en la cual el aquí demandante adquirió la calidad de cesionario, se itera, 12 de marzo de 201221, razón por la cual nunca existió siquiera una expectativa real de hacer efectivos los derechos cesionados, de manera que tampoco existió la posibilidad de cobrar el crédito ejecutivo garantizando la obligación con el bien inmueble identificado con matrícula inmobiliaria número 080-40771 como erradamente lo afirma la parte apelante, y en tal sentido no puede considerarse la configuración del daño aludido por el demandante pues el mismo debió advertir dicha situación en el respectivo certificado de tradición y libertad del pluricitado bien inmueble

“Igualmente, es necesario precisar que a la luz del ordenamiento jurídico vigente a la fecha en la que acaecieron los hechos, el extremo actor contaba con otras alternativas para exigir el cumplimiento de la acreencia reclamada, de manera que no se le ha cercenado la oportunidad de hacer efectiva su acreencia, precisando nuevamente, que a través del embargo y el subsiguiente trámite respecto al bien inmueble con matrícula inmobiliaria No. 080-0040711, nunca tuvo siquiera expectativa porque en la fecha en la que adquirió la calidad de cesionario en el proceso ejecutivo radicado con el No. 47-001-31-03-004-2007-00157-00, ya el referido bien inmueble no era de propiedad de la parte ejecutada. (...) Finalmente, y si en gracia de discusión se tuviese por acreditado el daño antijurídico, se advierte que de igual manera las pretensiones no estarían llamadas a prosperar, habida cuenta que en el presente caso, no existiría nexo de causalidad entre el hipotético daño sufrido por el demandante y la falla en el servicio en la cual incurrió la OFICINA

DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS representada en el sub lite por la SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO. En efecto, se advierte que el extremo demandante impetró que se condenara a la administración por el presunto daño consistente en la imposibilidad de cobrar un crédito ejecutivo debido a que no existe bien que garantice su pago, situación que imputó a la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS DE SANTA MARTA representada en el sub lite por la SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO, toda vez que dicho extremo procesal incumplió el deber de informar por escrito al JUZGADO CUARTO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA del nuevo embargo con garantía real decretado por el JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 558 del Código de Procedimiento Civil, el cual disponía que una vez recibida la comunicación del nuevo embargo, al Registrador le correspondía cancelar el embargo anterior y dar inmediatamente informe escrito de ello al juez que lo decretó.

“Al respecto, que no es recibo para la Sala el argumento esbozado en el recurso de apelación incoado por la parte accionante, según el cual, debe considerarse que el daño padecido por el señor ROMERO DELGADO deviene de la omisión en la que incurrió la OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PÚBLICOS al no informar al JUZGADO CUARTO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA del nuevo embargo con garantía real decretado por el JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE SANTA MARTA. Lo anterior, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el pluricitado artículo 558 del Estatuto de Procedimiento Civil, el informe que debía rendir el Registrador tenía como finalidad de que en caso de haberse practicado el secuestro de un bien embargado producto de un proceso ejecutivo sin garantía real, se remita al juzgado donde se adelanta el ejecutivo hipotecario o prendario copia de la diligencia para que tenga efecto en este y oficie al secuestro para darle cuenta de lo anterior, situación que no afectó de ninguna manera la situación del aquí demandante como quiera que dicha comunicación no lo facultaba para ejercer ninguna actuación que le permitiera mantener el embargo decretado, aunado al hecho de que dicha omisión no le enervó la posibilidad de continuar con el trámite del proceso y buscar otras vías para garantizar el cumplimiento de la obligación ejecutada. (...)

En efecto, la obligación del registrador se circunscribía a informar al Juez Cuarto Civil de este Circuito de la cancelación del embargo decretado y la inscripción del nuevo, para que en caso de haberse practicado el secuestro del bien embargado sin garantía real, se remita al juzgado donde se adelanta el ejecutivo hipotecario o prendario copia de la diligencia para que tenga efecto en este y oficie al secuestro para darle cuenta de lo anterior, lo cual no enerva de manera alguna la prelación de embargos que se efectuó en cumplimiento de un imperativo legal, y la cual es la verdadera génesis del daño cuya indemnización pretende la parte accionante. (...) Así las cosas, en virtud de no encontrarse acreditados los elementos que dan lugar a la declaratoria de responsabilidad del Estado, esta Colegiatura procederá a CONFIRMAR la decisión adoptada en sede de primera instancia a través de la sentencia de fecha once (11) de abril de dos mil diecinueve (2019) proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Santa Marta, pero de



conformidad a las consideraciones vertidas en el presente proveído, tal como en efecto se hará constar más adelante”.

**[Sentencia de fecha 09 de Septiembre de 2020. Rad. No. 47-001-3333-05-2014-00051-01. M. P. Adonay Ferrari Padilla.](#)**

**Magistrada Ponente:** MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ

**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia

**Fecha:** 18/11/2020

**Demandante:** ROGER LEMIS SOCARRÁS LASTRA

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

**Radicación:** 47-001-3333-004-2015-00038-01

**CONTRATO DE CESIÓN** / A través del cual una persona, que se denomina cedente, traspa a título oneroso o gratuito una acreencia a un tercero, (que se denomina cesionario), con el objeto de que éste último reclame su cumplimiento en su propio nombre ante el deudor, no tendrá efecto entre las partes sino en virtud de la entrega del título, y no produce efectos contra el deudor o terceros mientras no haya sido notificada por el cesionario al deudor o aceptada por este.

**FALLA DEL SERVICIO POR OMISIÓN EN EL RECONOCIMIENTO DE CALIDAD DE CESIONARIO** / Se genera cuando la entidad pública deudora, a pesar de haberle sido notificada en debida forma la cesión suscrita entre su acreedor y el cesionario, no reconoce a éste último y procede a pagar el crédito cedido directamente al cedente.

**LUCRO CESANTE CUANDO EL DAÑO SE DERIVA DEL IMPAGO DE UNA SUMA DE DINERO** / De acuerdo a lo expuesto por el Consejo de Estado, se encuentra constituido por la pérdida de aquellos rendimientos que normalmente genera una suma de dinero o frutos civiles del mismo.

**PERJUICIOS MORALES POR PÉRDIDA DE BIENES MUEBLES E INMUEBLES** / Es procedente su reconocimiento, siempre y cuando se acredite con pruebas que demuestren que fueron de una proporción o intensidad que así lo amerite.

**Problemas jurídicos:** a) Establecer si la entidad demandada puede ser declarada administrativa y patrimonialmente responsable por los perjuicios causados al actor como consecuencia de la omisión en la que incurrió la entidad demandada al desconocer el contrato de cesión suscrito entre éste y el señor CARLOS URIBE ROJAS, y proceder a pagar la suma cedida a este último.

b) Resuelto lo anterior, y si se mantiene la decisión de declarar responsable a la Administración, deberá determinar la Sala si hay lugar o no al reconocimiento de perjuicios materiales, y en caso afirmativo, establecer su monto; y si se acreditó la causación de perjuicios morales en el presente asunto.

**Tesis:** “La cesión es un contrato a través del cual una persona, que se denomina cedente, traspasa a título oneroso o gratuito una acreencia a un tercero, (que se denomina cesionario), con el objeto de que éste último reclame su cumplimiento en su propio nombre ante el deudor. (...)De acuerdo a lo expuesto, es pertinente anotar que pueden cederse todos aquellos que no estén expresamente prohibidos por la ley por su carácter de personalísimos; que las cesiones pueden versar sobre derechos personales o créditos o sobre derechos litigiosos, diferenciándose entre ellas por el hecho de que para que obre la segunda, debe existir previamente un proceso judicial en el cual se haya trabado la Litis, encontrándose su reglamentación en lo dispuesto en los artículos 1969 a 1972 ejusdem; y que la cesión no requiere el consentimiento del deudor; pero la misma sólo genera sus efectos una vez que ésta ha sido aceptada o notificada por éste con la exhibición del título, que deberá contener el traspaso del derecho con la designación del cesionario y la firma del cedente.

“(…) Procede la Sala a determinar si efectivamente el daño irrogado al actor puede ser imputado a la parte demandada Nación-Ministerio de Defensa Policía Nacional. En ese orden, es pertinente rememorar que tal como se desprende de las probanzas aportadas, al señor CARLOS ALBERTO URIBE ROJAS -para la época miembro activo de la institución armada- le fue calificada su pérdida capacidad laboral por parte de la Junta Médico-Laboral de la Policía Nacional en un porcentaje del 28,63%, tal como quedó consignada en el acta No. 115 de 21 de octubre de 2011; que el 16 de diciembre de 2011, el citado señor Uribe Rojas y el actor suscribieron contrato de cesión onerosa de derechos, en la cual el primero acordó ceder al segundo el 100% del valor de la indemnización que recibiera en su condición de agente retirado de la Policía Nacional de acuerdo al acta citada, al igual que los intereses y costas causadas y los que se causaren a partir del pago de la indemnización; que el actor, en su calidad de cedente, notificó a la entidad demandada la existencia de la cesión el 1o de agosto de 2012; y que ésta, mediante el oficio S-2012 230732/ARPRE-GRUIN 1.8.5 29-22 de 30 de agosto de 2012, se pronunció al respecto, manifestado al cesionario (hoy actor) que se estaba efectuando el estudio de la presente para posteriormente liquidar el valor a pagar, e informarle cuando se incluyera en nómina. Igualmente, en dicho oficio se le aclaró al actor que una vez se encontrare en firme el acto de reconocimiento, le sería debidamente notificado y enviada la copia de la liquidación, y se le informaría lo referente al pago, que se encontraba a cargo de la Dirección Administrativa y Financiera del Grupo de Tesorería General de la entidad, (f. 68).

