

n°.

206

CONSEJO DE ESTADO

Boletín de Jurisprudencia



EDITORIAL
NORMAS ANULADAS
EXHORTOS
CAMBIO JURISPRUDENCIAL
SENTENCIAS DE UNIFICACIÓN
ACCIONES CONSTITUCIONALES
○ ACCIONES DE TUTELA
○ HABEAS CORPUS
SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN PRIMERA
SECCIÓN SEGUNDA
SECCIÓN TERCERA
SECCIÓN CUARTA
SECCIÓN QUINTA
SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

República de Colombia
Consejo de Estado

Boletín de Jurisprudencia
Segunda época

Germán Bula Escobar
Presidente

Relatorías

Sección Primera de lo Contencioso Administrativo

Liliana Marcela Becerra Gámez

Sección Segunda de lo Contencioso Administrativo

Gloria Cristina Olmos Leguizamón

José Orlando Rivera Manrique

Sección Tercera de lo Contencioso Administrativo

Gloria Stella Fajardo Guerrero

Narly del Pilar Morales Morales

Yenny Orjuela Díaz

Yolanda Velásquez Zárate

Sección Cuarta de lo Contencioso Administrativo

María Magaly Santos Murillo

Sección Quinta de lo Contencioso Administrativo

Diana del Pilar Restrepo Nova

Sala de Consulta y Servicio Civil

Sala Plena de lo Contencioso Administrativo

María Angélica Pulido Barreto

Acciones Constitucionales

Blanca Ligia Salazar Galeano

Carolina Valenzuela Cortés

Ingrid Catherine Viasús Quintero

Comité del Boletín

Rocío Araujo Oñate

Hernando Sánchez Sánchez

Oswaldo Giraldo López

Gabriel Valbuena Hernández

Guillermo Sánchez Luque

Milton Chaves García

Oscar Darío Amaya Navas

Ana Yasmín Torres Torres

Diseño

Juan David Pulido Gómez

Publicación

Sergio Altamiranda

Zulma Moreno Sosa

ÍNDICE

Contenido

| | |
|--|----|
| EDITORIAL..... | 4 |
| I. NORMAS ANULADAS..... | 5 |
| II. EXHORTOS..... | 6 |
| III. CAMBIO DE JURISPRUDENCIA..... | 7 |
| IV. SENTENCIAS DE UNIFICACIÓN..... | 7 |
| V. ASUNTOS CONSTITUCIONALES..... | 11 |
| VI. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO..... | 24 |
| VII. SECCIÓN PRIMERA..... | 27 |
| VIII. SECCIÓN SEGUNDA..... | 34 |
| IX. SECCIÓN TERCERA..... | 40 |
| X. SECCIÓN CUARTA..... | 50 |
| XI. SECCIÓN QUINTA..... | 56 |
| XII. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL..... | 60 |

EDITORIAL

En esta edición se registran ocho normas anuladas, dos exhortos, dos cambios de jurisprudencia y dos sentencias de unificación.

Entre otras decisiones relevantes, la Sala Trece Especial de Decisión negó la solicitud de pérdida de investidura del excongresista Iván Duque Márquez por no encontrarse configurados los elementos de la causal invocada, esto es, la inasistencia, en un mismo período de sesiones, a seis reuniones plenarias en las que se voten proyectos de acto legislativo, de ley o mociones de censura.

En la providencia se estudia el derecho de oposición y se concluye que el partido centro democrático decidió no participar en las votaciones de los proyectos de ley o de acto legislativo que se tramitaran bajo el procedimiento legislativo especial para la paz, denominado comúnmente *fast track* y en ejercicio del derecho político de oposición se retiró del recinto.

La Sala Dieciocho Especial de Decisión analizó la forma en que debe ser interpretador el término “asistir” para considerar configurada la causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política y negó la solicitud respecto de la excongresista Claudia López Hernández.

En asuntos constitucionales, se estudió la grave crisis humanitaria por la que atraviesa el Departamento de la Guajira por falta de agua potable, lo que hace necesario adoptar medidas urgentes para superar la gravísima situación que padece la población.

Se registran también los cambios jurisprudenciales de la Sección Primera en relación con la capacidad de las personas jurídicas para ser parte dentro de los procesos judiciales y de la representación judicial de la Nación – Gobierno Nacional en los medios de control de nulidad y nulidad por inconstitucionalidad.

La Sección Segunda profirió importante sentencia de unificación en materia pensional y la Sección Tercera unificó la jurisprudencia en relación con el interés que ostenta el Ministerio Público para apelar la decisión en defensa del orden y el patrimonio público o las garantías constitucionales.

Se espera que esta edición sea de gran interés para la comunidad jurídica, académica y el público en general.

I. NORMAS ANULADAS

1. Decreto 943 de 2013, “*Por el cual se reglamentan los artículos 74, 75, 76 y 77 de la Ley 685 de 2001 y 108 de la Ley 1450 de 2001*”, expedido por el Presidente de la República.

[Sentencia de 1 de marzo de 2018, Sección Tercera, exp. 11001-03-26-000-2013-00090-00, C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, medio de control de nulidad. \(Ver pág. 49 de este Boletín\).](#)

2. Decreto 0001 Bis de 1981, “*Por medio del cual se recopilan y actualizan las primas de los educadores*”, expedido por el Gobernador de Antioquia: artículo 1 numerales 3, 5 y 6.

Ordenanza 034 de 1973, “*Por medio de la cual se crea una Prima de Vida Cara*”, expedida por la Asamblea Departamental de Antioquia.

Ordenanza 033 de 1974, “*Por medio de la cual se modifican las Ordenanzas 34 de 1973 y 023 de 1972 y se dictan otras disposiciones*”, expedida por la Asamblea Departamental de Antioquia.

Ordenanza 31 de 1975, “*Por el cual se modifican las Ordenanzas 34 de 1973 y 033 de 1074 y se da una facultad*”, expedida por la Asamblea Departamental de Antioquia.

Ordenanza 17 de 1981, “*Por medio de la cual la Asamblea Departamental de Antioquia dictó unas disposiciones sobre primas*”, expedida por la Asamblea Departamental de Antioquia.

[Sentencia de 12 de abril de 2018, Sección Segunda, exp. 05001-23-31-000-2005-00974-01\(1231-14\), C.P. William Hernández Gómez, acción de simple nulidad. \(Ver pág.34 de este Boletín\).](#)

3. Resolución MD 1101 de 28 de junio de 2010, «*Por la cual se modifica la Resolución MD 2051 de 2004, y se establecen los lineamientos para la asignación y reajuste de la prima técnica en la H. Cámara de Representantes*» proferida por la Mesa Directiva de dicha Corporación: los artículos 1º, 3º, 6º, 3º,11º.

[Sentencia de 8 de marzo de 2018, Sección Segunda, exp.11001-03-25-000-2013-00171-00\(0415-13\), Sandra Lisset Ibarra Vélez, medio de control de nulidad. \(Ver pág. 35 de este Boletín\).](#)

4. Resolución 258 de 16 de febrero de 2012, “*Por medio de la cual se asignan funciones a empleados de dicha dependencia para el manejo de los fondos de servicios educativos de los centros educativos del departamento*”, expedido por el del secretario de educación de Risaralda.

[Sentencia de 1 de marzo de 2018, Sección Segunda, exp. 66001-23-33-000-2013-00106-01\(3877-14\),C.P. Carmelo Perdomo Cueter, medio de control de nulidad. \(Ver pág. 37 de este Boletín\).](#)

5. Ordenanza 767 de 14 de septiembre de 2011, *“Por medio de la cual se modifica el artículo 241 de la Ordenanza 466 de 2001”*, expedida por la Asamblea del Departamento del Meta: los literales b) a l) del artículo 1º.

[Sentencia de 21 de marzo de 2018, Sección Cuarta, exp. 50001-23-33-000-2013-00410-01, C.P. Milton Chaves García, medio de control de nulidad. \(Ver pág. 52 de este Boletín\).](#)

6. Ordenanza 21 de 2004, *“Por el (sic) cual se adopta el Estatuto de Rentas del Departamento de Córdoba”*, expedida por la respectiva Asamblea Departamental: los artículos 170 y 171.

[Sentencia de 19 de abril de 2018, Sección Cuarta, exp. 23001-23-31-000-2007-00456-01 \(21176\), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, acción de nulidad. \(Ver pág. 55 de este Boletín\).](#)

7. Acuerdo 20 de 1º de julio de 2011, *“Por medio del cual se adopta la edad de retiro forzoso para algunos servidores de la universidad”*, expedido por el Consejo Superior de la Universidad Tecnológica de Pereira: artículo 2.

[Sentencia de 11 de abril de 2018, Sección Segunda, exp. 11001-03-25-000-2012-00213-00; C.P. César Palomino Cortés, acción de nulidad. \(Ver pág. 37 de este Boletín\).](#)

8. Acuerdo 014 de 2011, *“por medio del cual se ajusta el plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Cogua, adoptado por el Acuerdo 022 de 2000”*, expedido por el concejo municipal.

[Sentencia de 5 de abril de 2018, Sección Primera \(Sección 5 Descongestión Acuerdo 357/2017\), exp. 25000-23-24-000-2012-00388-01, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio. \(Ver pág. 33 de este Boletín\).](#)

II. EXHORTOS

1. **Se ordena a la Registraduría Especial del Distrito de Barranquilla iniciar el trámite de inscripción extemporánea de nacimiento en el extranjero, sin exigirle al actor el requisito de presentar su registro de nacimiento apostillado.**

La Sala resolvió: **“Exhortar** a la Registraduría Nacional del Estado Civil, para que por conducto de sus delegadas, en lo sucesivo, se abstenga de realizar actuaciones como la presentada en este caso, esto es, exigir la apostilla del acta de bautizo o sus equivalentes como requisito único para acreditar el nacimiento y por tanto, se permita el uso de otros medios probatorios de conformidad con lo explicado en la parte motiva de esta providencia”.

[Sentencia de 1 de marzo de 2018, exp. 08001-23-33-000-2017-00696-01\(AC\), Sección Cuarta, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, acción de tutela.](#)

2. Se exhortó al Gobierno Nacional para que presente ante el Congreso de la República un proyecto de ley que regule y desarrolle la función de inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia

Se señaló: " La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado urge al Gobierno Nacional para que presente ante el Congreso de la República un proyecto de ley que regule y desarrolle la función de inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro extranjeras con negocios permanentes en Colombia. Lo anterior, teniendo en cuenta que es el Legislativo el llamado a determinar las condiciones a través de las cuales debe ejercerse dicha función y la dificultad del Presidente de la República para ejercerla directamente. La Sala, con fundamento en lo dispuesto en numeral 2º del artículo 112 de la Ley 1437 de 2011, manifiesta su disposición a colaborar en la elaboración del Proyecto de Ley, si el Gobierno Nacional así lo considera prudente y necesario".

[Conflicto negativo de competencias de 20 de marzo de 2018. Sala de Consulta y Servicio Civil, Exp. 11001-03-06-000-2017-00127-00\(C\), C.P. Óscar Darío Amaya Navas.](#)

III. CAMBIO DE JURISPRUDENCIA

1. Se modificó la posición respecto a quien o quienes deben vincularse a un proceso cuando el demandado es la Nación- Gobierno Nacional, por la regla de la representación.

[Auto de 15 de febrero de 2018, Sección Primera, exp. 11001-03-24-000-2014-00573-00 Hernando Sánchez Sánchez, \(Ver pág. 28 de este Boletín\).](#)

2. Se varió la postura en cuanto a que no es posible que una persona jurídica extinta, esto es, lo que le impide ser sujeto de derechos y obligaciones, pueda ser parte en un proceso judicial.

[Auto de 25 de enero de 2018, Sección Primera, exp. 68001-23-33-000-2015-00181-01, Roberto Augusto Serrato Valdés, \(Ver pág. 26 de este Boletín\).](#)

IV. SENTENCIAS DE UNIFICACIÓN

1. El Consejo de Estado unifico la jurisprudencia en el sentido de precisar que con fundamento en la regla de favorabilidad, los beneficiarios de los oficiales y suboficiales fallecidos en simple actividad con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004 y con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993, pueden beneficiarse de la pensión de sobrevivientes prevista por el régimen general contenido en esta última, artículos 46, 47 y 48. Este régimen deberá aplicarse en su integridad para efectos del reconocimiento de la prestación, esto es, lo relativo al monto de la pensión, el ingreso base de liquidación y el orden de beneficiarios.

Síntesis del caso: *El beneficiario de la pensión de sobreviviente de un miembro de la Armada Nacional tiene derecho a la aplicación del régimen general de pensiones consagrado en la Ley 100 de 1993 o se debe aplicar el régimen especial de las fuerzas militares.*

SENTENCIA DE UNIFICACIÓN POR IMPORTANCIA JURÍDICA PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE DE OFICIALES Y SUBOFICIALES FALLECIDOS EN SIMPLE ACTIVIDAD / BENEFICIARIO DE PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE / PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD

Problema jurídico 1: *¿La señora Araceli del Carmen Llanos García, en su calidad de cónyuge supérstite del mariner Eduardo Antonio Alvear Rada, quién falleció en simple actividad el 12 de enero de 1998, tiene derecho a la aplicación del régimen de pensión de sobrevivientes previsto en la Ley 100 de 1993?*

Tesis 1: “La demandante, en su calidad de cónyuge supérstite del mariner Eduardo Antonio Alvear Rada, fallecido en simple actividad el 12 de enero de 1998, tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente prevista en el régimen general contenido en la Ley 100 de 1993, en aplicación de la regla de favorabilidad ya que se acreditaron los requisitos establecidos por esta. Tal prestación se reconocerá a partir del 18 de marzo de 2011, conforme lo determinado por el *a quo* al momento de revisar la prescripción, en virtud de la prohibición de *non reformatio in pejus*”.

PENSIÓN DE SOBREVIVIENTE SUBOFICIAL MUERTO EN SIMPLE ACTIVIDAD ANTES DE LA ENTRADA EN VIGENCIA DEL DECRETO 4433 DE 2004 / PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD APLICACIÓN INTEGRAL DE LA LEY 100 DE 1993 / REGLAS DE UNIFICACIÓN

Problema jurídico 2: *¿Se debe ordenar el descuento de los valores pagados por la entidad demandada en virtud de la Resolución 00203 del 26 de marzo de 1999, que reconoció unas prestaciones por la muerte del mariner Eduardo Antonio Alvear Rada en los términos del Decreto 1211 de 1990?*

Tesis 2: “En relación con el descuento de los valores pagados por la entidad demandada en virtud de la Resolución 00203 del 26 de marzo de 1999 que reconoció unas prestaciones por la muerte del mariner Eduardo Antonio Alvear Rada en los términos del Decreto 1211 de 1990, la Sala precisa que ante la incompatibilidad de las prestaciones, es procedente el descuento de dichas sumas. Sin embargo, solamente habrá lugar a efectuar el descuento de lo efectivamente pagado a la señora Araceli del Carmen Llanos García, de acuerdo con las reglas antes expuestas. Reglas de unificación De todo lo expuesto se extraen las siguientes reglas de unificación de la jurisprudencia en el tema puesto a consideración: 1. Con fundamento en el principio de favorabilidad, los beneficiarios de los **oficiales y suboficiales** fallecidos en simple actividad con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004 y con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993, pueden beneficiarse de la pensión de sobrevivientes prevista por el régimen general contenido en esta última, artículos 46, 47 y 48. Este régimen deberá aplicarse en su integridad para efectos del reconocimiento de la prestación, esto es, lo relativo al monto de la pensión, el ingreso base de liquidación y el orden de beneficiarios. 2. Como consecuencia de lo anterior y en atención al principio de inescindibilidad normativa, de la suma adeudada por concepto de pensión de sobrevivientes en virtud de la aplicación de la Ley 100 de 1993, deberá descontarse, debidamente indexado, lo pagado como compensación por muerte simplemente en actividad, en atención a la incompatibilidad de los dos regímenes y a que la contingencia que cubre tal prestación es cubierta con el reconocimiento pensional. 3. Para efectos del descuento al que hace alusión el numeral anterior, deberán tenerse en cuenta los siguientes parámetros: i) habrá de verificarse la identidad entre el beneficiario de la compensación por muerte y el beneficiario de la pensión de sobrevivientes que se reconoce y solo en caso de existir plena identidad entre ambos total o parcialmente, podrá efectuarse el aludido descuento; ii) la entidad solo podrá descontar lo pagado por compensación a aquellas personas a favor de las cuales se reconoció la pensión, y en el porcentaje en que les haya correspondido la

compensación por muerte; iii) no podrá hacerse deducción alguna del porcentaje de la compensación por muerte que fue pagada a quien no es beneficiario de la pensión de sobrevivientes; iv) para esta deducción deberán indexarse tanto el monto de la compensación por muerte como el retroactivo pensional a favor del demandante; v) en aquellos casos donde el valor actualizado de la compensación por muerte que debe descontarse supere el monto del retroactivo pensional que debe pagar la entidad, deberá realizarse un acuerdo de pago con el fin de que el beneficiario de la pensión cubra la diferencia sin que se afecte su mínimo vital. 4. Al hacer extensivo el régimen general para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a los beneficiarios de los oficiales y suboficiales fallecidos en simple actividad, con anterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 4433 de 2004 y en vigencia de la Ley 100, el término prescriptivo que debe atenderse en relación con las mesadas pensionales, es el trienal, de acuerdo con lo previsto en el régimen general. 5. En ningún caso habrá prescripción a favor de los beneficiarios que tengan derecho a la pensión de sobrevivientes en los términos de la presente providencia, de los valores pagados por concepto de compensación por muerte. Esto por cuanto el derecho a compensar o deducir lo pagado surge solo a partir de la sentencia que reconoce el derecho pensional.