“No obstante, la indemnización cedida fue liquidada en la suma de \$16.206.341,04; posteriormente reconocida al señor CARLOS ALBERTO URIBE ROJAS a través de la Resolución No. 01677 de 8 de noviembre de 2012, emanada de la demandada, y finalmente se realizó el pago de la citada suma directamente al cedente a través del Banco de Occidente el día 30 de noviembre de 2012

“Relacionado lo acaecido previamente a la iniciación de la Litis, es preciso contrastar el contenido de las normas que gobiernan el contrato de cesión, con la actuaciones adelantadas tanto por el actor como por la entidad demandada, el objetivo de determinar si la misma fue llevada a cabo con todas las formalidades y si produjo efectos contra el deudor, de acuerdo a la Ley.

“Así, tenemos:

Presupuesto Normativo	Actuación
<p>- La cesión no tendrá efecto entre cedente y cesionario sino en virtud de la entrega del título, y si el crédito que se cede no consta en documento, la cesión puede hacerse otorgándose uno por el cedente al cesionario, y en tal caso la notificación de la misma, deberá hacerse con exhibición del documento. (Art. 1959,CC); y no produce efectos contra el deudor ni contra terceros mientras no ha sido notificada por el cesionario al deudor o aceptada por este. (Art. 1960, ejusdem). Dicha notificación debe hacerse con exhibición del título que llevará anotado el traspaso del derecho con la designación del cesionario y bajo la firma del cedente. (Art. 1961, ídem).</p>	<p>La cesión onerosa suscrita entre el señor CARLOS ALBERTO URIBE ROJAS y el actor ROGER LEMIS SOCARRÁS LASTRA el día 16 de diciembre de 2011 se hizo constar en un documento (f. 17-18), y fue notificada por el cesionario a la deudora del crédito cedido el día 1 de agosto de 2012, aportando el contrato de cesión contentivo del traspaso del derecho, con la firma del cedente y designando como cesionario al señor SOCARRÁS LASTRA, al igual que se aportó documentación adicional. (F. 180-200).</p>
<p>- No interviniendo la notificación o aceptación sobredichas podrá el deudor pagar al cedente, o embargarse el crédito por acreedores del cedente; y en general, se considerará existir el crédito en manos del cedente respecto del deudor y terceros. (Art. 1963)</p>	<p>A pesar de haber sido notificada la cesión al arreglo de la ley, la deudora (Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional) guardó silencio respecto de la aceptación de la misma, limitándose únicamente a manifestar en oficio de fecha 30 de agosto de 2012 que el reconocimiento de la prestación se encontraba en estudio para su posterior liquidación e inclusión en nómina; aclarando que una vez en firme el acto administrativo de reconocimiento <b>le sería debidamente notificada y enviada la copia de la liquidación, y se le informaría el trámite de pago ante la Dirección Administrativa y Financiera del Grupo de Tesorería General de la entidad.</b> (Oficio S-2012 230732/ARPRE-GRUIN 1.8.5 29-22 de 30 de agosto de 2012, f. 68).</p>

“De acuerdo a la confrontación normativa y fáctica anteriormente descrita, para este Colegiado se encuentra desvirtuado el argumento planteado por la entidad demandada en su recurso de apelación, en punto a que no debió declararse la responsabilidad de la Policía Nacional en el proceso por cuanto el actor obvió acreditar la aceptación de la cesión por parte de la demandada en su calidad de deudora, pues de acuerdo al contenido normativo del artículo 1960 la cesión cobra sus efectos una vez sea notificada al deudor o aceptada por éste; encontrándose fehacientemente demostrado que el demandante cumplió con el primero de los presupuestos al arreglo de la ley, entregando incluso copia del contrato de cesión y otros documentos al respecto que juzgó pertinentes.

“Sin embargo, en el caso objeto de estudio la entidad demandada -a pesar de haberse notificado la cesión en debida forma- procedió a desconocerla, obrando en el mismo sentido del supuesto fáctico descrito en el artículo 1963 ejusdem, es decir, pagando el crédito al cedente, obviando la calidad de cesionario del demandante, y vulnerando indudablemente sus derechos, incurriendo con su conducta en una falla del servicio. Ahora bien, si en gracia de discusión se tuviera como cierto el postulado planteado por la demandada en la alzada respecto de la falta de efectos de la cesión por la ausencia de aceptación, tampoco sería pasible de validez, pues es notable para este colegiado el hecho de que la entidad demandada manifestó al señor SOCARRÁS LASTRA en el Oficio S-2012 230732/ARPRE-GRUIN 1.8.5 29-22 de 30 de agosto de 2012 que le sería notificado el acto administrativo de reconocimiento y enviada la copia de la liquidación, lo cual puede ser interpretado como una aceptación de la cesión en cita; pero actuó en contraposición, soslayando el derecho del actor al proceder a pagarle al cedente.

“Por otra parte, la entidad apelante expresa que no se cumplió con la carga de acreditar la responsabilidad de la entidad accionada; en atención a que a su juicio no fueron valoradas debidamente las pruebas, por cuanto consideran que en vez de demandar a la Policía Nacional, el actor debió iniciar las acciones pertinentes en contra del señor CARLOS URIBE ROJAS, a quien sí se le canceló la suma dinerada. No obstante, para la Sala este argumento carece de vocación de prosperidad, por la simple razón de que al realizarse la cesión y al ser debidamente notificada la misma a la entidad deudora -tal como se ha expresado en precedencia- el negocio jurídico realizado cobró sus efectos, aparejando que a la demandada le correspondía la obligación de pagar el valor de la prestación cedida al señor SOCARRÁS LASTRA, sin que fuere necesario para éste acudir donde el cedente para lograr el objetivo del contrato suscrito; obligación que como ya pudo acreditarse fue desconocida por la entidad demandada con el resultado dañoso conocido.

“De acuerdo a lo anterior, se desprende que en el presente asunto se encuentra debidamente probada la falla del servicio por omisión en la cual incurrió la entidad demandada, al no reconocer al actor como cesionario a pesar de que la cesión pluricitada suscrita entre éste y el señor CARLOS URIBE ROJAS producía plenos efectos contra ella, en su calidad de deudora, por haber sido notificada al arreglo de la ley, y consecuentemente, al haber pagado el valor correspondiente a la indemnización cedida directamente al cedente; por lo que no puede ser otra la decisión de este Despacho sino la de confirmar la declaratoria de responsabilidad administrativa y patrimonial de la Nación-Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional, decidida por el a-quo.

## “2.6. De los perjuicios reconocidos

(...)

### “2.6.2.2. Lucro cesante

“En lo atinente a esta modalidad de daños materiales, el a-quo dispuso acceder a los pedimentos del actor, en el sentido de ordenar pagar el interés de mora a favor del acreedor (ROGER LEMIS SOCARRÁS LASTRA) y a título de sanción por el deudor (NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICÍA NACIONAL), causados desde el 17 de noviembre de 2012 y hasta la fecha en la cual se materialice el pago total del valor adeudado.

“No obstante, la entidad demandada en su apelación plantea que en la decisión objeto de alzada, el a quo emitió condena en esta modalidad de perjuicios materiales sin realizar un análisis real sobre los valores que realmente pudiera devengar el demandante por la suma cancelada, y sostiene que en el caso en concreto no se aportó el material probatorio idóneo que generara al demandante indemnización por lucro cesante, obviando acreditar la posible productividad de la suma dineraria a recibir.

Respecto del reconocimiento de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante cuando el daño se deriva del impago de una suma de dinero, el Consejo de Estado ha expresado <sup>5</sup>:

*“Con relación al incumplimiento o el cumplimiento tardío de las obligaciones contraídas por las partes de un negocio jurídico, es bien sabido que los mismos irrogan perjuicios al acreedor, que están constituidos tanto por el daño emergente (pérdida que se produce de manera inmediata) como por el lucro cesante (ganancia o provecho que deja de reportarse), situación que es igualmente predicable de aquellos casos en los cuales la obligación incumplida es la de pagar una suma de dinero.*

*“(…)*

*“En cuanto al lucro cesante, el mismo está constituido en estos casos por la pérdida de aquellos rendimientos que normalmente genera una suma de dinero o frutos civiles del mismo, y que corresponden a los intereses, y por ello el pago de éstos constituye la indemnización de perjuicios en dicha modalidad. En palabras de la doctrina, “Los ‘intereses’ son los frutos del dinero, lo que él está llamado a producirle al acreedor de obligación pecuniaria (sea de restituir, sea de pagar el precio de un bien o de un servicio), durante el tiempo que perdure la deuda, en cálculo sobre la base de una cuota o porcentaje del capital o ‘principal’<sup>6</sup>”, acotando además, que se pueden destacar varias características de los intereses: su accesoriedad, puesto que la obligación de pagarlos depende de una obligación principal, sin la cual no surgen ni existen; su homogeneidad, puesto que son un bien fungible y consisten en algo de lo mismo; su periodicidad, ya que se devengan por unidades de tiempo, sean días, meses, años; y su*

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. C. P. Ramiro Saavedra Becerra. Sentencia de 24 de febrero de 2005. Rad. No. 85001-23-31-000-1997-00508-02(21120) Actor: Z.R. INGENIERIA LIMITADA. Demandado: DEPARTAMENTO DE CASANARE.

<sup>6</sup> Original de la cita: ‘Los intereses son aquellas prestaciones accesorias homogéneas respecto de la prestación principal, que se agregan a esta por efecto del transcurso del tiempo y que se calculan en una cuota de ella’. F. FERRARA JR. citado por LIBERTINI, *Interessi*, cit., nota I. ‘Ese medio de producción tiene dos aspectos correlativos: negativo uno y positivo el otro. El primero es la renuncia que hace el dueño a consumir su capital durante cierto tiempo. –El interés no es otra cosa que lo que se paga por la disponibilidad del capital, el cual, dentro de los factores de la oferta y la demanda del capital disponible, se halla determinado por el tiempo que se preste y por una prima de compensación a los riesgos inherentes al préstamo’: Sala Plena. Sentencia de 25 de febrero de 1937, XLIV, 615.

<sup>7</sup> Original de la cita: HINESTROSA, Fernando; Tratado de las Obligaciones; Universidad Externado de Colombia, 2002, pg. 162.

*proporcionalidad, ya que "...su medida corresponde al monto del principal", y la "tasa o rata es un porcentaje del capital y, por lo mismo, el monto de los intereses resulta de multiplicar tal cuota o porcentaje por la cifra del capital y el número de unidades de tiempo que sean.*

(...)

*"La tasa del interés como retribución o compensación a cargo del deudor de una suma de dinero que corresponde al acreedor, por poder conservarla en su poder, puede tener en cuenta además del monto adeudado y el tiempo transcurrido, el costo puro del dinero, el costo o precio del riesgo y el índice de depreciación monetaria o inflación, y en tal caso su composición será mixta, tendrá una doble función, puesto que de un lado servirá como reconocimiento de los rendimientos de esa suma de dinero de la que se vio privado el acreedor, pero por otro lado, servirá para mantener el poder adquisitivo de la misma, es decir que operará a modo de indexación".*

"Teniendo en cuenta el precedente traído a colación, resulta claro para la Sala que en el presente caso el argumento de la entidad apelante carece de vocación de prosperidad, toda vez que con el objeto de acreditar la causación de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante en tratándose de obligaciones dinerarias incumplidas lo único que debe demostrarse es la falta de pago de la suma a cargo de la entidad deudora; cuestión que en el asunto en estudio se ha probado de forma fehaciente. (...)

### **"2.6.2. Perjuicios Morales**

"El actor deprecia el reconocimiento de perjuicios morales en cuantía de 100 salarios mínimos derivada de la actuación omisiva de la entidad demandada, los cuales fueron denegados por el a quo, sustentado en el hecho de aunque los testigos expresaron que el actor ante el no pago de la indemnización sufrió molestia y desasosiego, no era menos cierto que el demandante al momento de realizar el contrato de cesión a título oneroso se sometió a las vicisitudes de un negocio jurídico entre las cuales se encontraban situaciones como la analizada en el proceso, posibilidad presente a la hora de hacer cesiones de derechos.

"Por su parte, el apelante expresó su desacuerdo con la decisión de primera instancia, argumentando que en el asunto de marras se probó la fuerte molestia y desasosiego por la situación vivida, tal como se desprende de los testimonios rendidos; y expresando que lo ocurrido no fue una vicisitud propia del contrato de cesión de derechos, sino una actuación de la demandada que comprometió su responsabilidad y causó un daño antijurídico al demandante, debiendo ser reparado integralmente por tal razón.

"Al respecto, es preciso anotar que en casos como el que nos ocupa, la jurisprudencia ha considerado que es procedente el reconocimiento de perjuicios morales por la pérdida de bienes muebles e inmuebles, siempre y cuando se acredite con pruebas que demuestren que fueron de una proporción o intensidad que así lo amerite.

“Descendiendo al caso concreto, avizora la Sala que dentro del trámite procesal de primera instancia rindieron testimonio los señores ANUAR TORREGROSA GALÁN , ROSIRIS MUÑOZ JIMÉNEZ y MARICARMEN RODRÍGUEZ GUERRA ; (...) Del análisis de los extractos de los testimonios citados en líneas suprascritas, que son referenciados por el extremo apelante como sustento de su pretensión de reconocimiento de perjuicios morales, se desprende para la Sala que los mismos se revelan como claramente insuficientes para la acreditación de la causación de éstos, toda vez que a pesar de que ambos coinciden en afirmar que tal situación le causó una afectación al demandante, ninguno estableció con precisión la magnitud del alegado perjuicio moral que afirma el demandante sufrió con el obrar de la entidad demandada respecto de la cesión que celebró con el señor CARLOS URIBE ROJAS. Así las cosas, y de acuerdo a la jurisprudencia traída a colación, no es posible acceder al reconocimiento de perjuicios morales por no haber sido fehacientemente probada su causación; por lo que se confirmará la decisión de la primera instancia en lo atinente a este tópico, pero por las razones expuestas en esta providencia.

#### **“2.7. Conclusión.**

“Esta Sala confirmará los ordinales PRIMERO y SEGUNDO de la parte resolutive de la sentencia recurrida de fecha 6 de mayo de 2019, por cuanto se acreditó la responsabilidad administrativa y patrimonial de la entidad demandada NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL-POLICÍA NACIONAL, al haber desconocido la cesión realizada entre el señor actor y el señor CARLOS URIBE ROJAS, y por haber procedido a pagarle a éste último el valor liquidado de la prestación cedida de forma onerosa; y se modificará el ordinal TERCERO de la misma providencia, con el objeto de fijar la indemnización por perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante.

“Finalmente, se dispondrá la corrección del ordinal SEXTO ídem, ordenando que la entidad que le corresponde el cumplimiento de la sentencia es la NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL, únicamente, y no como se plasmó en la sentencia recurrida, en la cual se incluyó como entidad demandada al MINISTERIO DE TRANSPORTE.

**[Sentencia de 18 de Noviembre de 2020. Rad. No. 47-001-3333-004-2015-00038-01. M. P. Maribel Mendoza Jiménez](#)**

#### 4. OTROS MEDIOS DE CONTROL Y TRÁMITES ESPECIALES

**Instancia:** Única

**Fecha:** 19/10/2020

**Clase de Proceso:** CONFLICTO DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA

**Accionante:** MUNICIPIO DE PEDRAZA

**Demandado:** INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO PEDRAZA

**Radicación:** 47-001-2333-000-2020-00655-00

**CONFLICTO DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA** / Para que se considere que se está en presencia de éste, es menester que dos entidades en forma expresa indiquen su incompetencia para conocer del asunto de naturaleza administrativa.

**INSPECCIONES DE POLICÍA / Naturaleza** / Son entidades de carácter administrativo, de índole municipal, que tienen como principal función el mantenimiento del orden público, la atención a las contravenciones por comportamientos contrarios a la convivencia, y la conciliación y mediación en aquellos asuntos transigibles y conciliables. Se encuentra sujeta a las órdenes del Alcalde Municipal.

**CONFLICTOS DE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA ENTRE INSPECCIONES DE POLICÍA Y ALCALDÍAS MUNICIPALES / Improcedencia** / No pueden plantearse conflictos de competencia entre inspecciones de policía y alcaldías municipales, en atención a la posición de subordinación jerárquica que tiene la primera frente a la autoridad municipal.

**Problema jurídico:** Determinar si en el presente asunto podía o no plantearse el conflicto de competencia entre el Alcalde Municipal de Pedraza (superior) y la Inspección de Policía del mismo municipio (subordinado al primero).

**Tesis:** "(...) Pues bien, para efectos de resolver sobre el conflicto de competencia administrativa propuesto por el Municipio de San Sebastián, es pertinente en primera medida analizar la naturaleza de las Inspecciones Policiales y su relación con alcaldías municipales.