[Sentencia de 1 de marzo de 2018, Sección Segunda, exp. 68001-23-33-000-2015-00965-01\(3760-16\), C.P. Sección Segunda, Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

2. Sección Tercera unifica la jurisprudencia en relación con el interés que ostenta el Ministerio Público para apelar la decisión en defensa del orden y el patrimonio público o las garantías constitucionales, sin que le sea exigible su manifestación expresa del motivo de apelación.

Síntesis del caso: *El 24 de septiembre de 2006 el soldado regular Luis Carlos Durán, adscrito al Batallón de Artillería n.º 8 de Pereira, resultó lesionado por arma de fuego – fusil-, por parte de un compañero. El recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia fue interpuesto por la Procuraduría y posteriormente se allegó apelación adhesiva de la parte demandante.*

COMPETENCIA DEL MINISTERIO PÚBLICO PARA IMPUGNAR PROVIDENCIAS – Unificación de jurisprudencia / CAMBIO JURISPRUDENCIAL DE PROVIDENCIA UNIFICADA / INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO EN PROCESOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS / RECURSO INTERPUESTO POR EL MINISTERIO PÚBLICO Y POR LA PARTE ACTORA DE FORMA ADHESIVA – Procedencia / OBLIGACIÓN DE FUNDAMENTAR EL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO / APELACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO / MANIFESTACIÓN EXPRESA DEL MINISTERIO PÚBLICO SOBRE EL MOTIVO DE APELACIÓN - No es exigible

Problema jurídico: *¿Le asiste razón al Ministerio Público para apelar la decisión de primera instancia en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o las garantías fundamentales, sin que le sea exigible manifestar esto expresamente?*

Tesis: “Si bien existe un pronunciamiento de unificación por parte de la Sección Tercera de esta Corporación, contenida en el auto del 27 de septiembre de 2012, la Sala considera que debe modificarse la postura allí plasmada (...) la postura que hoy abandona la Sala reconoce la importancia que se le otorga al Ministerio Público en el marco de la Carta Política que hoy nos rige (...) la argumentación desarrollada en el auto pierde de vista algo básico: el Ministerio Público representa a la sociedad, en su conjunto; y en desarrollo de tan importante atribución, desempeña tareas de gran complejidad. (...) el Ministerio Público no ejerce su función en calidad de representante

de la sociedad en procesos contencioso administrativos para favorecer el interés individual de una parte –demandante– o de la otra parte –demandado–. Su autonomía e independencia convierten a la institución en instrumento al servicio del interés público al paso que la tornan en factor generador de balance, equilibrio e igualdad de cargas, cuandoquiera que el desconocimiento del ordenamiento jurídico y de los derechos constitucionales fundamentales lo rompan. (...) El interés con que actúa el Ministerio Público en sede contencioso administrativa es siempre y a un mismo tiempo general, público, formal y sustantivo; jamás únicamente formal o interesado en favorecer per se a una de las partes del proceso, o pendiente de relevarlas de cargas que ellas deben cumplir o atento a sustituirlas en sus obligaciones procesales. (...) el recurso de impugnación instaurado por la Procuraduría o por sus agentes judiciales en sede contencioso administrativa ha de contener la debida fundamentación y ha de ejercerse de conformidad con las formalidades exigidas en el ordenamiento jurídico, como se exige respecto de todos los demás sujetos procesales (...) la Sala considera que existe mérito para modificar la postura contenida en el auto del 27 de septiembre de 2012 (...) Y en su lugar unificar en esta materia la conclusión de que la apelación por parte del Ministerio Público, se entiende interpuesta en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o las garantías fundamentales sin que le sea exigible manifestar esto expresamente, so pena de ser rechazado el recurso de alzada. (...) sí le asiste interés al Ministerio Público para recurrir la decisión de primera instancia”.

[Sentencia de la Sala Plena de Sección Tercera de 26 de febrero de 2018, exp. 66001-23-31-000-2007-00005-01\(36853\), C.P. Danilo Rojas Betancourth, acción de reparación directa.](#)

Con salvamento de voto del Consejero Carlos Alberto Zambrano Barrera y aclaración de voto del Consejero Guillermo Sánchez Luque.

Salvamento de voto del doctor Carlos Alberto Zambrano Barrera

AL MINISTERIO PÚBLICO NO LE ES EXIGIBLE LA MANIFESTACIÓN EXPRESA DEL MOTIVO DE APELACIÓN - Decisión genérica, vaga, amplia e imprecisa / DESPLAZAMIENTO A LAS PARTES DE CUALQUIER CARGA O DEBER PROCESAL - Retroceso / POSIBILIDAD DE HACER USO INDISCRIMINADO E INADECUADO DE LA APELACIÓN - Procurador y Agentes del Ministerio Público / INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN POR EL MINISTERIO PÚBLICO - Obligación de hacerlo de manera justificada y razonada

Problema jurídico: *¿Si al Ministerio Público no le es exigible manifestar, de manera expresa, el motivo de apelación abriría paso a la posibilidad de que se haga uso indiscriminado e inadecuado del recurso?*

Tesis: “[N]o comparto la modificación de la tesis que desde la providencia del 27 de septiembre de 2012 y hasta ahora se ha tenido sobre la intervención del Ministerio Público para apelar, pues en la sentencia de la cual discrepo se decidió de manera a mi modo de ver genérica y, por lo mismo, vaga, amplia e imprecisa que “la apelación por parte del Ministerio Público, se entiende interpuesta en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o las garantías fundamentales sin que le sea exigible manifestar esto expresamente, so pena de ser rechazado el recurso de alzada” (negrita fuera de texto), pues, si bien el Ministerio Público tiene la posibilidad de interponer recursos en el proceso contencioso administrativo, no me cabe duda de que lo debe hacer de manera justificada y razonada, ya que, de lo contrario, cualquier apelación que presente, reúna o no estas dos características, debe ser tramitada y decidida de fondo, por lo mismo que “se entiende interpuesta en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o las garantías

fundamentales”, dado que no le es “exigible manifestar esto expresamente”. (...) Al abandonarse la postura tomada en el auto del 27 de septiembre de 2012, que pretendía, entre otras cosas, evitar que, con su apelación, el Ministerio Público, so pretexto de defender el interés general, desplazara a las partes o las relevara de cualquier carga o deber procesal, se retrocede en la materia, porque se abre paso claramente la posibilidad de que el Procurador y sus agentes hagan uso indiscriminado e inadecuado de la apelación, pues podrán apelar siempre que así lo decidan, con independencia del propósito real que persigan, hasta actuando así al margen de sus deberes constitucionales (artículo 277 de la Constitución Política) y generando con ello un desgaste indeseable a la administración de justicia”.

Aclaración de voto del doctor Guillermo Sánchez Luque

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL MINISTERIO PÚBLICO - Carga argumentativa / RECTIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA - Propia a la función de impartir justicia / RECTIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA - Aplicación obligatoria a los asuntos en trámite cobijados por la misma regla de derecho objeto de interpretación

Problema jurídico: *¿Se debe aplicar a rectificación jurisprudencial adoptada en sentencia de unificación, incluso, a los asuntos pendientes de ser decididos y que se hallen cobijados por la misma regla de derecho objeto de interpretación?*

Tesis: “Acompañé la decisión que se adoptó el 26 de febrero de 2018, que unificó jurisprudencia respecto a la “carga argumentativa” que le atañe al Ministerio Público al interponer el recurso de apelación, porque refleja la postura que sostuve en la aclaración de voto 31403 de 2016. En efecto, esa “carga argumentativa” que se le imponía al Ministerio Público al interponer el recurso de apelación, no estaba prevista en disposición alguna y obstaculizaba las tareas de la Procuraduría como representante de la sociedad, abogado de la nación -en su dimensión sociológica- y garante del orden jurídico. Ahora, resulta connatural a la función de impartir justicia rectificar jurisprudencia y, por regla general, estos cambios deben aplicarse, incluso, a los asuntos pendientes de ser decididos y que se hallan cobijados por la misma regla de derecho objeto de interpretación”.

V. ASUNTOS CONSTITUCIONALES

3. Se declara la vulneración del derecho al debido proceso y a la participación política del actor por la omisión del Consejo Nacional Electoral en la expedición del certificado de los estados contables de la campaña de revocatoria del mandato del Alcalde de Planeta Rica.

Síntesis del caso: *Vocero de iniciativa popular solicitó al Consejo Nacional Electoral la expedición del certificado de los estados contables de la campaña de la revocatoria del mandato del Alcalde de Planeta Rica, así como también su inscripción como promotor de la iniciativa por parte de la Registraduría de ese municipio.*

VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO / VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA / INICIATIVA POPULAR / REVOCATORIA DEL MANDATO / ESTADOS CONTABLES DE LA CAMPAÑA

Problema jurídico: *¿“Existió vulneración de los derechos fundamentales alegados por el accionante, en el trámite de la revocatoria de mandato adelantada por el comité promotor «La verdad a Planeta Rica», al no reconocerlo como nuevo vocero e inscribir dos miembros, en reemplazo de aquellos que manifestaron su desistimiento? Y, ¿Se desconocieron las garantías invocadas por el demandante, ante la no expedición del certificado de los estados contables de la campaña de revocatoria del mandato del Alcalde de Planeta Rica”?*

Tesis: “[L]a situación del actor frente a la protección de su derecho a la participación política es incierta, debido a que, de una parte, la Registraduría Nacional del Estado Civil asegura que la iniciativa popular que promovió para obtener la revocatoria del mandato del Alcalde de Planeta Rica se encuentra en curso y a la espera de la certificación del Consejo Nacional Electoral sobre los estados contables de la campaña, pero de otro lado, el actor no es reconocido como vocero, con fundamento en que el comité promotor se disolvió, aun cuando el desistimiento de la iniciativa no fue aceptado y, además, no se le expide la aludida certificación de los estados contables, lo que en últimas se traduce en la negación de su derecho a participar en la iniciativa ciudadana y a que se le garantice la continuidad del procedimiento del mecanismo avalado por las Autoridades Electorales. (...). [N]o se ajustó a la Ley Estatutaria, la decisión de no aceptar al actor como vocero de la iniciativa, aduciendo que el comité debía estar integrado mínimo por tres personas, cuando lo cierto es que la norma permite que el promotor del mecanismo de participación sea un ciudadano, a quien se tiene por vocero de la iniciativa. (...). [E]s evidente que la omisión del Consejo Nacional Electoral de expedir el certificado de los estados contables de la campaña de revocatoria denominada La verdad a Planeta Rica ha desconocido el derecho a la participación política del actor, sin que se pueda percibir un fundamento válido para dicho proceder, amén de que la entidad tampoco presentó, durante esta actuación judicial, argumentos al respecto”.

[Sentencia de 22 de febrero de 2018, Sección Primera, exp. 23001-23-33-000-2017-00367-01\(AC\), C.P. María Elizabeth García González, acción de tutela.](#)

4. Negativa de Colpensiones de reliquidar indemnización sustitutiva de persona de la tercera edad que laboró en el extinto Inderena trasgrede sus derechos fundamentales a la seguridad social y mínimo vital.

Síntesis del caso: *Colpensiones se niega a realizar la reliquidación de la indemnización sustitutiva del actor con el argumento de que el Inderena no entregó las cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales, desconociendo que el Ministerio de Ambiente ha manifestado que hace el pago de las mismas.*

PERSONA DE LA TERCERA EDAD COMO SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL / PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA SOLICITAR RELIQUIDACIÓN DE LA INDEMNIZACIÓN SUSTITUTIVA - Tiempo laborado en el extinto INDERENA / VULNERACIÓN DEL DERECHO AL MÍNIMO VITAL / VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL / VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA VIDA DIGNA

Problema jurídico: *¿Colpensiones vulneró los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida digna del [actor], al no reliquidar el valor de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez teniendo en cuenta el tiempo laborado por parte del actor en el Inderena, entre el 9 de septiembre de 1983 y el 31 de marzo de*

1994, por no haberse realizado cotizaciones a ningún fondo de pensiones por parte del empleador y a favor del actor?

Tesis: “[D]e la certificación expedida por Minambiente está demostrado que el actor laboró entre el 9 de septiembre de 1983 y el 31 de marzo de 1994 en el Inderena, y que la únicas cotizaciones que no se hicieron al ISS fueron las que se causaron con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100, pero las cotizaciones que hicieran falta serían pagas por el ministerio a Colpensiones. (...) la no reliquidación de la indemnización sustitutiva trasgrede el derecho fundamental a la seguridad social y al mínimo vital del actor, y conllevaría a un enriquecimiento injustificado (...) Pese a que el actor ha probado inequívocamente su derecho a que se le reliquide la indemnización sustitutiva, Colpensiones se negó a realizarla con el argumento que el Inderena no entregó las cotizaciones descontadas al actor al ISS; sin embargo, el a quo consideró en el fallo de primera instancia que Colpensiones debía realizar la reliquidación de la indemnización sustitutiva y cobrar las cotizaciones no efectuadas al Minambiente.(...) las discusiones técnicas u organizativas de la administración pública no deben formar obstáculos oponibles al ciudadano en detrimento de sus legítimos derechos. Al contrario, casos como el presente demandan el trabajo armónico y coordinado de ambas entidades, Colpensiones y Minambiente para resolver de la forma más eficiente posible la petición impetrada”.

[Sentencia de 15 de marzo de 2018, Sección Primera, exp. 13001-23-33-000-2016-01007-01\(AC\), C.P. Hernando Sánchez Sánchez, acción de tutela.](#)

5. Se debe aplicar el precedente fijado por esta Corporación cuando se demandan las mesadas pensionales causadas con posterioridad a la decisión respecto de la cual se analiza la configuración de la cosa juzgada.

Síntesis del caso: *El actor considera vulnerados los derechos invocados con las providencias proferidas por las autoridades judiciales demandadas, mediante las cuales se declaró probada la excepción de cosa juzgada dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado en contra de la extinta Cajanal, hoy UGPP.*

TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO / VULNERACIÓN DEL DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / DEFECTO SUSTANTIVO / DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE / REAJUSTE DE MESADAS PENSIONALES

Problema jurídico: *¿Corresponde a la Sala determinar si debe o no revocarse el fallo de 6 de abril de 2017, proferido por la Sección Quinta del Consejo de Estado que decidió amparar los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia”?*

Tesis: “[E]l Tribunal determinó confirmar la decisión de primera instancia que declaró configurada la excepción de cosa juzgada, consignada en el Acta de la Audiencia Inicial de 24 de marzo de 2015. En razón a esta interpretación que realizó el Tribunal, es que la Sala encuentra que en el caso de autos efectivamente se presentó un defecto sustantivo que vulnera los derechos fundamentales del actor. Esto es así, toda vez que mediante providencia del 23 de noviembre de 2013, la Subsección C de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sin analizar la temática particular del reajuste de las mesadas pensionales (prestación periódica), decidió ignorar que las mesadas pensionales posteriores al citado fallo del Tribunal del primer proceso judicial (2009) enervaban unas nuevas y auténticas pretensiones posibles de ser cuestionadas en sede judicial en cualquier momento, y que adicionalmente existía una nueva postura jurisprudencial unificada y consolidada sobre la liquidación de las

pensiones con la inclusión de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios. Al respecto es importante resaltar que desde mayo de 2015 se impone, para el fallador del proceso, la observancia del citado precedente jurisprudencial fijado por el Consejo de Estado (...) sobre la posibilidad de demandar las mesadas pensionales causadas con posterioridad a la decisión judicial respecto de la cual se analiza la configuración de la cosa juzgada”.