"Así las cosas, se tiene que las Inspecciones de Policía, son entidades de carácter administrativo de índole municipal que tienen como función principal el mantenimiento del orden público, la atención a las contravenciones por comportamientos contrarios a la convivencia, y la conciliación y mediación en aquellos asuntos que sean transigibles y conciliables.



“En ese orden el artículo 206 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, estableció:

*“Artículo 206. Atribuciones de los inspectores de Policía rurales, urbanos y corregidores*

*“Les corresponde la aplicación de las siguientes medidas:*

1. *Conciliar para la solución de conflictos de convivencia, cuando sea procedente.*
2. *Conocer de los comportamientos contrarios a la convivencia en materia de seguridad, tranquilidad, ambiente y recursos naturales, derecho de reunión, protección a los bienes y privacidad, actividad económica, urbanismo, espacio público y libertad de circulación.*
3. *Ejecutar la orden de restitución, en casos de tierras comunales.*
4. *Las demás que le señalen la Constitución, la ley, las ordenanzas y los acuerdos.*
5. *Conocer, en única instancia, de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:*
  - a) *Reparación de daños materiales de muebles o inmuebles:*
  - b) *Expulsión de domicilio:*
  - c) *Prohibición de ingreso a actividad que involucra aglomeraciones de público complejas o no complejas:*
  - d) *Decomiso.*
6. *Conocer en primera instancia de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:*
7. *Ejecutar las comisiones que trata el artículo 38 del Código General del Proceso o subcomisionar a una autoridad que tenga jurisdicción y competencia, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía.*
  - a) *Suspensión de construcción o demolición:*
  - b) *Demolición de obra;*
  - c) *Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble:*
  - d) *Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles;*
  - e) *Restitución y protección de bienes inmuebles, diferentes a los descritos en el numeral 17 del artículo 205;*
  - f) *Restablecimiento del derecho de servidumbre y reparación de daños materiales;*
  - g) *Remoción de bienes, en las infracciones urbanísticas:*
  - h) *Multas;*
  - i) *Suspensión definitiva de actividad.*

*“PARÁGRAFO 1. Las autoridades a que se refieren los artículos anteriores, deberán realizar las diligencias jurisdiccionales o administrativas por comisión de los jueces o subcomisión de los alcaldes de acuerdo con las normas especiales sobre la materia.*

*“Para el cumplimiento de la comisión o subcomisión podrán a su vez subcomisionar a otra autoridad que tenga jurisdicción y competencia, quienes ejercerán transitoriamente como autoridad administrativa de policía y estarán obligados a cumplir la subcomisión dentro de los términos que se le establezca.*

*“Parágrafo 2o. Cada alcaldía tendrá el número de inspectores de Policía que el Alcalde considere necesario, para una rápida y cumplida prestación de la función de Policía en el municipio.*

*“Habrá inspecciones de Policía permanentes durante veinticuatro (24) horas en las ciudades capitales de departamento, en los distritos, y en los municipios que tengan una población superior a los cien mil habitantes.*

*(...)*

“De suerte que el Alcalde como primera autoridad de la Policía del municipio dispone el número de inspectores de policía que considere necesarios para su localidad.

“Sobre esta atribución de los alcaldes municipales, la Constitución Política indicó taxativamente en su numeral segundo:

*“ARTÍCULO 315. Son atribuciones del alcalde:*

*“1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del Concejo.*

*“2. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.*

*“3. Dirigir la acción administrativa del municipio: asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.(...)”*

“Asimismo, la ley 4 de 1991, por la cual se dictan normas sobre orden público interno, policía cívica local y se dictan otras disposiciones, dispuso sobre el particular:

*“ARTÍCULO 10. EL ALCALDE COMO JEFE DE POLICIA.*

*El Alcalde es el Jefe de Policía en el Municipio y el responsable de la preservación y mantenimiento del orden público en el mismo, con sujeción a lo dispuesto en esta Ley. Para el cumplimiento de lo anterior, el Alcalde deberá dictar las medidas de orden público que sean requeridas por el Presidente de la República, por el Gobernador, Intendente o Comisario, y las que considere indispensables cuando la necesidad lo exija o las conveniencias públicas lo aconsejen.*

*ARTÍCULO 11. ÓRDENES A LA POLICIA.*

*La Policía Nacional, en el Municipio, estará operativamente a disposición del Alcalde, quien dará sus órdenes por intermedio del respectivo Comandante de Policía, o de quien haga sus veces. Dichas órdenes son de carácter obligatorio.*

*“ARTÍCULO 12. REVOCACION DE DECISIONES DE POLICIA.*

*El Alcalde como Jefe de Policía en el Municipio puede revocar las decisiones tomadas por los Comandantes de Estación o Subestación, o quien haga sus veces en relación con las contravenciones y demás decisiones de su competencia cuando éstas sean violatorias de la legalidad o cuando la conveniencia pública lo exija para la conservación y mantenimiento del orden público”.*

“Según la normativa citada, es dable arribar a la inferencia que la Inspección de Policía de Pedraza no es ajena a la Alcaldía Municipal, sino que tiene estricta relación funcional, siendo el Alcalde la máxima autoridad de la Policía en dicha municipalidad. Además se puede advertir la subordinación de dicha entidad frente a las órdenes indicadas por el Alcalde municipal y como el mismo es el encargado de resolver sobre la cantidad de inspectores en el municipio. (...) Siendo improcedente entonces, que frente a la Inspección de Policía, como una entidad sujeta a las órdenes del Alcalde municipal, se genere un conflicto de competencia con la entidad territorial, pues dicha figura está planteada para que se genere entre dos entidades diferentes, respecto de las cuales no exista una relación de subordinación.

“En ese orden, no se puede plantear entre el superior jerárquico y su inferior un conflicto de competencia administrativa, pues si el superior define el asunto, indicando que no es el competente, al inferior lo que le corresponde es seguir conociendo del mismo, no siendo posible que se abstenga de resolver el asunto puesto de presente o que genere un conflicto, en atención a la posición de subordinación jerárquica que tiene frente a la autoridad municipal.

“Luego entonces, si bien en la orden de tutela del 25 de septiembre de 2020, el Juzgado Único Promiscuo Municipal de Pedraza. ordena al Municipio de Pedraza que en el término de 48 horas, emita respuesta clara respeto del oficio recibido el 24 de septiembre de 2019 indicando si asume o no la competencia y en caso negativo, remitir el asunto al Tribunal Administrativo del Magdalena para resolver el conflicto negativo, no era éste el trámite correspondiente, pues lo procedente era que el Alcalde del Municipio de Pedraza declarara su incompetencia y ordenara la devolución de la querrela a la Inspección de Policía para darle continuidad al proceso o adoptara la decisión que estimara pertinente conforme a la normativa interna en armonía con el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

“Por tanto, la Sala se declarará inhibida para resolver el presente conflicto de competencias, pues no es procedente la generación de un conflicto de competencia entre una Inspección de Policía y la Alcaldía Municipal, por existir una relación de superior- inferior que torna en desacertado emitir concepto sobre el mismo”.

**[Providencia de 19 de Octubre de 2020. Rad. No. 47-001-2333-000-2020-00655-00. M. P. Adonay Ferrari Padilla.](#)**

**Magistrada Ponente:** MARIBEL MENDOZA JIMÉNEZ  
**Providencia:** Sentencia 2ª Instancia  
**Fecha:** 21/10/2020  
**Clase de Proceso:** NULIDAD SIMPLE  
**Solicitante:** ALIANZA FIDUCIARIA S. A.  
**Demandado:** CÁMARA DE COMERCIO DE SANTA MARTA  
**Radicación:** 47-001-3333-001-2016-00268-01

**REGISTRO MERCANTIL** / Es una herramienta de publicidad que permite a los actores del comercio beneficiarse de la confianza que genera un registro público, para suministrar la información necesaria en aras de celebrar actos jurídicos con efectos plenamente vinculantes frente a terceros.

**CARACTERÍSTICA DEL REGISTRO MERCANTIL** / Posee un efecto constitutivo el cual se fundamenta en la seguridad jurídica que provee, esto es, al darle publicidad mercantil a los actos o contratos sobre los cuales el Estado ha ejercido un control de legalidad anterior a su inscripción.

**REFORMA ESTATUTARIA** / Debe ser reducida a escritura pública y debidamente registrada en la Cámara de Comercio correspondiente al domicilio social al tiempo de la reforma, requisito *sine qua non* para producir efectos respecto de terceros.

**PRÓRROGA DE LA DURACIÓN DE LA SOCIEDAD** / Entraña una reforma estatutaria que se encuentra sometida al cumplimiento de las solemnidades correspondientes, so pena de no producir efectos frente a terceros, deviniendo la misma en ineficaz de pleno derecho, al tenor de los artículos 158 y 897 del C. de Co.

**Problema jurídico:** Determinar si el acto de registro No. 00040082 de 1 de diciembre de 2014, por medio del cual la Cámara de Comercio de Santa Marta inscribió en el registro mercantil el Acta No. 78 de 14 de julio de 2014 de Asamblea Extraordinaria de Accionistas en sesión de segunda convocatoria de la Sociedad de Comercialización Internacional y de Fabricación de Aceites y Margarinas del Magdalena S.A. - C.I. FAMAR S.A., en la que se aprobó la modificación de los estatutos sociales consistente en prorrogar el término de vigencia de la sociedad por veinte (20) años, infringe lo dispuesto en los artículos 158, 190, 897 del Código de Comercio y en el artículo 68 de la Ley 22 de 1995, o si por el contrario, este acto de registro se encuentra ajustado a derecho.

**Tesis:** “En el presente caso, la sociedad Alianza Fiduciaria S.A., vocera del patrimonio autónomo denominado Fideicomiso San Pedro y accionista de la Sociedad Comercializadora Internacional y

de Fabricación de Aceites y Margarinas del Magdalena S.A.-C.I. FAMAR S.A-, solicita que se declare nulo el acto administrativo contenido en la certificación y acta de registro No. 00040082 de fecha 01 de diciembre de 2014, por medio del cual la Cámara de Comercio de Santa Marta inscribió el acta número 78 de 14 de julio de 2014, aprobada en sesión de segunda convocatoria por la Asamblea Extraordinaria de Accionistas de la Sociedad del cual hace parte, y que contiene una modificación a sus estatutos consistente en prorrogar el plazo de duración de la misma por 20 años más, argumentando que la aprobación de dicha reforma debió contar con la mayoría prevista en su reglamento, sumado al hecho, que el acto en mención previo registro mercantil debió cumplir con la solemnidad de ser elevado a escritura pública.

“(…) De lo anterior, es menester para esta Sala precisar con antelación, que la Ley 222 de 1995, “Por la cual se modifica el Libro II del Código de Comercio, se expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 68 establece el quorum para deliberar en una Asamblea General de Accionistas, en tratándose de la toma de decisiones que se adopten en una sociedad constituida por la capitalización de acciones, esto es, una sociedad anónima, así:

*“ARTICULO 68. QUÓRUM Y MAYORÍAS. La asamblea deliberará con un número plural de socios que represente, por lo menos, la mitad más una de las acciones suscritas, salvo que en los estatutos se pacte un quórum inferior.*

*“Con excepción de las mayorías decisorias señaladas en los artículos 155,420 numeral 5o. y 455 del Código de Comercio, las decisiones se tomarán por mayoría de los votos presentes. En los estatutos de las sociedades que no negocien sus acciones en el mercado público de valores, podrá pactarse un quorum diferente o mayorías superiores a las indicadas.”*

A partir de lo cual, se trae a colación los artículos 155, 420 numeral 5 y 455 del Código de Comercio, los cuales indican las mayorías decisorias que han de tenerse en cuenta en lo relacionado a la aprobación de distribución de utilidades, emisión de acciones sin sujeción al derecho de preferencia, y la distribución de remanentes también llamado pago de dividendos dentro de la sociedad anónima. Las citadas disposiciones se transcriben a continuación:

*“ARTÍCULO 155. <MAYORÍA PARA LA APROBACIÓN DE DISTRIBUCIÓN DE UTILIDADES>. <Artículo subrogado por el artículo 240 de la Ley 222 de 1995. Salvo que en los estatutos se fijare una mayoría decisoria superior, la distribución de utilidades la aprobará la asamblea o junta de socios con el voto favorable de un número plural de socios que representen, cuando menos, el 78% de las acciones, cuotas o partes de interés representadas en la reunión.*

*“Cuando no se obtenga la mayoría prevista en el inciso anterior, deberá distribuirse por los menos el 50% de las utilidades líquidas o del saldo de las mismas, si tuviere que enjugar pérdidas de ejercicios anteriores.”*

(…)

*“ARTÍCULO 420. <FUNCIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL DE ACCIONISTAS>. La asamblea general de accionistas ejercerá las funciones siguientes:*

(...)

*“5) Disponer que determinada emisión de acciones ordinarias sea colocada sin sujeción al derecho de preferencia, para lo cual se requerirá el voto favorable de no menos del setenta por ciento de las acciones presentes en la reunión. ”*

(...)

*“ARTÍCULO 455. <PAGO DE DIVIDENDOS EN LA SOCIEDAD ANÓNIMA>*

*“Hechas las reservas a que se refieren los artículos anteriores, se distribuirá el remanente entre los accionistas.*

*“El pago del dividendo se hará en dinero efectivo, en las épocas que acuerde la asamblea general al decretarlo y a quien tenga la calidad de accionista al tiempo de hacerse exigible cada pago.*

*“No obstante, podrá pagarse el dividendo en forma de acciones liberadas de la misma sociedad, si así lo dispone la asamblea con el voto del ochenta por ciento de las acciones representadas. A falta de esta mayoría, sólo podrán entregarse tales acciones a título de dividendo a los accionistas que así lo acepten.”*

*“PARÁGRAFO. <Parágrafo adicionado por el artículo 33 de la Ley 222 de 1995. todo caso, cuando se configure una situación de control en los términos previstos en la ley, sólo podrá pagarse el dividendo en acciones o cuotas liberadas de la misma sociedad, a los socios que así lo acepten. ”*

“Para efectos de explicar lo anterior, la Superintendencia de Sociedades emitió el Oficio No. 220-42826 del 8 de agosto de 1.9977, a través del cual expresó que el criterio de este organismo nacional respecto de la interpretación del artículo 68 de la Ley 222 de 1995, que aplica únicamente respecto de las sociedades anónimas, es que si bien para deliberar la Asamblea General de Accionistas requiere de un número plural de accionistas, no sucede igual al momento de adoptar decisiones, cuando resulta indiferente el número de accionistas que detenten el número de acciones que represente la mayoría absoluta al que alude tal normatividad. (...)De acuerdo con lo transcrito, la Superintendencia de Sociedades explica que al tratarse de una sociedad anónima en aplicación del artículo 68 de la Ley 222 de 1995, para que la Asamblea General de Accionistas pueda deliberar, es preciso la asistencia y debida representación de un número plural de accionistas representantes, por lo menos, de la mitad más una de las acciones suscritas, salvo que en los estatutos se hubiere establecido un quórum superior; en cuanto a las decisiones, vale precisar que si bien es cierto que la norma prevé que para decidir la mayoría se contará sobre las acciones presentes, sin que se deba tener en cuenta si las mismas están en cabeza de uno o varios asociados, también lo es que el mismo artículo en su inciso segundo contempla la posibilidad de que las sociedades que no negocien sus acciones en el mercado público de valores puedan pactar dentro de sus estatutos sociales un quórum diferente o mayorías superiores a las indicadas.

“Ahora bien, descendiendo al caso concreto, se tiene que en la escritura pública número No. 5071 del 23 de octubre de 1989, otorgada ante la Notaría 21 de Bogotá, por medio del cual se constituyó la sociedad Grasas y Aceites Vegetales del Magdalena S.A. -GRAVELMA S.A- (hoy Sociedad de Comercialización Internacional y de Fabricación de Aceites y Margarinas del Magdalena S.A. - C.I. FAMAR S.A.), y se dejó por sentado sus estatutos sociales, que en su artículo cuarto se fijó que el término de duración de la sociedad era de 30 años, contados a partir de la firma de la presente escritura; sin embargo, podrá disolverse anticipadamente o prorrogar su término antes del vencimiento, por acuerdo de la Asamblea General de Accionistas, adoptado con el quorum previsto en estos estatutos o con la mayoría que en ese momento señale la Ley.

“Del mismo modo, en su artículo vigésimo segundo se estableció que, si se convocaba a la Asamblea General de Accionistas a reuniones ordinarias o extraordinarias y éstas no se llevaban a cabo por falta de quórum, se citaría a una nueva reunión que sesionaría y decidiría válidamente con un número plural de personas que representasen, por lo menos, el setenta por ciento (70%) de las acciones suscritas y pagadas.

“No obstante, mediante escritura pública número 2.826 de 13 de agosto de 1992, otorgada en la Notaría Segunda del Círculo de Santa Marta, la sociedad Fábrica de Aceites y Margarinas del Magdalena S.A. "FAMAR S.A." (Hoy C.I. FAMAR S.A.) protocolizó la reforma de sus estatutos aprobada por la Asamblea General de Accionistas en reunión celebrada el 2 de marzo de 1992 y en su artículo décimo segundo reguló que si bien las reuniones de la Asamblea serían ordinarias y extraordinarias, en ellas se deliberaría y decidiría con un número plural de personas que representen, por lo menos, el setenta y cinco por ciento (75%) de las acciones suscritas. Que las decisiones se tomarán con el quorum mencionado, salvo en los casos en los que la ley y estos estatutos señalen para determinados actos una mayoría superior.