[Sentencia de 20 de octubre de 2017, Sección Primera, exp. 11001-03-15-000-2017-00644-01\(AC\), C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés, acción de tutela.](#)

6. Se confirma decisión del Tribunal Administrativo de la Guajira que amparó los derechos a la vida, dignidad humana, mínimo vital de agua potable, igualdad y diversidad étnica y cultural de las comunidades indígenas del departamento.

Síntesis del caso: *Las comunidades indígenas del departamento de La Guajira atraviesan por una grave crisis humanitaria por la falta de agua potable para su consumo. Pese a que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos decretó a su favor una serie de medidas cautelares para proteger y auxiliar a las madres gestantes y lactantes y garantizar el suministro de agua potable, ninguna ha sido ejecutada de manera eficaz.*

CRISIS HUMANITARIA EN LA GUAJIRA - Falta de garantías en la protección del derecho al agua / PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO A LAS COMUNIDADES INDÍGENAS - Entidad competente

Problema jurídico: *¿Existe vulneración de los derechos de la comunidad indígena Wayúu del municipio de Uribia, por ausencia en el suministro de agua potable, pese a las medidas cautelares ordenadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos?*

Tesis: “[E]l Departamento de La Guajira atraviesa una grave crisis humanitaria en materia de disponibilidad, acceso, suficiencia y suministro de alimentos, agua potable y servicios sanitarios, la cual ha sido analizada por diferentes informes y pronunciamientos de autoridades nacionales e internacionales, los cuales han llegado a la conclusión de la necesidad de adoptar medidas urgentes para superar la gravísima situación que padece la población guajira. (...) si bien las afirmaciones de la Administradora Temporal para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Departamento de la Guajira se dirigen a poner en conocimiento las medidas adoptadas para cumplir con las decisiones de las autoridades nacionales e internacionales relacionadas con la problemática de agua en el Departamento de La Guajira, también es cierto que al expediente de tutela no se allegó prueba, que permita verificar esa situación, por lo que no se puede tener certeza de la existencia de una medida real y efectiva a favor de las comunidades indígenas de La Guajira en materia de agua potable. (...) Adicionalmente, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Uribia, que por mandato constitucional y legal tiene la obligación de prestar el servicio público de agua potable, tampoco acreditó en esta acción constitucional, cuales han sido las acciones adoptadas para proveer el servicio de agua a las comunidades indígenas de Uribia. (...) es claro que existe una continua vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes, debido a la desatención que las entidades accionadas han hecho de la órdenes adoptadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la autoridades judiciales nacionales en sede de tutela, pues no se observa una acción concreta, urgente e inmediata dirigida a garantizar el suministro eficiente, suficiente y continuo de agua potable para las comunidades indígenas accionantes”.

Nota de Relatoría: En relación con la crisis humanitaria de La Guajira, consultar la sentencia del 18 de mayo de 2017, exp. 2016-01352-01, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, de esta Corporación.

Asímismo, la Sección Cuarta en sentencia de 21 de marzo de 2018, exp. 44001-23-40-000-2017-00167-01(AC), C.P. Milton Chaves García y la Subsección A de la Sección Segunda en sentencia de 12 de abril de 2018, exp. 44001-23-40-000-2017-00183-01(AC), C.P. William Hernández Gómez, protegieron los derechos fundamentales de la comunidad indígena Wayúu del municipio de Uribia en la Guajira y ordenaron el cumplimiento de las medidas cautelares decretadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

[Sentencia de 19 de diciembre de 2017, Sección Segunda, Subsección B, exp. 44001-23-40-000-2017-00122-01\(AC\), C.P. César Palomino Cortés, acción de tutela.](#)

7. Procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico para la construcción de las listas de personas que pueden acceder al beneficio de tratamiento penal especial que prevé la Jurisdicción Especial para la Paz no vulnera derecho fundamental al debido proceso.

Síntesis del caso: *El actor plantea la vulneración de sus derechos a la paz, petición, libertad y debido proceso, porque considera que la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz no ha dado una respuesta clara, oportuna y concreta, ni ha dado trámite a sus requerimientos. Agregó que el Ministerio de Defensa y la Policía Nacional omitieron incluirlo en el listado de policías activos y retirados, privados de la libertad, que fueron presentados ante el Ministerio de Defensa Nacional para ingresar al Sistema de la Jurisdicción Especial para la Paz, pese a que considera que cumple con los requisitos previstos en la Ley 1820 de 2016 que le permite acceder a los beneficios que prevé la justicia transicional para la Fuerza Pública.*

APLICACIÓN DEL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA - A los agentes del estado cuyas conductas punibles guarden relación con el conflicto armado / VULNERACIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN - Por ausencia de respuesta

Problema jurídico 1: *¿Es procedente ordenar al Secretario Ejecutivo de la Jurisdicción Especial para la Paz que emita un pronunciamiento claro, preciso y de fondo a la solicitud de libertad, presentada por el actor?*

Tesis 1: “[S]i bien es cierto el Ministerio de Justicia y del Derecho y la Policía Nacional dieron respuesta a las solicitudes del actor a partir del conocimiento y las competencias que tienen frente a su participación en los asuntos relacionados con la jurisdicción especial para la paz, también es evidente que el [actor] no ha tenido un pronunciamiento directo de la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz, respecto de la petición que formuló de someterse a la justicia transicional (...) la ausencia de respuesta por parte de la entidad accionada al tutelante, respecto del trámite surtido entorno a su requerimiento, constituye una vulneración de su derecho de petición, en la medida en que no tiene conocimiento de la procedibilidad de su pretensión ante la Secretaría Ejecutiva de la Jurisdicción Especial para la Paz”.

CONSTRUCCIÓN DE LISTADO DE MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA QUE CUMPLEN REQUISITOS PARA ACCEDER A LA JUSTICIA TRANSICIONAL - Obligación asignada a cada una de las fuerzas: Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Policía Nacional / AUSENCIA DE VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO

Problema jurídico 2: *¿La acción constitucional es procedente, para ordenar al Ministerio de Defensa y la Policía Nacional que incluyan al actor en el listado de posibles beneficiarios de la libertad transitoria, condicionada y anticipada previstos en la Ley 1820 de 2016?*

Tesis 2: [E]s evidente que existe un procedimiento establecido en el ordenamiento jurídico, para la construcción de las listas de personas que pueden acceder al beneficio de tratamiento penal especial que prevé la Jurisdicción Especial para la Paz, el cual fue reglamentado por el Ministerio de Defensa Nacional, a través de la Resolución N° 636 de 2017 y por la Policía Nacional, mediante la Resolución N° 292 de 2017. Es importante resaltar que dichos actos administrativos gozan de presunción de legalidad, por cuanto en la actualidad no han sido anulados por autoridad judicial y por lo tanto son de obligatorio cumplimiento por parte de las entidades accionadas. (...) la Policía Nacional acogiendo el procedimiento previsto en la Resolución N° 292 de 2017 y a la delegación que hizo el Ministerio de Defensa Nacional en la Resolución N° 636 de 2017, respondió claramente la solicitud de inclusión del actor a la lista de posibles beneficiarios del tratamiento penal especial que dispone la Justicia Especial para la Paz, por lo que no se evidencia irregularidad alguna en el proceso desplegado por la entidad accionada. En este orden de ideas, la Sala considera que no existe vulneración del derecho al debido proceso del [actor].

[Sentencia de 6 de diciembre de 2017, exp. 25000-23-42-000-2017-04767-01\(AC\), C.P. César Palomino Cortés.](#)

8. Se ampara el derecho a la estabilidad ocupacional reforzada como mecanismo transitorio a trabajadora diagnosticada con enfermedad de origen profesional por la Junta Regional de Calificación de Invalidez, ordenando su reintegro pues su retiro del servicio ocurrió sin la autorización del Ministerio de Trabajo.

Síntesis del caso: *Trabajadora de una entidad solicitó el reintegro a su cargo ya que fue despedida sin justa causa y sin autorización del Ministerio de Trabajo y padece una enfermedad profesional determinada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez, cuyo tratamiento ha sido suministrado por parte de la ARL ALFA.*

DERECHO A LA ESTABILIDAD OCUPACIONAL REFORZADA / PROTECCIÓN DE PERSONAS EN ESTADO DE DISCAPACIDAD / TERMINACIÓN DE CONTRATO DE TRABAJO A PERSONAS CON LIMITACIÓN O DISCAPACIDAD

Problema jurídico: *¿El Ministerio del Trabajo y la entidad bancaria vulneraron los derechos fundamentales de la accionante, dentro del proceso surtido para dar por terminado su contrato trabajo sin justa causa y sin que mediara autorización del Ministerio del Trabajo?*

Tesis: “[E]s perfectamente claro que en este caso ocurrió la vulneración del derecho a la estabilidad ocupacional reforzada de la [actora], quien siendo una trabajadora del Banco de Bogotá, desde el año 2014 padecía una enfermedad cuyo origen profesional fue establecido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez y cuyo contrato fue terminado por el Banco, sin justa causa sin autorización del Ministerio del Trabajo, entidad que además, permaneció silente durante todo el trámite de esta acción pese a que fue notificada del auto admisorio. Por tanto, se revocará la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A, y en su lugar se concederá como mecanismo transitorio el amparo del derecho a la estabilidad ocupacional reforzada a la [actora], para lo cual se ordenará al Banco de Bogotá, que dentro de los ocho días siguientes a la notificación de la presente decisión, reintegre a la accionante al cargo que ocupaba o a uno de similar categoría, acorde a las recomendaciones que para el mismo realizó la ARL ALFA. En consecuencia, la accionante cuenta con 4 meses contados a partir de la notificación de la presente sentencia, para que formule demanda ordinaria laboral ante el Juez competente, so pena de que cesen los efectos de la protección concedida a través de esta providencia”.

[Sentencia de 26 de octubre de 2017, Sección Segunda, Subsección A, exp. 25000-23-42-000-2017-04243-01\(AC\), C.P. Gabriel Valbuena Hernández, acción de tutela.](#)

9. Policía Nacional vulneró derecho fundamental a la salud de sujeto de especial protección constitucional, víctima del conflicto armado, al proferir acto administrativo de traslado.

Síntesis del caso: *Mediante acto administrativo el Director General de la Policía Nacional ordenó el traslado del accionante de la Dirección de Sanidad de Bogotá a la Seccional de Santander.*

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTO ADMINISTRATIVO DE TRASLADO / MECANISMO TRANSITORIO DE PROTECCIÓN / VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO COMO SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL / VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA SALUD / SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS Y REALIZACIÓN DE PROCEDIMIENTOS MÉDICOS

Problema jurídico: “¿[E]n virtud del traslado del actor se vulneró un derecho fundamental o existe un perjuicio irremediable que requiera de la intervención del juez constitucional?”

Tesis: “Vale la pena destacar que, el actor como víctima del conflicto armado, es un sujeto de especial protección constitucional, ya que se encuentra en situación de extrema vulnerabilidad y, por ello, requiere un trato especial por parte de las autoridades públicas, las cuales tienen la obligación de brindarle la ayuda necesaria para que recuperen sus condiciones mínimas de subsistencia. Aunado a lo anterior, en el expediente quedó acreditado que el actor es padre cabeza de familia y necesita tratamientos médicos para las enfermedades que sufre a causa del hecho antes descrito, especialmente, porque padece de apnea del sueño y se encuentra a la espera de la autorización de la máscara CPAP que le ordenó el médico tratante para uso durante el sueño y con la finalidad de mejorar su calidad de vida. En suma, debido a las condiciones de salud del actor, sus padres se trasladaron a la ciudad de Bogotá desde Girardot para ayudarlo con su recuperación y por los cuidados que demanda en horas de la noche por las pausas respiratorias. Por ende, resulta de vital importancia permitir que el demandante continúe su proceso médico en Bogotá donde cuenta con el apoyo de sus padres para los cuidados requeridos y, además, porque la prestación de los servicios y procedimientos de salud en dicha ciudad garantiza la continuidad de la atención médica, pues detener ese proceso en este punto implicaría un retroceso en la recuperación del demandante y desintegración del núcleo familiar, ya que su hija menor de edad y sus padres son su apoyo en este proceso y dependen económicamente del actor. Conforme con lo anterior, es procedente, de manera excepcional, la acción de tutela contra el acto de traslado, habida cuenta de que está comprometido el derecho fundamental a la salud del [accionante]”.

[Sentencia de 05 de marzo de 2018, Sección Cuarta, exp. 25000-23-36-000-2017-01823-01\(AC\), C.P. Milton Chaves García, acción de tutela.](#)

10. Se ordena a la Registraduría Especial del Distrito de Barranquilla iniciar el trámite de inscripción extemporánea de nacimiento en el extranjero, sin exigirle al actor el requisito de presentar su registro de nacimiento apostillado.

Síntesis del caso: *La Registraduría Nacional del Estado Civil se negó a realizar el trámite de inscripción extemporánea de nacimiento ocurrida en el extranjero de ciudadano venezolano hijo de padre colombiano.*

VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA NACIONALIDAD / VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA PERSONALIDAD JURÍDICA / VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA / REGISTRO EXTEMPORÁNEO DE NACIMIENTO DE HIJOS DE PADRES COLOMBIANOS / ACTA DE NACIMIENTO APOSTILLADA - No es requisito

Problema jurídico: *¿“La Registraduría Nacional del Estado Civil vulneró los derechos fundamentales a la nacionalidad, al reconocimiento de la personalidad jurídica y a la dignidad humana del demandante al negarse a iniciar el trámite de inscripción extemporánea del nacimiento, bajo el argumento de que es necesario presentar el registro civil venezolano debidamente apostillado”?*

Tesis: “La Sala considera que el demandante tiene derecho a que el trámite para la inscripción extemporánea de su nacimiento en el registro civil colombiano se realice con fundamento en la declaración de dos testigos que manifiesten «haber presenciado, asistido o tenido noticia directa y fidedigna del nacimiento del solicitante», sin que se le pueda exigir como requisito único el registro de nacimiento apostillado. (...) Por este motivo, la Sala estima que, en el caso concreto, las circunstancias fácticas que dieron lugar a la petición de amparo se encuentran suficientemente probadas y, en esa medida, hay lugar a amparar las garantías constitucionales invocadas por el actor. Con fundamento en lo expuesto previamente, la Sala revocará el fallo de tutela de primera instancia, en el que se negó el amparo de los derechos fundamentales a la nacionalidad, personalidad jurídica y la dignidad humana de Héctor Manuel Torres Cabrera y, en su lugar, ordenará a la Registraduría Especial del Distrito de Barranquilla que, en caso de que no lo haya hecho, inicie el trámite de la inscripción extemporánea del nacimiento del [actor]”.

[Sentencia de 1 de marzo de 2018, Sección Cuarta, exp. 08001-23-33-000-2017-00696-01\(AC\), C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, acción de tutela.](#)

11. Los municipios están facultados para convocar a consultas populares relacionadas con la exploración y explotación de los recursos del subsuelo.