“Empero, el párrafo del citado artículo dispuso que, si se convocan tales reuniones (tanto las ordinarias como las extraordinarias) y no se llevan a cabo por falta de quórum, se citará a una nueva reunión que sesionará y decidirá válidamente con cualquier número plural de personas, cualquiera sea el número de acciones que se representen.

“Asimismo, en el Acta de Asamblea Extraordinaria de Accionistas No. 78 en segunda convocatoria de la C.I. FAMAR S.A se dispuso que, en representación de algunos de sus socios, asistieron las siguientes personas con sus respectivos poderes:

- María Ligia Espinosa Hernández en representación de Inversiones Dávila & Dávila CIA S. EN C. con un total de acciones del 30,71% y Verónica Dávila Dávila con el 1,00% de acciones.
- Luis Enrique Torres Salamanca en representación de Marítima Dávila & CIA S EN C que ostenta el 34,72% de acciones e Inversora Alfa Ltda. con un monto del 0,99% de acciones,

- Y Felipe Carlos Pérez Gamarra, en representación del Fideicomiso San Pedro que tiene un total de acciones del 28,58%.

De lo anterior se desprende que dicha sesión fue realizada con un número plural de accionistas, que en total representan el 96% de acciones. No obstante, en tratándose de la prórroga de vigencia de la sociedad por el término de 20 años, asunto que es objeto de disputa por las partes, se prevé que los miembros asistentes la aprobaron con el 67.42% de las acciones suscritas por los representante de las entidades: Inversiones Dávila & Dávila CIA S. EN C., Verónica Dávila Dávila, Marítima Dávila & CIA S EN C e Inversora Alfa Ltda., vale decir, que se decidió con la mayoría contada sobre las acciones presentes.

“En ese estado de las cosas, considera la Sala que la prórroga de duración de vigencia de la Sociedad de Comercialización Internacional y de Fabricación de Aceites y Margarinas del Magdalena S.A., aprobada por el Acta de Asamblea Extraordinaria de Accionistas No. 78 del 14 de julio de 2014, se constituyó en un cambio ajustado al artículo 68 de la Ley 222 de 1995 y al párrafo del artículo décimo segundo de los estatutos sociales protocolizados mediante escritura pública número 2.826 de 13 de agosto de 1992, otorgada en la Notaría Segunda del Circulo de Santa Marta, en tanto que la adopción de esta decisión no requería una mayoría equivalente al 75% de las acciones suscritas, sino cualquier número de acciones que representase a un número plural de accionistas que hubieren asistido a tal sesión por segunda convocatoria. (...)En ese orden de ideas, se concluye entonces que el Acta de Asamblea Extraordinaria de Accionistas No. 78 del 14 de julio de 2014 inscrita en el ente cameral demandado bajo el registro mercantil del acto censurado, no infringe los artículos 68 de la Ley 222 de 1995, 186, 190 y 429 del Código de Comercio, y el párrafo del artículo décimo segundo de la escritura pública número 2.826 de 13 de agosto de 1992, por el cual se adoptó una reforma a sus estatutos sociales, como quiera que la prórroga de vigencia de 20 años de dicha sociedad fue aprobada por el máximo órgano de la sociedad, y en el marco de la mayoría prevista para tal efecto.

“En lo que respecta al segundo cargo de nulidad relacionado a que la modificación de los estatutos de sociedad C.I. FAMAR S.A consistente en prorrogar la vigencia de la sociedad por 20 años más, y que fue inscrita en la Cámara de Comercio de Santa mediante Acto de Registro No. 00040082 del 1 de diciembre de 2014, sin haber cumplido con el lleno de los requisitos sustanciales, atinente a elevar previamente dicho acto a escritura pública.

“Sea lo primero indicar sobre este punto, que el registro público mercantil se caracteriza por poseer un efecto constitutivo el cual se fundamenta en la seguridad jurídica que provee, esto es, al darle publicidad mercantil a los actos o contratos sobre los cuales el Estado ha ejercido un control de legalidad anterior a su inscripción. Por lo anterior, se colige que el registro público mercantil es una herramienta de publicidad que permite a los actores del comercio beneficiarse de la confianza



que genera un registro público, para suministrar la información necesaria en aras de celebrar actos jurídicos con efectos plenamente vinculantes frente a terceros.

“Por lo antepuesto, de acuerdo al principio de seguridad jurídica es dable colegir que las Cámaras de Comercio tienen el deber legal de dar fe pública de todos los registros que reposen en el registro mercantil. No obstante, en virtud del principio de control de legalidad la función registral de las Cámaras de Comercio está supeditada a determinar la procedencia de los actos, contratos o hechos inscritos en el registro mercantil. La Superintendencia de Industria y Comercio es la autoridad encargada de impartir instrucciones a las Cámaras de Comercio de la forma en que debe ser llevado dicho registro, razón por la cual dicha entidad con fundamento en la ley, la doctrina y la jurisprudencia delimitó el control de legalidad ejercido por dichos entes registrales en materia de registro público de comercio a través de la expedición de la Circular Externa No. 002 del 23 de Noviembre de 2016, la cual modificó el título VIII de la Circular Única No. 10 de 2001, circular que indica en su numeral 1.11 que (...) las Cámaras de Comercio solo podrán negarse a la inscripción cuando el acto sea ineficaz, inexistente o porque la ley de manera expresa faculte a dicho ente registral a negarse al registro, por lo tanto, cualquier negación al registro por causales diferentes a las indicadas anteriormente, se materializará como una extralimitación del control de legalidad.

“En relación a los actos viciados de ineficacia como causal de abstención de registro de las Cámaras de Comercio, el artículo 897 del Código de Comercio preceptúa que cuando en este código se exprese que un acto no produce efectos, se entenderá que es ineficaz de pleno derecho, sin necesidad de declaración judicial. De ello, se reitera que las causales de ineficacia de actos o contratos se encuentran establecidas en la ley de manera taxativa en las diferentes disposiciones del Código de Comercio y las Cámaras de Comercio no podrán proceder al registro de aquellos actos o contratos que adolezcan de ineficacia.

“Respecto de los actos y contratos viciados de inexistencia como causal de abstención, el artículo 898 del Código de Comercio decreta que será inexistente el negocio jurídico cuando se haya celebrado sin las solemnidades sustanciales que la ley exija para su formación, en razón del acto o contrato y cuando falte alguno de sus elementos esenciales. Razón por la cual, se advierte que al ente registral le corresponde realizar el control de legalidad sobre los actos y contratos susceptibles de registro, en aras de verificar el cumplimiento de solemnidades inherentes a algunos contratos.

“Habiendo claridad sobre lo anterior, en el presente asunto es dable traer a colación lo preceptuado por el artículo 34 del Código de Comercio en lo atinente a la conformación de un contrato de sociedad mercantil, el cual dispone que el acto de constitución de la misma, de su adición o reforma debe ser inscrito en la Cámara de Comercio mediante el registro de una escritura pública (...) En igual sentido, el artículo 158 ibídem, al regular los requisitos para la reforma del contrato de sociedad, dispuso que toda reforma del contrato de sociedad comercial deberá reducirse a

escritura pública que se registrará como se prevé para la escritura de constitución de la sociedad, en la cámara de comercio correspondiente al domicilio social al tiempo de la reforma.

“Del mismo modo, el precepto en comento enseña que sin el lleno de los requisitos anteriores la reforma no producirá efecto alguno respecto de terceros. Las reformas tendrán efectos entre los asociados desde cuando se acuerden o pacten conforme a los estatutos.

“De las disposiciones normativas anteriores, no hay lugar a dudas que la prórroga de vigencia de una sociedad al ser considerada una modificación al requisito previsto en el numeral noveno del artículo 110 del Código de Comercio, esto es, a la duración precisa de la sociedad que se determinó en el acto de constitución de la misma, se advierte que aquella entraña una reforma estatutaria. Y por ello, mientras se procede a publicitar esta decisión, mediante el registro de la escritura en que se haya solemnizado la reforma, las consecuencias de la prórroga no tendrán oponibilidad ante terceros (artículo 158 C.Co.)

“(…) En ese sentido, al descender estas premisas al caso sub examine, se encuentra que la decisión de prorrogar por veinte (20) años más la duración de la Sociedad Comercializadora Internacional y de Fabricación de Aceites y Margarinas del Magdalena S.A.-C.I. FAMAR S.A-, adoptada por la Asamblea Extraordinaria de Accionistas en segunda convocatoria de la reunión extraordinaria, como consta en el acta número 78 del 14 de julio de 2014, al haberse omitido su protocolización mediante escritura pública previo a ser inscrita en el registro mercantil por medio de Acto No. 00040082 del 1 de diciembre de 2014, no produjo efecto alguno frente a terceros y en conexo resulta inexistente conforme a lo establecido en el artículo 898 del Código de Comercio. En efecto, como se explicó, la prórroga de una sociedad, por voluntad de los socios, exige una reforma estatutaria que, además, se encuentra sometida al cumplimiento de las solemnidades que -como quedó acreditado- no se cumplieron en este caso.