Síntesis del caso: *Mediante providencia del 24 de julio de 2017, el Tribunal Administrativo de Santander declaró ajustado a derecho el texto de la pregunta, por la cual, el Municipio de Jesús María pretende consultar a sus habitantes lo siguiente: “¿Está usted de acuerdo sí o no que en la jurisdicción del Municipio de Jesús María Santander, se realicen actividades de exploración y explotación minera y petrolera?”. El Ministerio de Minas y Energía interpuso acción de tutela contra la providencia proferida por el Tribunal Administrativo de Santander aduciendo la vulneración de su derecho al debido proceso, por incurrir en los defectos de violación directa de la constitución y desconocimiento del precedente.*

TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA DEL MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

Problema jurídico 1: *¿Está legitimado por activa el Ministerio de Minas y Energía para presentar la acción de tutela, aunque no haya intervenido en el proceso de revisión previa de constitucionalidad de la consulta popular?*

Tesis 1: “Esta Sección ha considerado que en los casos en que se presenta una tutela contra providencia judicial, quien la interpone debió ser parte del proceso o, a pesar de

no serlo, acreditar la vulneración de sus derechos fundamentales por las órdenes o determinaciones adoptadas en la providencia objeto de controversia. Lo que significa que el Ministerio de Minas y Energía puede estar legitimado en la causa por activa aunque no haya intervenido en el proceso de revisión previa de constitucionalidad de la consulta popular, siempre que la decisión tenga la potencialidad de afectarlo directamente. (...) [S]i bien es cierto que el Ministerio de Minas y Energía no participó en el proceso de revisión previa de constitucionalidad de la consulta popular, también lo es que se encuentra legitimado por activa para presentar la demanda de tutela de la referencia puesto que, dependiendo del resultado de la consulta popular, podría ver limitado el ejercicio de sus competencias en el territorio del Municipio de Jesús María”.

PRINCIPIO DE COORDINACIÓN / PRINCIPIO DE CONCURRENCIA / PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD / MECANISMOS DE CONCERTACIÓN / COLABORACIÓN ARMÓNICA ENTRE LAS AUTORIDADES DE DIFERENTES NIVELES / ARTICULACIÓN DE COMPETENCIAS SOBRE ORDENACIÓN DE TERRITORIO / ARTICULACIÓN DE COMPETENCIAS EN MATERIA ECONÓMICA, SOCIAL Y AMBIENTAL / ARTICULACIÓN DE COMPETENCIAS EN EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DEL SUBSUELO / MECANISMOS PARA DIRIMIR LOS CONFLICTOS DE COMPETENCIA ENTRE LA NACIÓN Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES / CONSULTA POPULAR EN ASUNTO MINERO ENERGÉTICO - No requiere agotar un procedimiento previo de concertación con las entidades del orden nacional

Problema jurídico 2: *¿Cómo se concreta el principio de concertación entre la Nación y las entidades territoriales cuando existen tensiones en el ejercicio de sus competencias?*

Tesis 2: “En esta oportunidad la Sala precisa que el desarrollo y aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad se concreta en el ordenamiento jurídico al asignarse competencias y establecerse mecanismos de concertación, colaboración o decisión entre las autoridades de diferentes niveles, por lo que en el evento de existir tensiones en el ejercicio de competencias, se debe acudir en primera medida a las soluciones asignadas por el constituyente y el legislador, siempre bajo la pauta de que si no tuviere desarrollo normativo debe resolverse en favor de las competencias de las autoridades locales, con base en el principio de subsidiariedad. (...) El desarrollo y aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad está contenido en el ordenamiento jurídico al asignarse competencias y establecerse mecanismos de concertación y colaboración armónica entre las autoridades de diferentes niveles, pues el legislador, respetando los principios constitucionales ya comentados, es el que puede establecer estos u otros mecanismos de concertación. En consecuencia, la articulación de competencias sobre ordenación del territorio, establecimiento de políticas en materia económica, social y ambiental (principio de planeación), protección del ambiente y exploración y explotación del subsuelo, debe hacerse como primera medida con los mecanismos y reglas de coordinación, concurrencia y subsidiariedad consagrados en la Constitución y en las leyes 134 de 1994 (mecanismos de participación ciudadana), 136 de 1994 (funcionamiento de los municipios), 1757 de 2015 (participación democrática), 388 de 1997 (ordenamiento territorial), 507 de 1999 (formulación del POT), 1454 de 2011 (ley orgánica de ordenamiento territorial), 152 de 1994 (ley orgánica del plan de desarrollo), 99 de 1993 (gestión y conservación del medio ambiente) y 685 de 2001 (código de minas), entre otras, sin perjuicio, de otros mecanismos o procedimientos que el legislador prevea en un futuro. Recuérdese que la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial expresamente previó en el artículo 39 que los conflictos de competencia entre la Nación y las entidades territoriales se debían dirimir según la normatividad vigente, hasta que se reglamente el tema por la ley respectiva. Para la promoción de consultas populares en materia minero-energética no se requiere necesaria u obligatoriamente

agotar un procedimiento previo de concertación con las entidades del orden nacional; así lo ha dicho el Consejo de Estado”.

EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DEL SUBSUELO / COMPETENCIA DEL NIVEL CENTRAL Y DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES / PROPIETARIO DEL SUBSUELO / COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS PARA ADELANTAR CONSULTAS POPULARES SOBRE PROYECTOS Y ACTIVIDADES EN MATERIA MINERO ENERGÉTICA / DERECHO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA / DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Problema jurídico 3: *¿Están facultados los municipios para adelantar consultas populares relacionadas con la prohibición o autorización para desarrollar en su territorio actividades minero-energéticas?*

Tesis 3: “[C]uando los artículos 332 y 334 de la Constitución atribuyen al Estado, no a la Nación, la propiedad sobre los recursos del subsuelo y la facultad de decidir sobre su explotación, debe entenderse que tanto los órganos del nivel central como las demás entidades territoriales tienen competencia en la materia. Esas disposiciones no privilegien la posición de la Nación en la determinación de las políticas relativas a la explotación de los recursos naturales; todo lo contrario, al referirse al Estado, el constituyente incluyó tanto a la Nación como al conjunto de las entidades territoriales, quienes deberán adoptar de manera concertada las decisiones sobre la materia. (...) Para la Sección es claro que los municipios tienen facultad para adelantar consultas populares relacionadas con la prohibición o autorización para desarrollar en su territorio actividades minero-energéticas. Esta competencia tiene sustento, además, en el derecho fundamental de participación ciudadana que tienen las comunidades en los asuntos de trascendencia local. (...) [L]os municipios y distritos, además de ser competentes, tienen la obligación de realizar consultas populares cuando ese tipo de actividades impliquen cambios significativos y transformación de las actividades tradicionales de su territorio”.

VIOLACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN - No se configura / DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE - No se configura / CONSULTA POPULAR / COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS PARA ADELANTAR CONSULTAS POPULARES SOBRE PROYECTOS Y ACTIVIDADES EN MATERIA MINERO ENERGÉTICA / INICIATIVA DE CONSULTA POPULAR - No requiere concertación con autoridades mineras nacionales / REQUISITO DE CONCERTACIÓN - Alcance / APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE COORDINACIÓN / APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE CONCURRENCIA / APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

Problema jurídico 4: *¿Corresponde a la Sala determinar si la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Santander el 24 de julio de 2017, mediante la cual se declaró la constitucionalidad de la consulta popular convocada por el municipio de Jesús María (Santander) en materia minero-energética, vulneró el debido proceso del Ministerio de Minas y Energía al incurrir en los defectos [de] violación directa de la Constitución [y] desconocimiento del precedente?*

Tesis 4: “[E]s claro que respecto de la providencia objeto de la acción no se configuraron los defectos alegados por el accionante y sus coadyuvantes, esto es, la violación de la Constitución y del precedente, toda vez que: a) El alcalde de Jesús María (Santander) sí tenía competencia para convocar una consulta popular en su jurisdicción a fin de determinar si la ciudadanía estaba o no de acuerdo con el desarrollo de actividades minero-energéticas en el municipio. b) No era necesario que el alcalde de Jesús María concertara con las autoridades mineras nacionales la iniciativa de la consulta popular. La aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, no impide la convocatoria y realización de la consulta popular, en tanto

el requisito de concertación entre entidades del orden local y nacional, no debe ser anterior a la decisión que tomen los habitantes en ejercicio del mecanismo de participación. c) Serán los actos administrativos proferidos para implementar la voluntad popular los que deberán tomar las medidas necesarias para materializar el resultado de la votación, de acuerdo con las reglas establecidas en esta providencia”.

Nota de Relatoría: En el estudio de la causal de desconocimiento del precedente, la Sala plantea una importante reseña con las sentencias dictadas por la Corte Constitucional, en las que se analizó la tensión existente entre las competencias locales y las nacionales en materia ambiental y minero-energética, de ordenación del territorio y de defensa del patrimonio ecológico. Esta línea jurisprudencial se compone de las siguientes providencias: C-339 de 2002, T-123 de 2009, C-983 de 2010, C-395 de 2012, C-123 de 2014, C-273 de 2016, C-035 de 2016, C-298 de 2016, C-389 de 2016, T-445 de 2016, A053 de 2017. En todas las decisiones mencionadas, la Corte estableció pautas generales para zanjar la tensión, en aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. Las principales conclusiones de la línea jurisprudencias son: a) Las autoridades nacionales y territoriales tienen competencias compartidas de lo que se deriva la necesidad de coordinación. b) Si no se logra o no es posible una concertación entre las autoridades, prima la competencia de las entidades territoriales en virtud del principio de subsidiariedad, por ser la instancia más cercana al ciudadano. c) Las consultas populares son factibles en virtud de derecho a la participación ciudadana. d) En materia minero-energética es posible la consulta popular. Y, e) Los municipios, en ejercicio de sus competencias y con el fin de garantizar la protección de su medio ambiente y regular los usos del suelo, pueden prohibir la explotación minero-energética en su jurisdicción; así lo dijo expresamente la Sala Plena de la Corte Constitucional en el auto A053 de 2017 al aclarar el alcance e interpretación de las sentencias T-445 de 2016 y C-123 de 2014.

[Sentencia de 5 de abril de 2018, exp. 11001-03-15-000-2017-02389-01\(AC\), Sección Cuarta, C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, acción de tutela.](#)

12. Se flexibiliza el requisito de la inmediatez y se amparan los derechos fundamentales al debido proceso, de defensa y contradicción, vulnerados por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Pereira y el Tribunal Administrativo de Risaralda por indebida notificación en el trámite del incidente de desacato.

Síntesis del caso: *La actora solicitó el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, de defensa y contradicción que consideró vulnerados por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Pereira y el Tribunal Administrativo de Risaralda, por indebida notificación en el trámite del incidente de desacato.*

TUTELA CONTRA DECISIÓN PROFERIDA EN INCIDENTE DE DESACATO / VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO / VULNERACIÓN DEL DERECHO DE DEFENSA Y CONTRADICCIÓN / FLEXIBILIZACIÓN DEL REQUISITO DE INMEDIATEZ / INDEBIDA NOTIFICACIÓN DEL TRÁMITE DE INCIDENTE DE DESACATO

Problema Jurídico: *¿El Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Pereira y el Tribunal Administrativo de Risaralda vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, de defensa y contradicción de la actora, con las providencias adoptadas en el incidente de desacato?*

Tesis: “Para la Sala, analizado el material probatorio allegado al proceso evidencia que existió una indebida notificación en el trámite del incidente de desacato, (...) pues la apertura del trámite y las decisiones allí adoptadas se realizaron únicamente el correo general de la sociedad RZ CONSTRUCCIONES SAS, de la cual, la tutelante es representante legal y no a su correo personal empresarial o de forma presencial, lo que permite flexibilizar el requisito de la inmediatez, en el presente caso. (...) Para la Sala tanto el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Pereira y el Tribunal Administrativo de Risaralda afectaron los derechos fundamentales al debido proceso y el derecho defensa y contradicción de la señora ZORRILLO AGREDO, dentro

del trámite del incidente de desacato No. 2016-00297-01, por no haberla notificado a su correo empresarial personal, privado o de forma presencial, pues en dicha actuación busca comprobar la responsabilidad objetiva (en la verificación material del cumplimiento de la orden) y subjetiva de la persona natural (representante legal) ante el presunto incumplimiento de la orden dada RZ CONSTRUCCIONES SAS (persona jurídica) y, de esta manera, se garantiza al ciudadano enjuiciado el debido proceso y el ejercicio de su derecho de defensa y contradicción, pilares del Estado Social de Derecho. En vista de lo explicado, la Sección Quinta del Consejo de Estado revocará el fallo impugnado y, en su lugar, amparará los derechos al debido proceso, de defensa y contradicción”.

[Sentencia de 26 de abril de 2018, exp. 11001-03-15-000-2017-03330-01\(AC\), Sección Quinta, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, acción de tutela.](#)

13. Se ampara el derecho al debido proceso por valoración incompleta del dictamen pericial por parte del juez natural al sustentar la decisión únicamente en la parte de la historia clínica.

Síntesis del caso: *El Tribunal Administrativo del Tolima profirió sentencia dentro de la acción de reparación directa donde se cuestionaba el procedimiento médico practicado a la joven gestante de 16 años de edad, que condujo al fallecimiento intrauterino de su hijo, negando las pretensiones de la demanda. Los actores presentaron acción de amparo al considerar una actuación irregular por parte de la autoridad judicial demandada.*

VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO / DEFECTO FÁCTICO POR INDEBIDA VALORACIÓN PROBATORIA / DICTAMEN PERICIAL / AUSENCIA DE DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE

Problema jurídico: *¿El Tribunal Administrativo del Tolima lesionó los derechos fundamentales al debido proceso, a la administración de justicia y a la igualdad de la parte actora, con la expedición de la sentencia de 2 de junio de 2017, proferida por la mencionada autoridad judicial, dentro de la acción de reparación directa, iniciada por los accionantes en contra del Hospital San Antonio de Ambalema E.S.E. y del Municipio Ambalema – Tolima?*

Tesis: “[S]e concluye que la valoración del dictamen no fue razonada, ya que el juez natural no apreció de forma completa e íntegra todos los puntos resueltos por el perito, sino que sustentó su decisión únicamente en la parte en que el experto citó la historia clínica donde se adujo que la muerte del bebé se originó por asfixia debido a la falta de colaboración de la madre, pero pasó por alto las demás circunstancias anotadas referentes a la situación física de la madre, su edad, enfermedades previas como el virus del papiloma humano, la necesidad de remisión a un centro de mayor complejidad, la necesidad de práctica de una cesárea, entre otros factores que, en opinión del médico hubieran brindado una mayor probabilidad de éxito. Por consiguiente, la Sala encuentra configurado el defecto fáctico por indebida valoración del dictamen pericial mencionado en precedencia, por lo que dejará sin valor y efecto la providencia cuestionada, con el objeto de que el Tribunal Administrativo del Tolima adopte una decisión de reemplazo, en la que aprecie en su integridad el medio probatorio de que se trata”.

[Sentencia de 15 de febrero de 2018, Sección Quinta, exp. 11001-03-15-000-2017-03315-00\(AC\), C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, acción de tutela.](#)

Hábeas Corpus

14. **Acción de hábeas corpus procede, solamente, cuando la privación de la libertad es ilegal o, cuando el derecho a la libertad se limita en un lapso mayor al permitido por el ordenamiento jurídico.**

Síntesis del caso: *Miembro de la comunidad indígena Curicagua del gran resguardo unificado Selva de Mataven, elegido como Alcalde del municipio de Cumaribo – Vichada, privado de la libertad a solicitud de la Fiscalía General de la Nación, en audiencia de imposición de medida de aseguramiento celebrada el 30 de enero de 2018, por lo presunta comisión de los delitos de interés indebido en la celebración de contratos, fraude procesal y concierto para delinquir, presentó solicitud de hábeas corpus contra los Juzgados 72 Penal Municipal con Función de Control de Garantías y 56 Penal de Circuito de Conocimiento de Bogotá, con el objeto de que la privación de su libertad se cumpla a órdenes de los gobernadores de su comunidad, esto es, bajo la jurisdicción especial indígena.*

HÁBEAS CORPUS / DERECHO A LA LIBERTAD PERSONAL / MIEMBRO DE COMUNIDAD INDÍGENA / SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL - Condición ancestral indígena / MEDIDA DE ASEGURAMIENTO PREVENTIVA INTRAMURAL / SOLICITUD DE TRASLADO DE LUGAR DE RECLUSIÓN

Problema jurídico: *¿“La acción constitucional de hábeas corpus procede para ordenar el traslado de lugar de reclusión en favor del señor Hermenegildo Beltrán Sosa, en respeto a la condición ancestral indígena que alega”?*

Tesis: “[L]a solicitud de *hábeas corpus* resulta a todas luces improcedente, toda vez que como se expresa en el mismo escrito petitorio, el señor Hermenegildo Beltrán Sosa, no pretende obtener su libertad, ni alega que la privación de esta fue ilegal o que su prolongación ha sido injustificada, sino que **«la privación de la libertad se cumpla a órdenes de los gobernadores de su comunidad, respetando el enfoque diferencial en razón a su origen étnico, ya que el señor Beltrán Sosa toda su vida ha vivido en medio de las comunidades indígenas»**». (Resaltado por el despacho). Es decir, claramente la petición constitucional elevada en el asunto de la referencia, obedece a obtener un ‘traslado’ de sitio de reclusión en favor del accionante, dada su condición ancestral indígena, al ser miembro de la comunidad indígena Curicagua del Gran Resguardo Unificado Selva de Mataven; razón por la cual, se insiste, dicha pretensión no es competencia del Juez constitucional del hábeas corpus, cuyo objeto única y exclusivamente velar por el derecho fundamental a la libertad cuando es limitado de manera ilegal, más no, para objetar actuaciones judiciales, obtener beneficios o modular la manera en que debe materializarse la misma (la privación de la libertad)”.

[Auto de 14 de marzo de 2018, Sección Segunda, exp. 25000-23-41-000-2018-00294-01\(HC\), C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Hábeas Corpus.](#)

VI. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Sala Especial de Decisión de Pérdida de Investidura

15. Se negó la solicitud de pérdida de investidura de la excongresista Claudia López Hernández por no encontrarse configurados los elementos de la causal invocada (artículo 183 numeral 2º de la Constitución Política).

Síntesis del caso: *Se solicitó al Consejo de Estado decretar la pérdida de investidura de la congresista Claudia López Hernández, elegida por el partido Alianza Verde para el periodo constitucional 2014-2018, por supuestamente haber incurrido en la causal prevista en el artículo 183 numeral 2º de la Constitución Política, al no haber asistido a diversas sesiones plenarias durante las legislaturas 2015-2016 y 2016-2017 y haberse abstenido de participar en algunas votaciones.*

PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTA POR INASISTENCIA A REUNIONES PLENARIAS DEL CONGRESO – Elementos configurativos de la causal / PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTA POR INASISTENCIA A REUNIONES PLENARIAS DEL CONGRESO – Interpretación de la expresión “en un mismo periodo de sesiones”

Problema jurídico 1: *¿Cómo debe interpretarse la expresión “en un mismo periodo de sesiones” contenida en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política?? ¿Incurrió la demandada en la causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política?*

Tesis 1: “Atendiendo la literalidad de la norma constitucional vigente, se desprende que una legislatura está compuesta por dos periodos y que el primer periodo de sesiones ordinarias va del 20 de julio al 16 de diciembre, mientras que el segundo periodo comprende desde el 16 de marzo al 20 de junio. (...) No observa la Sala que sea procedente asimilar el período de sesiones ordinarias con la legislatura anual, pues encuentra claras las expresiones del artículo 138 Constitucional, cuando define que cada una de éstas se compone de dos períodos; el primero de los cuales comienza el día 20 de julio y concluye el día 16 de diciembre, y el segundo que comienza el día 16 de marzo y concluye el día 20 de junio del año siguiente. (...) Por lo dicho concluye la Sala que cada legislatura ordinaria se compone de dos periodos y, por lo tanto, la prohibición contenida en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución exige la inasistencia del congresista a seis (6) sesiones en cualquiera de ellos; por ende, no puede computarse una legislatura -que comprende dos periodos- como uno solo. (...) En el caso bajo examen, la senadora demandada dejó de asistir: En la legislatura 2015-2016, durante el primer periodo comprendido entre el 20 de julio de 2015 y el 16 de diciembre de 2015, a un total de tres sesiones plenarias en las que se votaron proyectos de ley y/o de acto legislativo, una de ellas con excusa justificada, por lo tanto solo es dable computar dos (2). En la legislatura 2015-2016, durante el segundo periodo comprendido entre el 16 de marzo de 2016 y el 20 de junio de 2016, no dejó de

asistir a ninguna sesión en las que se votaron proyectos de ley y/o de acto legislativo. En la legislatura 2016-2017, durante el primer periodo comprendido entre el 20 de julio de 2016 y el 16 de diciembre del 2016, no asistió a un total de tres (3) sesiones plenarias en las que se votaron proyectos de ley y/o de acto legislativo, una de ellas con excusa justificada, por lo tanto solo se computan dos (2). Por último, en la legislatura 2016-2017, durante el segundo periodo comprendido entre el 16 de marzo de 2017 y el 20 de junio de 2017, el demandante sólo cuestionó una sesión plenaria correspondiente a la del 17 de mayo de 2017 y la congresista asistió. Por las razones explicadas no se estructuran los elementos que conlleven a determinar que la demandada incurrió en la causal de pérdida de investidura prevista en el numeral 2 del artículo 183 de la Constitución Política, lo que conduce a que sean denegadas las pretensiones de la demanda”.

PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTA POR INASISTENCIA A REUNIONES PLENARIAS DEL CONGRESO – Interpretación del verbo rector “asistir” / ASISTENCIA A REUNIONES PLENARIAS DEL CONGRESO – Importancia de la participación en la votación

Problema jurídico 2: *¿Cómo debe interpretarse el término “asistir” para considerar configurada la causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política?*

Tesis 2: “El término asistir debe ser interpretado de manera que garantice el cumplimiento de la función principal a cargo de los congresistas, que consiste precisamente en hacer parte del proceso de formación de la voluntad del Congreso de la República en asuntos que, como los indicados, son fundamentales en el desarrollo de una democracia. Ello sin que se entienda que su participación le exija necesariamente votar todo lo que se discuta en una sesión plenaria, puesto que, como bien lo señala el señor Agente del Ministerio Público, dicho deber no se agota solo con la votación, sino que también se extiende a la presentación de proposiciones y general a la participación activa en las sesiones plenarias, dentro de la dinámica que significa hacer parte de un cuerpo colegiado de representación popular. Y ello es así, porque la dinámica parlamentaria permite ver que es probable que un congresista, no obstante encontrarse en el debate, puede ser que no registre en algún momento su voto; lo que podría dar lugar a una falta, pero no a la pérdida de la investidura, si ha contribuido eficazmente a la conformación de la voluntad del Congreso de la República para la expedición de Actos Legislativos y de leyes y el control político al gobierno. (...) La votación es un indicador de la presencia del congresista en la conformación de la voluntad del Congreso, y tal vez el más importante, pero no es el único; con él es posible configurar presunciones que, no obstante, pueden ser desvirtuadas, si se acredita por ejemplo que no estuvo en una votación ordinaria, no obstante encontrarse registrado, o que estuvo en una votación nominal, pese a no aparecer su voto en los registros. En ese sentido, y según se indicó con anterioridad, asistencia no puede ser sinónimo de permanencia sino de presencia, que le exige la participación en la conformación de la voluntad legislativa, cuando se trata de someter a su consideración los proyectos de Acto Legislativo, leyes o mociones de censura”.

[Sentencia de 25 de abril de 2018, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Dieciocho Especial de Decisión de Pérdida de Investidura, exp. 11001-03-15-000-2018-00319-00\(PI\) C.P. Oswaldo Giraldo López, medio de control de pérdida de investidura \(primera instancia\).](#)

16. Se negó la solicitud de pérdida de investidura del excongresista Iván Duque Márquez por no encontrarse configurados los elementos de la causal invocada (artículo 183 numeral 2º de la Constitución Política).

Síntesis del caso: *Se solicitó al Consejo de Estado decretar la pérdida de investidura del excongresista Iván Duque Márquez, elegido por el partido Centro Democrático para el periodo constitucional 2014-2018, por supuestamente haber incurrido en la causal prevista en el artículo 183 numeral 2º de la Constitución Política, al haber asistido de manera parcial a diversas sesiones y haberse abstenido de votar en otras.*

PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE CONGRESISTA POR INASISTENCIA A REUNIONES PLENARIAS DEL CONGRESO – No se configura en caso de asistencia parcial a las sesiones / INASISTENCIA A REUNIONES PLENARIAS DEL CONGRESO – Prueba / INASISTENCIA A REUNIONES PLENARIAS DEL CONGRESO – Interpretación del verbo rector “asistir”

Problema jurídico 1: *¿La asistencia parcial a las sesiones en las que se voten proyectos de ley, actos legislativos o mociones de censura configura la inasistencia relevante para la estructuración de la causal de pérdida de investidura? ¿Incurrió el demandado en la causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política?*

Tesis 1: “La asistencia parcial a las sesiones en las que se voten proyectos de ley, actos legislativos o mociones de censura no configura la inasistencia relevante para la estructuración de la causal de pérdida de investidura, sin perjuicio de las demás responsabilidades a que haya lugar. Esto, porque si bien existe una relación entre la asistencia y la votación, lo cierto es que el hecho de votar no constituye el verbo rector de la causal bajo examen, sino uno de sus elementos. (...) La inasistencia relevante para la pérdida de investidura debe predicarse respecto de la totalidad de la sesión, bien porque el congresista no se presente a la misma, ora porque solo atienda el llamado a lista y se retire, para que se realice el verbo rector de la conducta sancionable.(...) De acuerdo con lo expuesto, y el análisis de los medios de convicción valorados en esta sentencia, la conducta atribuida al señor Iván Duque Márquez no configura la causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 183.2 de la Constitución”.

DERECHO A LA OPOSICIÓN – Puede ejercerse mediante el retiro del recinto legislativo / ABSTENCIÓN PARLAMENTARIA / RÉGIMEN DE BANCADAS

Problema jurídico 2: *¿La inasistencia o falta de votación como expresión de una decisión de bancada pueden dar lugar a la configuración de la causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 183 numeral 2 de la Constitución Política? ¿Puede considerarse el retiro del recinto de los miembros de una bancada política como una manifestación del derecho de oposición?*

Tesis 2: “La diferencia entre la conducta individual, aislada, negligente, traducida en la inasistencia o la no votación, según se trate, es distante y perfectamente diferenciable de una conducta colectiva de trascendencia política. Lo que castiga la causal de pérdida de investidura prevista en el artículo 183.2 de la Constitución es la primera conducta, no la segunda. Siguiendo la argumentación de la sentencia C-036 de 2007, el sistema de bancadas no se orienta a anular la actuación individual de los miembros de las corporaciones públicas pero sí a enmarcarla dentro de las decisiones, determinaciones y directrices sentadas por las bancadas respectivas. El sistema de bancadas presupone una importante labor de los partidos y movimientos políticos, pues les corresponde debatir y adoptar democráticamente una posición de grupo que habrá

de ser expuesta por el vocero o voceros en la correspondiente corporación pública, para lo cual deberán establecerse mecanismos que aseguren la efectiva participación de los diferentes miembros del grupo parlamentario, en forma tal que la posición que finalmente se adopte constituya realmente el resultado del respectivo ejercicio democrático.(...) Según los elementos probatorios aportados al proceso, el Centro Democrático decidió no participar en las votaciones de los proyectos de ley o de acto legislativo que se tramitaran bajo el procedimiento legislativo especial para la paz, denominado comúnmente *fast track*. Esa decisión se sustentó en la oposición al Acuerdo de Paz y al procedimiento especial, por considerar que vulneraba el principio de rigidez constitucional, afectaba el debate y desconocía la decisión mayoritaria que se adoptó el 2 de octubre de 2016, al votar negativamente el plebiscito para apoyar el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. (...) Adicionalmente, la conducta de los integrantes del Centro Democrático en el Senado, incluido el accionado, fue acorde con la decisión que se menciona, puesto que (i) participaron en los debates de los proyectos tramitados bajo el *fast track*; (ii) se retiraron del recinto para la votaciones de esos proyectos; y, (iii) reingresaron al recinto para participar en las discusiones y votaciones de los demás proyectos que no se tramitaron bajo el procedimiento especial para la paz, según se evidencia en el análisis de cada una de las sesiones. Eso impone concluir que la conducta adoptada por la bancada del partido de oposición, Centro Democrático, al abstenerse de votar mediante el retiro del recinto, no es más que la manifestación del derecho político de oposición, en los términos definidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y en esta sentencia”.

[Sentencia de 26 de abril de 2018, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Trece Especial de Decisión de Pérdida de Inversión, exp. 11001-03-15-000-2018-00780-00\(PI\) C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, medio de control de pérdida de inversión \(primera instancia\).](#)

VII. SECCIÓN PRIMERA

17. El tenedor de un predio debe acompañar a la solicitud de concesión de aguas la prueba de tal calidad, junto con la autorización del propietario o poseedor.

Síntesis del caso: *El CONDOMINIO CAMPESTRE EL PEÑÓN presentó demanda tendiente a obtener la declaratoria de nulidad de las resoluciones “Por la cual se decide una solicitud de concesión de aguas superficiales y un permiso de vertimiento, una oposición al otorgamiento de la concesión y se toman otras determinaciones” y se resuelven unos recursos de reposición, expedidas por la Subdirectora Jurídica de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR.*

SOLICITUD DE CONCESIÓN DE AGUAS – Requisitos / CALIDAD DEL SOLICITANTE DE CONCESIÓN DE AGUAS - Acreditación

Problema jurídico: *¿Qué calidad debe acreditar el interesado para la solicitud de concesión de aguas?*

Tesis: “En lo que concierne al punto de discusión sobre la calidad que debe acreditar el interesado para la solicitud de concesión, se observa que tanto el Decreto 1541 de 1978 (artículos 51 y 55) como el 2811 de 1974 (artículo 96), exigen que la efectúe el propietario, poseedor o tenedor. [...] Lo anterior permite inferir que quien solicite la concesión de aguas debe acreditar la titularidad del derecho que lo autoriza para dicha gestión bien sea que se trate del propietario, poseedor o tenedor del predio. En cada

caso la Autoridad Ambiental deberá verificar que, si se trata del propietario, debe allegar junto con la solicitud el certificado de tradición y libertad del inmueble; si se trata del poseedor, debe aportar la prueba que lo acredite como tal; y si la calidad que se alega es la de tenedor, tiene que demostrarse tal hecho, además de adjuntarse la autorización del propietario o poseedor, como expresamente lo señala el artículo 55, literal c) del Decreto 1541 de 1978. [...] Ahora bien, la tesis del a quo para declarar la nulidad de las resoluciones demandadas consistió en que: [...] del contenido del literal b) del artículo 55 del Decreto 1541 de 1978 no se desprende que sean los propietarios, poseedores o tenedores con autorización de los dos primeros quienes pueden adelantar el trámite de solicitud de una concesión de aguas, ya que del contenido del párrafo inicial del artículo 54 de la misma norma se indica que dicha solicitud puede realizarse por “[...] las personas naturales o jurídicas y las entidades gubernamentales[...]”. [...] no puede ser de recibo porque una cosa es quiénes están facultados para iniciar el trámite administrativo y otra distinta bajo qué requisitos. Nótese aquí que el reparo de la Administración nada tuvo que ver con la naturaleza de quien elevó la solicitud (persona natural, jurídica o entidad pública) para la concesión de aguas, sino con la falta de acreditación de la titularidad del derecho de propiedad, posesión o tenencia del predio y la respectiva autorización de quien acreditó debidamente el derecho real de dominio”.

[Sentencia de 25 de enero de 2018, exp. 25000-23-41-000-2013-00911-01, C.P. María Elizabeth García González, medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

18. Se niega la pérdida de la investidura de diputado porque si bien se condenó al Estado a una reparación patrimonial, ello no tuvo lugar por una conducta suya dolosa o gravemente culposa, así calificada en sentencia ejecutoriada.