“En ese entendido como lo señaló la parte demandante, la decisión de prorrogar la vigencia de la C.I. FAMAR S.A., no cumplió la solemnidad propia de toda reforma estatutaria, en tanto no fue elevada a escritura pública antes de ser inscrita en la Cámara de Comercio del domicilio de la sociedad. De manera que dicha determinación no tiene vocación de producir efectos frente a terceros, y por ende, de conformidad con lo reglado en los artículos 158 y 897 del Código de Comercio se entiende que la misma resulta ineficaz de pleno derecho.

“Así las cosas, es evidente para este Tribunal que si la prórroga de vigencia de la C.I. FAMAR S.A proveniente de la decisión de sus asociados no se sujetó, como en efecto sucedió, a las reglas previstas para la reforma del contrato social (artículo 158 C. Co.), la decisión adoptada por la Asamblea General Extraordinaria de Accionistas el 14 de julio de 2014 no produjo efecto alguno respecto de terceros, y en razón a ello su inscripción en la Cámara de Comercio de Santa Marta mediante Acto No. 00040082 del 1 de diciembre de 2014, al contravenir los artículos 897 y 898

del Código de Comercio, esto es, por carecer de eficacia y existencia legal se encuentra viciado de nulidad.

"(...) Habiendo claridad sobre lo expuesto, es menester precisar que el Código de Comercio en su artículo 19 ordinal 2° señala que una de las obligaciones de todo comerciante<sup>19</sup> es "inscribir en el registro mercantil todos los actos, libros y documentos respecto de los cuales la ley exija esa formalidad", de lo anterior se entiende que la actividad registral adelantada por las Cámaras de Comercio de cualquier acto que afecte la situación mercantil de una sociedad, está sometida a un trámite cuya naturaleza es rogada, esto es, que a prima facie sólo procede a petición de parte. (...) En ese sentido, el procedimiento registral que consagra la ley comercial se da a causa de una declaración expresa de voluntad dirigida al ente cameral correspondiente para lograr la inscripción del acto, libro o documento respecto del cual la norma exige que se matricule en el registro mercantil.

"Seguidamente, el artículo 41 ejusdem estatuye que "Las providencias judiciales y administrativas que deban registrarse, se presentarán en copia autenticada para ser archivadas en el expediente respectivo. De la entrega de dichas copias se levantará acta en un libro especial, en la que constará el cargo del funcionario que dictó la providencia, el objeto, clase y fecha de la misma". Desde de esa perspectiva, también se erige que el principio de rogación por el cual se rigen las Cámaras de Comercio, tratándose de una orden judicial proferida por la autoridad competente relacionado con un acto mercantil, está irrogado a un tratamiento de petición previa.

"Bajo tales preceptos, la inscripción de la declaratoria de nulidad del acto de registro número 0040082 del 1 de diciembre de 2014 en la matrícula mercantil de la C.I. FAMAR S.A., está ceñido al cumplimiento de esta formalidad. (...) En razón a ello, considera esta Corporación que es estructura formal de los actos mercantiles que se inscriba en la matrícula mercantil de la Sociedad Comercializadora Internacional y de Fabricación de Aceites y Margarinas del Magdalena S.A.-C.I. FAMAR S.A- la declaratoria de nulidad del acto de registro número 0040082 del 1 de diciembre de 2014, en consonancia a lo preceptuado en los artículos 19 y 41 del Código de Comercio.

"En consecuencia, en virtud de todos los argumentos expuestos, la Sala accederá a las pretensiones de la demanda, en el sentido de declarar la nulidad del Acto de Registro No. 00040082 del 1 de diciembre de 2014, medio del cual la entidad demandada inscribió el acta número 78 de 14 de julio de 2014, aprobada por la Asamblea Extraordinaria de Accionistas de la Sociedad Comercializadora Internacional y de Fabricaciones de Aceites y Margarinas S.A., en la que se autoriza una reforma estatutaria, y en consecuencia, que la Cámara de Comercio de Santa Marta matricule en su registro mercantil esta providencia judicial, en los términos del artículo 41 del Código de Comercio.

**[Sentencia de 21 de Octubre de 2020. Rad. No. 47-001-3333-001-2016-00286-01. M. P. Maribel Mendoza Jiménez.](#)**

**Magistrada Ponente:** MARÍA VICTORIA QUIÑONES TRIANA  
**Providencia:** Sentencia 1ª Instancia  
**Fecha:** 20/11/2020  
**Clase de Proceso:** PÉRDIDA DE INVESTIDURA  
**Solicitante:** HENRY PABA MANCERA  
**Demandado:** CÁMARA DE COMERCIO DE SANTA MARTA  
**Radicación:** 47-001-3333-001-2016-00268-01

**PÉRDIDA DE INVESTIDURA / Naturaleza y finalidad /** Es una acción de estirpe constitucional, que tiene por finalidad deducir la responsabilidad de naturaleza ética y política, sancionable con la imposición de la máxima sanción de orden disciplinario, consistente en despojar al congresista, diputado, concejal o edil, de su investidura o condición de tal, en razón de la comisión o configuración de cualquiera de las causales previstas para el efecto en la constitución y la ley.

**CAUSALES DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA / VIOLACIÓN DEL RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERESES /** Se configura cuando un servidor público, teniendo interés particular y directo en un asunto, no se declara impedido para actuar en él, en desconocimiento de lo dispuesto en los artículos 40 y 48 de la Ley 734 de 2002 y en el artículo 11 de la Ley 1437 de 2011.

**PRESUPUESTOS PARA LA VERIFICACIÓN DE LA CAUSAL DE CONFLICTO DE INTERESES /** El Consejo de Estado ha establecido que para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos: (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico; (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar; (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación; (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado; (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

**Problema jurídico:** Determinar si se debe declarar o no la pérdida de la investidura del señor Jorge Isaac Pérez Carrascal, en su calidad de concejal electo para el municipio de Santa Ana Magdalena, por presuntamente haber incurrido en la causal de desinvestidura establecida en el numeral 10 del artículo 48 de la Ley 617 de 2000, sobre violación del régimen de conflicto de intereses.

Quiere decir lo anterior que, se deberá establecer si el demandado incurrió en la causal de conflicto de interés al no declararse impedido para votar un proyecto de acuerdo de fijación de salario para el Personero Municipal, con quien tiene parentesco en cuarto grado de consanguinidad.

**Tesis:** “(...)En jurisprudencia reiterada, el H. Consejo de Estado ha sostenido que la pérdida de investidura es una acción de estirpe constitucional, que tiene por finalidad, deducir la responsabilidad de naturaleza ética y política, sancionable con la imposición de la máxima sanción de orden disciplinario, consistente en despojar al congresista, diputado, concejal o edil, de su investidura o condición de tal, en razón de la comisión o configuración de cualquiera de las causales previstas para el efecto en la constitución y la ley.

“Siendo una acción de naturaleza sancionatoria, está gobernada por principios como el de legalidad, tanto de las conductas que la originan, las que en la medida en que afectan derechos fundamentales como el del libre desarrollo de la personalidad y el de elegir y ser elegido, son de interpretación restrictiva, como de la sanción que se impone, que no puede ser otra que la desinvestidura. Así mismo, su resolución está determinada por la prueba de circunstancias que encuadren dentro de las descritas por la Constitución -factor objetivo-, así como por la presencia de una responsabilidad subjetiva -factor subjetivo-, pues implica el análisis de las condiciones en las que se incurre en las conductas que se erigen en causales de desinvestiduras.

“(…) Como quiera que la acción objeto de estudio implica una sanción tan severa como la pérdida de investidura de un ciudadano elegido popularmente para ocupar un puesto en una corporación pública, la jurisprudencia ha determinado que la conducta reprochable debe estar regulada en la ley, en virtud del principio de legalidad. En tal sentido, el artículo 48 de la Ley 617 de 2000 consagra los casos por los cuales, los diputados, concejales municipales y distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 48. PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADOS, CONCEJALES MUNICIPALES Y DISTRITALES Y DE MIEMBROS DE JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES. Los diputados y concejales municipales y distritales y miembros de juntas administradoras locales perderán su investidura:*

*“1. Por violación del régimen de incompatibilidades o del de conflicto de intereses. No existirá conflicto de intereses cuando se trate de considerar asuntos que afecten al concejal o diputado en igualdad de condiciones a las de la ciudadanía en general.*

*“2. Por la inasistencia en un mismo período de sesiones a cinco (5) reuniones plenarias o de comisión en las que se voten proyectos de ordenanza o acuerdo, según el caso.*

*“3. Por no tomar posesión del cargo dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha de instalación de las asambleas o concejos, según el caso, o a la fecha en que fueren llamados a posesionarse.*

*“4. Por indebida destinación de dineros públicos.*

*“5. Por tráfico de influencias debidamente comprobado.*

*“6. Por las demás causales expresamente previstas en la ley”.*

“Al revisar la demanda en su integridad advierte la Sala que, la causal alegada por el extremo activo de la litis fue la violación del régimen de conflicto de intereses, por parte del señor Jorge Isaac Pérez, al no declararse impedido, para participar en los debates y posterior votación del proyecto

de acuerdo en el que se fijó el salario a favor del Personero Municipal, con quien tiene una filiación dentro del cuarto grado de consanguinidad.