Síntesis del caso: *Se solicitó la pérdida de la investidura de la diputada del departamento del Meta, porque, a juicio del demandante, incurrió en la inhabilidad establecida en el inicio final del artículo 122 de la Constitución Política, modificado por el artículo 4º del Acto Legislativo 01 de 2009, conforme a la cual no podrá ser inscrito como candidato a cargo de elección popular, ni elegido, ni designado como servidor público “[...] quien haya dado lugar, como servidores públicos, con su conducta dolosa o gravemente culposa, así calificada por sentencia ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño”.*

PÉRDIDA DE INVESTIDURA DE DIPUTADO POR VIOLACIÓN AL RÉGIMEN DE INHABILIDADES – Improcedencia

Problema jurídico: *“Determinar si de conformidad con la prueba que obra en el expediente está acreditado que la demandada incurrió en dolo o culpa grave al votar favorablemente el Acuerdo número 052 de 2002, y particularmente, si esa conducta fue calificada así por sentencia judicial ejecutoriada, que es el presupuesto normativo que trae el artículo 122 [de la Constitución Política]”.*

Tesis: *“Las [sentencias] proferidas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, además de declarar la nulidad de los actos acusados, condenan patrimonialmente al Municipio de Acacías al pago de los salarios, primas legales y demás acreencias laborales y prestacionales dejados de percibir por la señora MELBA JULIETH CORREAL BAQUERO como consecuencia de su retiro ilegal del servicio. De esta forma, aunque con estas últimas sentencias se acredita la existencia de una condena a una reparación patrimonial contra el Estado, no ocurre lo mismo en relación con el elemento en discusión, necesario para la configuración de esta causal, esto es, que tal condena patrimonial haya tenido lugar por la conducta dolosa o gravemente culposa del servidor público, así calificada en sentencia ejecutoriada. En efecto, aunque*

en las sentencias de primera y segunda instancia proferidas en el mencionado proceso de nulidad y restablecimiento del derecho se condena patrimonialmente al Municipio de Acacías y se aduce como motivo de ilegalidad de los actos acusados la nulidad previa del Acuerdo 052 de 2002 del Concejo Municipal de esa entidad territorial, aprobado, entre otros, con el voto de la aquí demandada cuando integró esa corporación administrativa, lo cierto es que en ninguna de las consideraciones de estas providencias ni en su parte resolutive se califica la conducta de la entonces concejal municipal LUCY FERNANDA TAMAYO FIERRO como dolosa o gravemente culposa. [...] La Sala no puede acoger los planteamientos del actor, como quiera que este escenario procesal no es el adecuado para calificar la conducta del servidor público como dolosa o gravemente culposa. Esta calificación, como resulta obvio, debe estar contenida en una sentencia ejecutoriada, tal y como lo dispone la norma que establece la causal. [...] A ello agrega la Sala que tal sentencia debe ser proferida con anterioridad a la inscripción o elección del candidato. [...] Por consiguiente, no es válido estructurar la inhabilidad alegada en este asunto a partir de los juicios de valor sobre la conducta de la demandada efectuados en este proceso de pérdida de investidura, pues la calificación de su actuación como dolosa o gravemente culposa debe estar expresamente señalada en un fallo ejecutoriado proferido con anterioridad a la decisión del ciudadano de inscribirse para ser elegido en un cargo de elección popular. Precisamente la existencia de esa sentencia ejecutoriada previa, con el contenido anotado, es la circunstancia que la Constitución Política estableció como inhabilitante para acceder a los cargos de elección popular”.

[Sentencia de 25 de enero de 2018, exp. 50001-23-33-000-2016-00843-01\(PI\), C.P. Oswaldo Giraldo López, pérdida de investidura.](#)

19. La representación judicial de la Nación – Gobierno Nacional en los medios de control de nulidad por inconstitucionalidad y de nulidad recae en quien o quienes hayan suscrito el acto administrativo, esto es, el Presidente de la República, los ministros y/o directores de departamentos administrativos.

Síntesis del caso: *Se demandaron, en ejercicio del medio de control de nulidad por inconstitucionalidad, los literales A (numeral 1º) y D del artículo 4º del Decreto 770 de 12 de marzo de 1982, “Por el cual se expide el Reglamento de Protocolo y Ceremonial de la Presidencia de la República”. El Despacho Sustanciador adecuó el medio de control al de nulidad; admitió la demanda y dispuso notificar a la Ministra de Relaciones Exteriores. El apoderado de la Ministra de Relaciones Exteriores presentó escrito de contestación de la demanda, en el que formuló la excepción previa denominada “falta de litisconsorcio pasivo necesario”, porque, adujo, es necesario vincular a: “la Presidencia de la República” debido a que fue quien expidió el acto demandado y “al Ministerio de Defensa Nacional” por tener relación directa a la normativa objeto de estudio, debido a que se les imponen obligaciones con ocasión de la disposición acusada. En la audiencia inicial la Consejera Ponente resolvió negar la excepción, por considerar que, en síntesis, para el caso concreto, la Nación está “representada” por el “Ministerio de Relaciones Exteriores”, entidad única que participó en la expedición del Decreto 770 de 12 de marzo de 1982.*

REPRESENTACIÓN JUDICIAL DE LA NACIÓN – GOBIERNO NACIONAL EN LOS MEDIOS DE CONTROL DE NULIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD Y DE NULIDAD / FIRMA DEL ACTO ADMINISTRATIVO – Efectos / EXCEPCIÓN DE FALTA DE LITISCONSORCIO PASIVO NECESARIO – Inaplicabilidad

Problema jurídico: *“Corresponde a la Sala determinar si, en el caso sub examine, fue bien denegada, por parte de la Consejera Ponente de la decisión suplicada, la excepción previa denominada “falta de litisconsorcio pasivo necesario”, formulada por el Ministerio de Relaciones Exteriores para vincular al Presidente de la República y al*

Ministro de Defensa Nacional. En ese orden, la Sala deberá determinar si el Presidente de la República y el Ministerio de Defensa Nacional deben ser vinculados al proceso”.

Tesis: “[C]omo en el caso sub examine, al acto demandado, contenido parcialmente en el Decreto 770 de 12 de marzo de 1982, fue suscrito por el Presidente de la República y el Ministro de Relaciones Exteriores, de la época, ambas autoridades están llamadas a representar a la Nación – Gobierno Nacional en el asunto, de conformidad con los parámetros antes expuestos en esta providencia; es decir, dichas autoridades están legitimadas formal y materialmente para actuar en este proceso como representantes de la parte pasiva, tal como lo explicaron las secciones Tercera y Quinta del Consejo de Estado, en las providencias citadas en los considerandos de esta decisión. Por lo expuesto, la Sala considera que en este caso no se configura la excepción de “falta de litisconsorcio pasivo necesario” formulada por el apoderado especial de la Ministra de Relaciones Exteriores, por cuanto no es la institución aplicable a este caso. Lo anterior si se tiene en cuenta que tratándose de demandas instauradas contra actos proferidos por el Gobierno Nacional, la parte pasiva es la Nación – Gobierno Nacional. Ahora bien, en virtud de las facultades que otorga el artículo 180 de la Ley 1437, en materia de saneamiento, la Sala ordenará vincular al Presidente de la República quien, junto al Ministro de Relaciones Exteriores, actúa en calidad de representante de la parte demandada, esto es, Nación – Gobierno Nacional. Finalmente, en lo que tiene que ver con la solicitud de vincular como parte pasiva de la controversia al Ministro de Defensa Nacional, la Sala confirmará la decisión suplicada comoquiera que esa autoridad no suscribió Decreto 770 de 1982 ni participó en la expedición del acto demandado. Además, el hecho de que la Nación - Ministerio de Defensa Nacional sea destinatario de los mandatos contenidos en el acto administrativo demandado no le confiere legitimación en la causa para ser vinculado a este proceso en calidad de litisconsorte necesario de la parte demandada”.

[Auto de 15 de febrero de 2018, exp. 11001-03-24-000-2014-00573-00 Hernando Sánchez Sánchez, medio de control de nulidad.](#)

20. Las entidades liquidadas carecen de aptitud jurídica para ser sujeto de relaciones jurídicas y, en consecuencia, no pueden ser titulares de derechos y obligaciones procesales.

Síntesis del caso: *La Fundación Cardiovascular del Oriente Colombiano, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda en contra de los actos administrativos expedidos por el Agente Especial Liquidador de SOLSALUD E.P.S. S.A. (LIQUIDADADA). El Tribunal Administrativo de Santander admitió la demanda frente a la Superintendencia Nacional de Salud y la rechazó respecto de SOLSALUD E.P.S. S.A. (LIQUIDADADA), por considerar que al finalizar el proceso liquidatorio con la expedición de la Resolución No. 004964 del 06 de junio de 2014, en la que se declaró terminada la existencia legal de la sociedad y consecuentemente se ordenó la cancelación de las matrículas mercantiles de las sucursales y/o agencias de esta, no tiene capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones.*

CAPACIDAD DE LAS PERSONAS JURÍDICAS PARA SER PARTE DENTRO DE LOS PROCESOS JUDICIALES – Presupuestos / DERECHOS Y OBLIGACIONES PROCESALES DE ENTIDAD LIQUIDADADA – Carencia

Problema jurídico: *“Se contrae a determinar si la demanda contencioso-administrativa presentada por la FUNDACIÓN CARDIOVASCULAR DEL ORIENTE COLOMBIANO y en contra de SOLSALUD E.P.S. S.A. y la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD debe ser o no admitida, en relación con la primera de dichas entidades”*

Tesis: “[L]a liquidación de una sociedad como SOLSALUD E.P.S. S.A. persigue «[...] mediante la realización de una cadena de actos complejos, la conclusión de las actividades pendientes al tiempo de la disolución, la realización de los activos sociales, el pago del pasivo externo, la repartición del remanente de dinero o bienes entre los socios y la extinción de la persona jurídica-sociedad [...]» y que SOLSALUD E.P.S. S.A. (LIQUIDADADA), precisamente, luego del desarrollo de su proceso de liquidación, se extinguió, conforme se acredita del contenido del Oficio 2-2015-066650 de 2 de julio de 2015, expedido por el Director de Medidas Especiales para Entidades Administradoras de Planes de Beneficios de la Superintendencia Nacional de Salud, señor Walter Romero Álvarez. Lo anterior quiere indicar que SOLSALUD E.P.S. S.A. (LIQUIDADADA) no tiene la aptitud jurídica para ser sujeto de relaciones jurídicas y, en consecuencia, no puede ser titular de derechos y obligaciones procesales, ni asumir las cargas y responsabilidades que se desprendan del proceso, como podría ser una eventual condena al restablecimiento del derecho solicitado por el demandante. Nótese como el artículo 53 del CGP reconoce la capacidad de las personas jurídicas para ser parte dentro de los procesos judiciales, partiendo del supuesto de que ellas existan. Esta Sala, entonces, modificará la tesis expuesta en los autos de 28 de enero y 2 de junio de 2016, por cuanto, como lo ha indicado esta Corporación, no es posible que una persona jurídica extinta, esto es, lo que le impide ser sujeto de derechos y obligaciones pueda ser parte en un proceso judicial y estima, en consecuencia, que la decisión de 6 de agosto de 2015, consistente en rechazar la demanda presentada por la FUNDACIÓN CARDIOVASCULAR DEL ORIENTE COLOMBIANO frente a SOLSALUD E.P.S. S.A. (LIQUIDADADA), se encuentra ajustada al ordenamiento jurídico”.

[Auto de 25 de enero de 2018, exp. 68001-23-33-000-2015-00181-01, Roberto Augusto Serrato Valdés, medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

SECCIÓN PRIMERA (Sección 5 Descongestión Acuerdo 357/2017)

21. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios vulneró el derecho de contradicción y defensa de una empresa al omitir señalar, en el pliego de cargos y en la resolución sancionatoria inicial, las normas que amparaban la orden que le impartió de devolver unas sumas de dinero.

Síntesis del caso: *La Empresa Multipropósito de Calarcá S.A. E.S.P. presentó demanda para obtener la nulidad de los actos expedidos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante los cuales le impuso una multa y le ordenó “efectuar la devolución de las sumas cobradas que excedan de lo que corresponda de acuerdo con la normatividad legal”.*

COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS PARA IMPONER SANCIONES A LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS / PRINCIPIO DE CONGRUENCIA ENTRE LA IMPUTACIÓN Y LA DECISIÓN - Vulneración / COBRO NO AUTORIZADO POR EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS / AUTO DE FORMULACIÓN DE CARGOS – Requisitos / DERECHO AL DEBIDO PROCESO – Vulneración

Problema jurídico: *“Corresponde a la Sala determinar si se debe confirmar, modificar o revocar la sentencia apelada, para lo cual estudiará los cargos de nulidad consistentes en la falta de competencia, la infracción de la normas de superior jerarquía, la violación del debido proceso, que corresponde a los argumentos reiterados en el escrito de apelación”.*

Tesis: “[L]a SSPD, a través del Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, estaba plenamente facultada para investigar a la sociedad demandante por la infracción al régimen de servicios públicos domiciliarios consistente en incluir en sus tarifas un componente de disposición final de residuos sólidos no aprobado por la Comisión de Regulación Agua Potable y Saneamiento Básico, por el incumplimiento del artículo 4.2.2.3. de la Resolución No. 151 de 2001 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico e imponer la correspondiente sanción de multa prevista en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, previo agotamiento del debido proceso. [...] Las normas contenidas en los numerales 1º y 4º de la Resolución CRA 294 de 2004 no fueron citados en el pliego de cargos formulado a la sociedad demandante, como posible consecuencia jurídica de la infracción objeto de investigación, violándose con ello el principio de congruencia entre la imputación y la decisión. No es dable olvidar que el auto de formulación de cargos es la piedra angular del procedimiento sancionatorio en tanto fija los cimientos sobre los cuales éste se edifica, de modo que el órgano titular de la potestad debe señalar en forma clara, completa, sin ambigüedades las conductas que son objeto de investigación y el investigado debe tener certeza sobre las posibles sanciones a imponer en respeto del principio de legalidad, que en materia de servicios públicos domiciliarios, en el marco específico de este tipo de trámites no puede ser otras que las previstas en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994. 4.4.5.2. La orden de devolución de las sumas de dinero en los términos referidos no se encuentra motivada en el acto administrativo contenido en la resolución inicial y tan sólo se mencionó su regulación, en forma incompleta, en la resolución que resolvió el recurso de reposición. 4.4.5.3. La SSPD interpretó erróneamente la norma, toda vez que desconoció que ésta lo que establece es que el prestador del servicio deberá recalcular el valor cobrado y abonarlo a la siguiente factura, sin que los plazos establecidos para su devolución correspondan a las normas analizadas. 4.4.6. Las consideraciones expuestas llevan a la Sala a concluir que la sociedad demandante no pudo ejercer correctamente el derecho de contradicción y defensa que constituye parte del núcleo esencial del debido proceso, ante la omisión en el señalamiento de estas normas en el pliego de cargos y en la resolución por medio de la cual se dio una orden en el marco de un procedimiento sancionatorio en el cual no le era dable hacerlo, por ser un trámite reglado”.

[Sentencia de 18 de abril de 2018, exp. 63001-23-31-000-2006-01180-01, C.P. Rocío Araujo Oñate, acción de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

22. La Contraloría General de la República afectó el debido proceso en un juicio de responsabilidad fiscal al desconocer el procedimiento establecido por la Ley 42 de 1993 y aplicar otra norma que había sido sustraída del mundo jurídico.

Síntesis del caso: *En demanda presentada en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, se pretende la nulidad de los fallos con responsabilidad fiscal proferidos por la Contraloría General de la República, Unidad de Acciones Fiscales y Jurídicas, División de Juicios Fiscales del Magdalena; y por la Contraloría Delegada para Investigaciones, Juicios Fiscales y Jurisdicción Coactiva, Dirección de Juicios Fiscales en Santafé de Bogotá, D.C.*

PROCESO DE RESPONSABILIDAD FISCAL – Normatividad aplicable / APLICACIÓN DE LA LEY EN EL TIEMPO / VIOLACIÓN DEL DEBIDO PROCESO EN JUICIO DE RESPONSABILIDAD FISCAL POR APLICACIÓN DE NORMA QUE HABÍA SIDO EXPULSADA DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO

Problema jurídico: *“Se debe establecer si el fallo de primera instancia, proferido por el Tribunal Administrativo de Magdalena se debe confirmar, modificar o revocar, a partir de los argumentos dados en la apelación presentada por la Contraloría General de la República, quien afirmó no haber afectado el debido proceso del señor PEDRO MIGUEL VICIOSO COGOLLO, al sostener que esta garantía no se vio afectada al regir parte del juicio de responsabilidad fiscal, con la Resolución Orgánica No. 014500 del 8 de octubre de 1992, en concurrencia con la aplicación de la Ley 42 de 1992, vigente al momento del inicio de éste”.*

Tesis: “[L]a Sala confirmará la sentencia del Tribunal Administrativo de Magdalena de 19 de septiembre de 2013, por medio de la cual, declaró la nulidad de los actos administrativos demandados, pues revisado el material probatorio allegado al proceso, se evidencia que, en efecto, se probó la afectación del debido proceso del señor PEDRO MIGUEL VICIOSO COGOLLO, toda vez que la Contraloría General de la República desconoció el procedimiento establecido para los juicios fiscales que reguló la Ley 42 de 1993, a aplicar, como pasa a explicarse, la norma que había sido sustraída del mundo jurídico, al entrar en vigencia la ley en cita. [...] Revisado el material probatorio allegada el expediente se tiene que tanto el acta de visita fiscal No. 26356 del 16 de abril de 1993 y el aviso de observaciones No. 546 del 28 de julio de ese mismo año, se dieron en vigencia de la Ley 42 de 1993. [...] Para la Sala de la simple lectura del auto que dio inicio al juicio de responsabilidad fiscal contra el señor VICIOSO COGOLLO evidencia que la Contraloría General de la Nación, lo fundamentó en lo dictaminado en la Resolución Orgánica No. 14500 de 1992, desconociendo con ello el procedimiento establecido en la Ley 42 de 1993, que se reitera, ya estaba vigente al momento de darse la apertura de la etapa de juicio en el presente caso”.

[Sentencia de 5 de abril de 2018, exp. 47001-23-31-000-2000-00723-02, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, acción de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

23. Es nulo el acto mediante el cual se ajusta el Plan Básico de Ordenamiento Territorial por haber sido expedido sin que se haya realizado la consulta a la ciudadanía.

Síntesis del caso: *Se demandó el Acuerdo 014 de 2011, “por medio del cual se ajusta el plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Cagua, adoptado por el Acuerdo 022 de 2000”, proferido por el concejo municipal, porque, a juicio del demandante, adolece de nulidad por falsedad en los motivos pues, si bien en la parte de las consideraciones se afirmó que se habían hecho las consultas democráticas para conocer la opinión de las comunidades, lo cierto es que tal requisito fue omitido por completo.*

PROCEDIMIENTO PARA LA REVISIÓN DEL PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL / CONSULTA CIUDADANA EN PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DEL PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – Obligatoriedad / FALSA MOTIVACIÓN

Problema jurídico: *“Se contrae a resolver si la Alcaldía del municipio de Cagua incumplió con el trámite previsto en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997 para la expedición del Acuerdo 014 de 2011, referente a la realización de la concertación interinstitucional y consultas democráticas a la ciudadanía”*

Tesis: “[E]n el expediente no aparece ningún elemento de prueba que acredite que se surtió el proceso de socialización, específicamente, respecto de la ciudadanía y de las agremiaciones presentes en la región, [...] [S]e arriba a la conclusión de que el procedimiento de socialización a los gremios de la economía y a la comunidad en general para efectos de realizar los ajustes y modificaciones excepcionales al PBOT,

constituye un requisito de inexorable cumplimiento para la adopción de la decisión en tal sentido, de tal suerte que su inobservancia presupone una irregularidad insaneable en el proceso de formación del acto administrativo que lo vicia de ilegalidad. [...] Adicionalmente, el Acuerdo 014 de 2011 adolece del vicio de falsedad en los motivos bajo la premisa de que en el considerando número 17 de esa decisión se indicó, expresamente, que la administración municipal había realizado el proceso de socialización con los gremios y las comunidades de las áreas del municipio objeto de los ajustes al PBOT cuando lo cierto es que, como ya se explicó con suficiencia, los mecanismos dirigidos al cumplimiento de tal propósito nunca se gestionaron, luego es claro que no existe correspondencia entre los motivos aducidos y la decisión adoptada”.

[Sentencia de 22 de marzo de 2018, exp. 25000-23-24-000-2012-00388-01, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, acción de nulidad.](#)

VIII. SECCIÓN SEGUNDA

24. Se declara la nulidad de las Ordenanzas 31 de 1973; 033 de 1974; 31 de 1975 y del artículo 1 de la Ordenanza 17 de 1981; todas ellas expedidas por la Asamblea Departamental de Antioquia y de los numerales 4 y 5 del artículo 1 del Decreto 001 Bis de 1981 proferido por el gobernador del Departamento de Antioquia, por medio de las cuales se creó una prima de vida cara, una prima de clima y otras bonificaciones para los servidores del Departamento de Antioquia.

Síntesis del caso: *Las ordenanzas departamentales al crear la prima de vida cara y el decreto departamental al crear la prima de clima y otras bonificaciones desconocen las normas constitucionales que atribuyen las competencias para fijar el régimen salarial y prestacional de los servidores públicos en general, las cuales quedaron radicadas en el Congreso de la República (artículo 150-19 literales e.) y f.) de la Constitución Política de 1991) y en el Gobierno Nacional (Ley 4 de 1992).*

ORDENANZA DEPARTAMENTAL / PRIMA DE VIDA CARA / FACTOR SALARIAL / NULIDAD ORDENANZA DEPARTAMENTAL / COMPETENCIA PARA CREAR FACTOR SALARIAL

Problema jurídico 1: *¿La Asamblea Departamental de Antioquia tenía competencia para ordenar el pago de una prima de vida cara para los servidores públicos de dicho departamento, a través de las Ordenanzas 034 de 1973, 033 de 1974, 31 de 1975 y 17 de 1981?*

Tesis 1: “La Asamblea Departamental de Antioquia no tenía competencia para ordenar el pago de una prima de vida cara para los servidores públicos de dicho departamento, a través de las Ordenanzas 034 de 1973, 033 de 1974, 31 de 1975 y 17 de 1981”.

PRIMA DE CLIMA / PRESTACIÓN SOCIAL / COMPETENCIA

Problema jurídico 2: *¿El gobernador de Antioquia tenía competencia para expedir los numerales 3, 5 y 6 del artículo 1 del Decreto 001 Bis del 7 de enero de 1981 a través de los cuales estableció una prima de clima y otras bonificaciones en favor de los docentes del ente territorial?*

Tesis 2: “[E]l gobernador de Antioquia [no tenía competencia] para expedir los numerales 3, 5 y 6 del artículo 1 del Decreto 001 Bis del 7 de enero de 1981 a través de los cuales

estableció una prima de clima y otras bonificaciones en favor de los docentes del ente territorial, pues de conformidad con la reforma introducida por el Acto Legislativo 1 de 1968 a la Constitución Política de 1886, las autoridades administrativas del orden territorial no estaban habilitadas para crear factores salariales ni prestaciones, dado que aquella estaba atribuida, de manera privativa, en el Congreso de la República”.

[Sentencia de 12 de abril de 2018, Sección Segunda, exp. 05001-23-31-000-2005-00974-01\(1231-14\), C.P. William Hernández Gómez, acción de simple nulidad](#)

25. La prima técnica de la Cámara de Representantes de la planta administrativa, no puede ser objeto de reconocimiento a los funcionarios que desempeñen cargos del nivel profesional o asesor, o a quienes sean designados en encargo, asimismo, no procede la compensación del título de formación avanzada por experiencia, por expresa prohibición legal.

Síntesis del caso: *Estudiar la anulación de la Resolución MD 1101 de 28 de junio de 2010, que modifica la Resolución MD 2051 de 2004, y se establecen los lineamientos para la asignación y reajuste de la prima técnica Cámara de Representantes para la Planta de personal proferida por la Mesa Directiva de dicha Corporación, artículos:1,3,6,3,11.*

PRIMA TÉCNICA DE PROFESIONALES DE LA PLANTA ADMINISTRATIVA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES – Improcedencia / PRIMA TÉCNICA DE FUNCIONARIOS DEL NIVEL ASESOR DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES – Improcedencia / EQUIVALENCIA DE CARGOS DEL NIVEL ASESOR EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES CON ASESORES DE ALTA DIRECCIÓN DE LA RAMA EJECUTIVA – Inexistencia

Problema jurídico 1: *¿“La Resolución MD 1101 de 28 de junio de 2010 demandada, transgredió los Decretos 1724 de 1997, 1335 de 1999, 1336 de 2003 y 2177 de 2006, al establecer como beneficiarios de la prima técnica a funcionarios de la planta administrativa de la Cámara de Representantes, pertenecientes a niveles diferentes a los señalados en los referidos decretos”?*

Tesis 1:” Los artículos 1º y 7º de la Resolución MD 1101 de 28 de junio de 2010, desconoce el artículo 1º del Decreto Reglamentario 1336 de 2003, puesto que nivel Profesional en la planta administrativa de la Cámara de Representantes, contrariando el referido artículo 1º del Decreto Reglamentario 1336 de 2003, que establece que la prima técnica solo podrá asignarse por cualquiera de los criterios existentes, a quienes estén nombrados con carácter permanente en los cargos del nivel Directivo, Jefes de Oficina Asesora y a los de Asesor cuando se encuentren adscritos a los despachos de los siguientes funcionarios: Ministro, Viceministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente y Director de Unidad Administrativa especial o sus equivalentes en los diferentes órganos y Ramas del Poder Público.(...) Se ordenará decretar la nulidad de la expresión «*profesional*», contenida en el artículo 1º de la Resolución MD 1101 de 28 de junio de 2010, así como la totalidad de su artículo 7º, en la medida que, contrariando la normatividad señalada, especialmente el artículo 1º del Decreto Reglamentario 1336 de 2003, extienden la prima técnica a los servidores de la planta administrativa de la Cámara de Representantes del nivel Profesional (..)De acuerdo con el párrafo del artículo 4º del Decreto 770 de 2005, los cargos de Ministro, Viceministro, Director de Departamento Administrativo, Superintendente y Director de Unidad Administrativa Especial, a los cuales deben estar adscritos los funcionarios del nivel Asesor para que puedan acceder a la prima técnica, hacen parte de una categoría de empleados denominados «*empleos de alta dirección de la rama ejecutiva*», respecto de los cuales, revisado el manual de funciones de la Cámara de Representantes, contenido en la Resolución MD 1095 de 2010, no existen cargos

equivalentes en dicha entidad. (...) Por lo tanto, en la parte resolutive de la presente providencia se ordenará decretar la nulidad del artículo 6º de la Resolución MD 1101 de 28 de junio de 2010, pues, asigna prima técnica a funcionarios que ocupan cargos del nivel Asesor, diferentes a los señalados en el artículo 1º del Decreto Reglamentario 1336 de 2003”.

PRIMA TÉCNICA POR FORMACIÓN AVANZADA Y EXPERIENCIA ALTAMENTE CALIFICADA EN LA PLANTA ADMINISTRATIVA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES - Reconocimiento / HOMOLOGACIÓN DEL TÍTULO DE FORMACIÓN AVANZADA POR EXPERIENCIA - Prohibición

Problema jurídico 2: *¿“La Resolución MD 1101 de 28 de junio de 2010 demandada, al permitir que para efectos del reconocimiento de la prima técnica por formación avanzada y experiencia altamente calificada, el requisito de título de formación avanzada fuese homologado por 5 años de experiencia, trasgredió los Decretos 1724 de 1997, 1335 de 1999, 1336 de 2003 y 2177 de 2006”?*

Tesis 2: “El numeral 1º del artículo 3º de la Resolución MD 1101 de 28 de junio de 2010, demandada, desconoce el artículo 1º del Decreto 2177 de 2006, puesto que este, además de no contemplar la posibilidad de compensar el título de estudios de formación avanzada por experiencia, expresamente lo prohíbe. Así las cosas, en la parte resolutive de esta providencia, se dispondrá decretar la nulidad parcial del numeral 1º del artículo 3º de la Resolución 1101 del 28 de junio de 2010, proferida por la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, en cuanto a la expresión «el cual podrá compensarse por 5 años de experiencia altamente calificada en el ejercicio profesional o en la investigación técnica o científica, en áreas relacionadas con las funciones propias del cargo»”.

PRIMA TÉCNICA DE SERVIDORES EN ENCARGO DE LA PLANTA ADMINISTRATIVA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES – Improcedencia

Problema jurídico 3: *¿“La Resolución MD 1101 de 28 de junio de 2010 demandada, al permitir que los funcionarios designados «en encargo» devenguen la prima técnica, contraría los Decretos 1724 de 1997, 1335 de 1999, 1336 de 2003 y 2177 de 2006”?*

Tesis: “Según el párrafo 1º del artículo 11 de la Resolución MD 1101 de 28 de junio de 2010, demandada, los funcionarios de la planta administrativa de la Cámara de Representantes designados en encargo, también tienen derecho a la prima técnica señalada para el empleo que desempeñan temporalmente en calidad de encargados, mientras su titular no la esté devengando. De acuerdo con el marco normativo fijado por el Gobierno Nacional para regular lo relacionado con el régimen de prima técnica en todas las entidades públicas del orden nacional, dicha prestación sólo se otorgará a los servidores (...), siempre que estén designados con carácter permanente o en propiedad, lo cual excluye, en virtud del principio de identidad, a quienes estén designados en calidad de provisionales o en encargo. Por lo tanto, en la parte resolutive de la presente providencia, se dispondrá decretar la nulidad del párrafo 1º del artículo 11 de la Resolución MD 1101 de 28 de junio de 2010”.

[Sentencia de 8 de marzo de 2018, exp. 11001-03-25-000-2013-00171-00\(0415-13\) C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, medio de control de nulidad.](#)

26. La edad de retiro forzoso de los rectores de la universidades públicas es de 65 años de edad, según lo preceptuado en el artículo 31 del Decreto 2400 de 1968.

Síntesis del caso: *Determinar la legalidad del Acuerdo 20 de 1º de julio de 2011 expedido por el Consejo Superior de la Universidad Tecnológica de Pereira, “Por medio del cual se adopta la edad de retiro forzoso para algunos servidores de la universidad”.*

FIJACIÓN DE LA EDAD DE RETIRO FORZOSO – Competencia / PRINCIPIO DE AUTONOMÍA UNIVERSITARIA- Límites / EDAD DE RETIRO FORZOSO DE LOS RECTORES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS - 65 años de edad / EXCEPCIÓN DE LA EDAD DE RETIRO FORZOSO DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS – Aplicación restrictiva

Problema jurídico: *¿“El Acuerdo 20 de 1º de julio de 2011, expedido por el Consejo Superior de la Universidad Tecnológica de Pereira se encuentra viciado de nulidad por falta de competencia del órgano que lo profirió, contraviniendo el inciso 4º del artículo 125 de la Constitución Política, el artículo 31 del Decreto 2400 de 1968 y el artículo 19 de la Ley 344 de 1996”?*

Tesis: “La Sala destaca que la fijación de la edad retiro forzoso de los servidores públicos es una prerrogativa del Congreso de la República, órgano al que le corresponde expedir las leyes que rigen el devenir del Estado.(...) [por lo que] es menester concluir que no son de recibo los argumentos planteados por la Universidad Tecnológica de Pereira, según los cuales le compete fijar la edad de retiro forzoso de sus servidores amparados en el principio de autonomía universitaria, pues se reitera, ese postulado no puede desdibujar la competencia de otras Entidades.(...) La edad de retiro forzoso de los servidores públicos se encuentra contenida en el artículo 31 del Decreto 2400 de 1968, el cual lo estableció en 65 años, sin que a ese efecto hubiese hecho salvedad alguna, sobre los rectores de las Universidades Públicas.(...) la Sala no puede pasar por alto que lo dispuesto por esa norma [artículo 19 de la Ley 344 de 1996] respecto de los docentes universitarios, [75 años de edad], constituye una excepción a la edad de retiro forzoso, que rige a la generalidad de los servidores públicos, por lo que su interpretación debe ser restringida y aplicada únicamente a los sujetos determinados por la Ley”.

[Sentencia de 11 de abril de 2018, exp. 11001-03-25-000-2012-00213-00; C.P. César Palomino Cortés, acción de nulidad.](#)

27. El manejo de los Fondos de Servicios Educativos de los establecimientos educativos estatales es competencia del rector o director de las instituciones educativas.