"(...) Ahora bien, de manera reiterada la jurisprudencia del Órgano de Cierre de lo Contencioso Administrativo ha establecido que, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

- (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
- (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
- (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
- (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
- (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

"(...) Corresponde a la Sala, tal como fue planteado en el capítulo denominado problema jurídico, determinar si se debe declarar o no la pérdida de la investidura del demandado por haber incurrido en la causal de desinvestidura establecida en el numeral 1 ° del artículo 48 de la Ley 617 de 2000, sobre violación del régimen de conflicto de intereses.

"De manera inicial, se deberá establecer si, en el asunto de marras, el señor Jorge Isaac Pérez Carrascal incurrió o no en violación del régimen de conflicto de intereses con fundamento en que el demandado, en su condición de concejal del municipio de Santa Ana - Magdalena, sin manifestar impedimento, participó en el debate, votación y aprobación del Proyecto de Acuerdo No. 007 de 2020 "Por el cual se fija el salario del Alcalde Municipal de Santa Ana, Magdalena, para la vigencia fiscal 2020", dentro del que se encontraba, también, la fijación del salario del personero municipal, señor Jorge Luis Reyes Pérez, con quien tiene una filiación dentro del cuarto grado de consanguinidad.

"En caso de configurarse el elemento objetivo de la causal de desinvestidura, procederá la Corporación al estudio del elemento subjetivo, con el objeto de determinar si la conducta del demandado es dolosa o gravemente culposa y, en consecuencia, si se debe declarar o no la pérdida de la investidura en el caso sub examine.

"Así las cosas, procederá la Sala a analizar cada uno de los presupuestos cuya presencia debe quedar demostrada de forma suficiente y concurrente dentro del proceso, con la finalidad de verificar la configuración de la causal de conflicto de intereses en el caso sub-examine:

***“A) La calidad de congresista - para el caso en concreto, la calidad de concejal (Que el demandado haya adelantado la actuación imputada en ejercicio de la investidura de diputado, concejal municipal o distrital, o miembro de junta administradora local)***

“Este primer requisito exige la calidad cualificada del sujeto activo que incurrió en un conflicto de intereses mediante el ejercicio irregular de su investidura, esto es, que debe acreditarse su condición de diputado, concejal municipal o distrital, o miembro de junta administradora local.

“En el presente asunto, la Sala considera que se encuentra acreditado que el señor Jorge Isaac Pérez Carrascal fue elegido como concejal del Municipio de Santa Ana - Magdalena para el periodo 2020-2023, conforme se explicó en acápite denominado “legitimación en la causa” de esta providencia.

***“B) Que exista un interés directo, particular y actual del diputado, concejal municipal o distrital, o miembro de junta administradora local, de orden moral o económico, en la deliberación o decisión de un tema específico a cargo de a respectiva corporación pública, es decir un asunto de conocimiento funcional del corporado, cualquiera sea su naturaleza, lo que no circunscribe la causal, únicamente, a las cuestiones político- administrativas, sino a toda materia que sea competencia del órgano***

“Este supuesto, a la luz de la jurisprudencia del Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, encierra tres componentes principales que deben destacarse: el interés directo, particular y actual; su esencia moral y/o económica; y los asuntos o temas que son puestos a consideración e intervención del miembro de la corporación. (...)En relación con este segundo requisito, debe indicar la Sala que, en la conducta desplegada por el señor Jorge Isaac Pérez Carrascal, relacionada con el estudio, discusión y aprobación del acuerdo municipal No. 007 del 18 de mayo de 2020 “Por el cual se fija el salario del alcalde municipal de Santa Ana, Magdalena para la vigencia fiscal del 2020”, en el cual se encontraba incluido el salario del personero municipal con quien tiene parentesco en cuarto grado de consanguinidad, no se advierte un interés directo, particular y actual, tal como se procederá a explicar:

“(...) El literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política consagra que le corresponde al Congreso de la República dictar normas generales mediante las cuales se establezca objetivos y criterios a los cuales debe limitarse el Gobierno Nacional para efectos de fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos. De manera literal el artículo en cita prevé:

“ARTICULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellos ejerce las siguientes funciones:

(...)

“19. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

“e) Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública; (...)”

“A su vez, el artículo 313 de la misma Carta Magna establece las competencias de los Concejales Municipales, determinando particularmente en el numeral 6o, lo siguientes:

*“ARTÍCULO 313. Corresponde a los concejos:*

*“6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta”.*

Ahora bien, el artículo 2o, literal c), inciso 2o de la Ley 136 de 1994 preceptúa:

"ARTÍCULO 2o. RÉGIMEN DE LOS MUNICIPIOS. El régimen municipal estará definido por lo dispuesto en la Constitución Política, por lo establecido en la ley y por las siguientes disposiciones.

"En lo relativo a los regímenes salariales y prestacionales de sus empleados públicos, por las normas generales que dicte el Congreso y las disposiciones que en desarrollo de ellas; expida el Gobierno, los trabajadores oficiales por las normas vigentes de contratación colectiva y las mínimas del régimen de prestaciones sociales que dicte el Congreso de conformidad con lo dispuesto en los literales e) y f) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política. (...)"

Con base en el anterior derrotero normativo es posible concluir que, les corresponde a los concejos municipales por orden constitucional, la fijación del incremento salarial para los distintos cargos de la Administración Municipal, la cual se deberá realizar atendiendo los parámetros establecidos por el Gobierno Nacional, a quien le compete trazar los límites máximos para determinar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos de las entidades territoriales.

“En ese orden de ideas, es posible afirmar que el concejal demandado al participar en el estudio, discusión y aprobación del acuerdo municipal No. 007 del 18 de mayo de 2020 *“Por el cual se fija el salario del Alcalde municipal de Santa Ana, Magdalena para la vigencia fiscal del 2020”*, dentro del cual se encontraba incluido el salario del personero municipal, lo hizo en ejercicio de las funciones constitucionales y legales que el cargo le impone.

“Sumado a lo anterior, es importante destacar por parte de esta Sala que, la fijación de la remuneración que se realizó a través del proyecto de acuerdo citado en líneas anteriores, no fue para una persona en particular, sino que se realizó para unos cargos específicos que hacen parte



de los empleados de la Administración Municipal, como lo son el alcalde y el personero municipal, con independencia de la persona que los ostenta.

“En consecuencia, es posible concluir que, el actor no desplegó esfuerzo alguno que permitiera demostrar cual era el presunto interés directo, particular y actual en cabeza del concejal demandado, ya sea de orden moral o económico, que le asistía al momento de participar en el debate del acuerdo que fijaba el régimen salarial del personero municipal; por el contrario, a juicio de esta Colegiatura, se descarta cualquier interés del concejal Jorge Isaac Pérez Carrascal en la actuación analizada en el asunto de la referencia, pues se insiste, éste se encontraba amparado en una competencia que le otorgó la constitución y la ley.

“Por tanto, al no concurrir los presupuestos requeridos para la configuración de la causal de conflicto de intereses, el demandado no estaba obligado a manifestar impedimento alguno, como en efecto no lo hizo, conducta esta que no lo hace incurso en la citada causal como lo estima la parte actora.

“Al no encontrarse configurado el elemento objetivo de la causal de desinvestidura, por ausencia del requisito analizado en líneas anteriores, considera esta Corporación que no hay lugar al estudio del elemento subjetivo; igualmente, al ser negadas las súplicas de la demanda deviene innecesario realizar pronunciamiento en relación con las excepciones planteadas por la parte demandada, debido a que las mismas atacaban el fondo del asunto, el cual ya fue desatado.

“(…) Por las razones expuestas, la Sala denegará la solicitud impetrada por el señor Henry Paba Mancera a fin que se declarara la pérdida de investidura del señor Jorge Isaac Pérez Carrascal concejal electo en el municipio de Santa Ana - Magdalena para el periodo 2020-2023, por no incurrido en la causal de desinvestidura establecida en el numeral 1° del artículo 48 de la Ley 617 de 2000, sobre violación del régimen de conflicto de intereses”.

**[Sentencia de 20 de noviembre de 2020. Rad. No. 47-001-2333-000-2020-00690-00. 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).

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

**No. 9**

**Octubre - Diciembre 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