Síntesis del caso : *Establecer la legalidad del artículo segundo, numeral 3 de la Resolución 258 de 2012 que reglamenta parcialmente los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 715 de 2001, en relación con el Fondo de Servicios Educativos de los establecimientos educativos estatales.*

COMPETENCIA DEL MANEJO DE LOS FONDOS DE SERVICIOS EDUCATIVOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS ESTATALES POR PERSONAL DEL NIVEL TÉCNICO Y ASISTENCIAL – Improcedencia / COMPETENCIA DEL MANEJO DE LOS FONDOS DE SERVICIOS EDUCATIVOS DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS ESTATALES POR PERSONAL POR EL DIRECTOR DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS

Problema jurídico: *¿“El acto acusado (Resolución 258 de 2012, del secretario de educación de Risaralda), en su artículo segundo, numeral 3, infringe el artículo 3 del Decreto 4791 de 2008, «por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 715 de 2001 en relación con el Fondo de Servicios Educativos de los establecimientos educativos estatales”?*

Tesis: “Los niveles técnico y asistencial se caracterizan, en términos globales, por efectuar tareas de apoyo o simple ejecución; pero no funciones de dirección general, de formulación de políticas institucionales y de adopción de planes, programas y proyectos, que son propias del nivel directivo. En efecto, conforme se encuentra redactado el numeral 3 del artículo segundo del acto demandado: **«Manejar y administrar los fondos con el fin de verificar los pagos y los egresos para llevar un control financiero y contable, firmar los cheques de las órdenes de pago previa verificación de los requisitos de ley»**, se infiere que son oficios de la órbita del rector o director de instituciones educativas, en concertación con el consejo directivo del establecimiento educativo, tal como lo establece el artículo 10 de la Ley 715 de 2001, sobre recursos y competencia en la prestación de servicios de educación y salud.(...) estima la Sala que el numeral 3 del artículo segundo de la Resolución 258 de 16 de febrero de 2012, del secretario de educación de Risaralda, infringe el artículo 3 del Decreto 4791 de 19 de diciembre de 2008, en que debió fundarse, porque «el rector o director rural en coordinación con el consejo directivo del establecimiento educativo estatal administra el Fondo de Servicios Educativos de acuerdo con las funciones otorgadas por la Ley 715 de 2001 y el presente decreto»; en consecuencia, ha de declararse nulo dicho numeral”.

[Sentencia de 1 de marzo de 2018, exp. 66001-23-33-000-2013-00106-01\(3877-14\),C.P. Carmelo Perdomo Cueter, medio de control de nulidad.](#)

28. Se confirma la sanción disciplinaria de destitución por falta gravísima a patrullero de la Policía Nacional que cometió el delito de concierto para delinquir.

Síntesis del caso: *Patrullero de la Policía Nacional investigado por el delito de concierto para delinquir fue sancionado disciplinariamente por la Policía Nacional con destitución del cargo.*

PROCESO DISCIPLINARIO CONTRA PATRULLERO DE LA POLICÍA NACIONAL / DELITO DE CONCIERTO PARA DELINQUIR / FALTA DISCIPLINARIA GRAVISÍMA / DOLO / VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO – Ausencia.

Problema jurídico 1: *¿Con la expedición de los actos acusados, la entidad demandada incurrió en: (i) violación al debido proceso, por haber proferido una decisión sin el material probatorio suficiente para determinar la ocurrencia de una falta disciplinaria; (ii) violación del principio de presunción de inocencia; y (iii) desviación de poder?*

Tesis 1: “[T]eniendo en cuenta que uno de los elementos básicos de la conducta típica descritos en la falta endilgada al actor, es, además de realizar una conducta descrita en la Ley como delito, que esta haya sido cometida a título de dolo, el operador disciplinario tenía la obligación de acreditar fehacientemente que el patrullero, primero, tuvo la intención y la voluntad de reunirse con varias personas para la realización de delitos, y segundo, el conocimiento de que al ejecutar dicha acción se encontraba incurso en un delito establecido en el Código Penal y en una falta contenida en la Ley 1015 de 2006 y que aun así, no hizo nada para evitarlo; elementos estos que fueron debidamente acreditados con el material probatorio recaudado al que se hizo referencia en el acápite anterior, que hicieron que se configuraran los presupuestos básicos de tipicidad de la falta endilgada, así como del elemento de culpabilidad imputado, motivo

por el cual no se incurrió en atipicidad de la conducta. (...) Así las cosas, teniendo en cuenta que estos argumentos tienen relación con los expuestos en los cargos anteriores, esto es, violación del derecho al debido proceso y del principio de presunción de inocencia, debe reiterarse que la investigación disciplinaria se realizó en razón a una orden de captura proferida en contra del actor por haber cometido el delito de concierto para delinquir; y fue desarrollada con base en el procedimiento previsto en la Ley, profiriéndose dentro de ella los fallos disciplinarios, en los cuales se tuvieron en cuenta los supuestos fácticos, la normativa y jurisprudencia aplicable, y la totalidad del material probatorio recaudado, para concluir la responsabilidad disciplinaria del patrullero Willinton Helí Ortiz Quiroga. Ahora bien, en cuanto al procedimiento realizado por el juzgador disciplinario frente al material probatorio, debe resaltarse que se tuvieron en cuenta los medios probatorios establecidos en la Ley 734 de 2002, y su valoración se realizó de manera integral y bajo el principio de la sana crítica, sin que la Sala encuentre una omisión o indebida valoración probatoria como quiere hacer ver el demandante. En tal sentido, se insiste, si bien el apoderado de la parte actora sostiene que la Policía Nacional no realizó un estudio de la totalidad de las pruebas, tampoco señala cuáles fueron las que dejaron de valorarse, cuáles desvirtuaban la acreditación de la falta disciplinaria, o cuáles se estudiaron erróneamente, al contrario, en la presentación de descargos, en las diligencias de testimonios dentro de la investigación disciplinaria y en el escrito de la demanda, el apoderado se limitó en señalar que dentro de la investigación penal no se ha proferido una decisión en su contra, sin desvirtuar la falta endilgada, manifestando, por ejemplo, que al momento de la ocurrencia de los hechos estaba realizando una función diferente a la imputada, o que el abonado telefónico que fue interceptado no era de su propiedad, o que no tenía relación alguna con los miembros de la banda criminal”.

[Sentencia de 26 de abril de 2018, exp. 110001-03-25-000-2012-00382-00\(1488-12\), C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas, Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

29. Se declara la nulidad de la sanción disciplinaria de suspensión en el ejercicio del cargo de directora del Instituto Seccional de Salud del Quindío.

Síntesis del caso: *La Procuraduría General de la Nación impuso sanción disciplinaria a la directora del Instituto Seccional de Salud del Quindío por la vulneración de los principios de responsabilidad, transparencia y economía que rigen la contratación estatal y le impuso como sanción principal la suspensión en el ejercicio del cargo por el término de 12 meses y como accesoria la inhabilidad especial por el mismo lapso.*

PROCESO DISCIPLINARIO / CONTRATACIÓN ESTATAL / NULIDAD DE FALLOS DISCIPLINARIOS / ESTATUTO GENERAL DE CONTRATACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA / DESCONOCIMIENTO DE NORMAS

Problema jurídico: *¿Es legal el fallo de 11 de febrero de 2009, proferido por la Procuraduría Regional del Quindío y el de 19 de junio de 2009, proferido por el procurador delegado para la moralidad administrativa, mediante los cuales se impuso a la señora Martha Isabel Uribe Escobar la sanción de suspensión en el ejercicio del cargo de directora del Instituto Seccional de Salud del Quindío por el término de 12 meses?*

Tesis: “[L]a falta se estructuró a partir de la presunta vulneración del principio de selección objetiva, pero fundamentada a partir de las reglas propias de los contratos sometidos al estatuto general de contratación de la administración pública. En ese sentido, al analizar los fallos disciplinarios se observa que el fundamento de la sanción se concretó en las reglas de los artículos 23 a 29 de la Ley 80 de 1993 y en el desarrollo de la modalidad de contratación directa para los negocios jurídicos que se

rigen por el estatuto general de contratación de la administración pública, esto es, el Decreto 855 de 1994, el cual no le es aplicable al caso concreto. Es necesario resaltar que durante todo el trámite adelantado en sede administrativa se hizo referencia constante a disposiciones que no le eran aplicables al convenio suscrito por el Instituto Seccional de Salud del Quindío, con el Instituto Colombiano de bienestar familiar y con la Cooperativa Multiactiva de Bienestar Coobienestar. Si bien es cierto que el mismo se encuentra dentro de las excepciones a la modalidad de licitación pública y por lo tanto susceptible de ser adjudicado mediante la de contratación directa, no puede acudirse a las reglas contenidas en el Decreto 855 de 1994, aplicables exclusivamente a los negocios jurídicos que se rigen por el estatuto general de contratación de la administración pública, puesto que el negocio jurídico celebrado se rigió por las disposiciones contenidas en el Decreto 777 de 1992. En consecuencia, se observa que la Procuraduría incurrió en un grave error, pues sustentó el pliego de cargos y los fallos disciplinarios a partir de las normas propias del estatuto, sin tener en consideración el régimen especial del convenio suscrito por el Instituto Seccional de Salud del Quindío, con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Quindío y con la Cooperativa Multiactiva de Bienestar Coobienestar, con lo cual incurrió en una causal de nulidad, pues se profirieron con desconocimiento de las normas en que deberían fundarse. En este punto se hace un llamado de atención a la Procuraduría General de la Nación a tener más rigor al momento de elevar los pliegos de cargos y de proferir los fallos disciplinarios, pues las faltas relacionadas con la actividad contractual deberán fundamentarse a partir de las normas propias que rigen cada situación particular. Es decir, así los principios que se encuentran en el estatuto les sean aplicables a los negocios jurídicos que suscriben las entidades a las que hace referencia el artículo 2 de la Ley 80, las reglas que se desprenden de los mismos pueden variar de manera sustancial y en tal sentido le corresponde al ente de control estructurar la falta a partir de la normativa pertinente”.

[Sentencia de 25 de enero de 2018, exp. 11001-03-25-000-2012-00357-00\(1358-12\), C.P. Gabriel Valbuena Hernández, acción de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

IX. SECCIÓN TERCERA

30. Se declara administrativa y extracontractualmente responsables al Ministerio de Educación Nacional y al Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, de los daños padecidos por estudiantes, con ocasión de la demora en obtener el título de Licencia en Educación Física, Recreación y Deporte cursado.

Síntesis del caso: *Estudiantes que cursaron la carrera de Licenciatura en Educación Física, Recreación y Deportes y que requerían del título para acceder al grado de Escalafón Nacional Docente, debieron esperar tres años para obtener el título porque el programa no contaba con aprobación del Instituto Colombiano de Educación Superior.*

DAÑO CAUSADO A SUJETOS QUE SE ENCUENTRAN BAJO RELACIONES DE ESPECIAL SUJECCIÓN – Estudiantes / DAÑO DERIVADO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA / DAÑO DERIVADO DE OMISIONES ADMINISTRATIVAS / OMISIÓN INSPECCIÓN Y VIGILANCIA / AUTORIDADES EDUCATIVAS COMPETENTES PARA INPECCIONAR Y VIGILAR EL SERVICIO PÚBLICO EDUCATIVO / DAÑO CAUSADO A ESTUDIANTES / REGISTRO DE PROGRAMAS ACADÉMICOS / ASCENSO EN EL ESCALAFÓN DOCENTE / PROGRAMA ACADÉMICO MODALIDAD SEMIPRESENCIAL / PROCESO DE VERIFICACIÓN DE

PROGRAMAS DE PREGRADO Y ESPECIALIZACIÓN DE INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS, TECNOLÓGICAS Y PROFESIONALES

Problema jurídico: *¿Se causó un daño antijurídico a estudiantes, imputable a la administración, con ocasión del ofrecimiento de un programa académico profesional que no contaba con registro ante el Instituto Colombiano de Educación Superior?*

Tesis 1: “Comoquiera que se trata del daño causado por el irregular ofrecimiento del programa de Licenciatura en Educación Física, Recreación y Deporte en las sedes regionales del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, (...) pese a que los actores cumplieron a cabalidad con la totalidad de requisitos de grado fijados por la institución universitaria para el primer semestre del año 2001 (...) indudablemente se les causó un daño, toda vez que, si bien obtuvieron la titulación del programa, ello sólo acaeció hasta el año 2004, tres años después de lo esperado. (...) En cuanto al Ministerio de Educación Nacional, si bien las pruebas señalan que no fue notificado por la institución universitaria de la creación del programa en la modalidad semipresencial para la sede Yalí, lo cierto es que comoquiera que la entidad tenía la obligación de hacer visitas de revisión periódicas a los centros educativos y que el programa funcionó varios años sin que el Ministerio advirtiera la irregularidad, se tiene probada el deficiente ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le asigna el artículo 67 de la Carta Política a la Nación. (...) la Nación no cumplió adecuadamente con sus funciones de inspección y vigilancia, los que habrían evitado los resultados conocidos, pues, se sabía que el programa no tenía registro las que de haberse desplegado debían conducir a evitar la oferta educativa que no contaba con ante el ICFES. Por ello, el daño padecido (...) es imputable solidariamente y en iguales proporciones a las dos demandadas”.

[Sentencia de 7 de febrero de 2018, exp. 05001-23-31-000-2003-04300-01\(40566\) C.P. Stella Conto Díaz del Castillo, acción de reparación directa.](#)

31. Se configura un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por la omisión de corregir un error de digitación de la cédula de ciudadanía en una orden captura lo que ocasionó la detención de un ciudadano en varias oportunidades.

Síntesis del caso: *Ciudadano detenido en varias oportunidades por miembros de la Policía Nacional y conducido a los calabozos de la SIJIN como consecuencia de la orden de captura 16050-2398 proferida por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bucaramanga, orden que si bien no se había expedido en su contra, por un error de ese despacho judicial, contenía el número de cédula del aquí demandante.*

DAÑO CAUSADO POR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA / IRREGULARIDADES PROCESALES / DETENCIÓN DE CIUDADANO EN VARIAS OPORTUNIDADES / ERROR DE DIGITACIÓN EN ORDEN DE CAPTURA - Documento de identificación de ciudadano / OMISIÓN DE CORREGIR Y ACTUALIZAR BASE DE DATOS QUE CONTIENE INFORMACIÓN ERRÓNEA / RÉGIMEN SUBJETIVO DE RESPONSABILIDAD / EXISTENCIA DE UNA FALLA DEL SERVICIO

Problema jurídico: *¿Se configura el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia por la omisión de Juzgado de Ejecución de Penas de corregir y actualizar la base que almacena los datos que contienen errores en la identificación de sujetos procesales y con base en la cual se expiden las órdenes de captura?*

Tesis: “[E]n el sub examine (...) se aplicará el régimen de falla del servicio. (...) [en consideración a que] el daño ocasionado a los demandantes tiene como origen el error cometido por el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Bucaramanga en la orden de captura 016050-2398, circunstancia que evidencia un defectuoso funcionamiento de la administración de justicia atribuible a la Rama Judicial. (...) se tiene que al expedirse la orden de captura número 016050-2398 en contra del señor José Julián Ortiz Correa, pero con la cédula del señor Wilford Elías Cervantes Hernández hubo un inadecuado funcionamiento de la administración de justicia, pues dicha circunstancia ocasionó la inclusión de la cédula de ciudadanía del aquí demandante en la base de datos de la Policía Nacional, lo que conllevó a que fuera detenido en varias ocasiones. (...) resulta reprochable que si mediante providencia del 4 de septiembre de 2008, se realizó la corrección de la orden de captura 016050-2398 por parte del despacho judicial que la expidió, el señor Wilford Cervantes hubiera sido sometido posteriormente a detenciones por el mismo hecho, esto si se tiene en cuenta que persistió su cédula en la base de datos de la Policía Nacional y que no obra dentro del plenario prueba de los oficios librados con destino a la Policía Nacional para materializar la corrección que se ordenó en la providencia en mención. (...) resulta claro el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia atribuible a la Rama Judicial”.

[Sentencia de 1 de marzo de 2018, exp. 68001-23-31-000-2010-00605-01\(49396\), C.P. María Adriana Marín, acción de reparación directa.](#)

32. Se condena al municipio de El Espinal a pagar al Distrito de Riego Usocoello las prestaciones sin contrato derivadas del suministro de agua, el uso y mantenimiento de las redes de acueducto por tratarse de un derecho fundamental.

Síntesis del caso: *La Corporación Autónoma Regional del Tolima, CORTOLIMA, en 1996, otorgó concesión de aguas a la Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de Tierras de los ríos Coello y Cucuana, USOCOELLO, para fines agropecuarios. Afirmó que USOCOELLO podía conceder discrecionalmente el derecho de uso de aguas con arreglo a lo precisado en el artículo 2º de la Ley 41 de 1993. En 2006, CORTOLIMA, verificó que los acueductos municipales de El Espinal y Coello seguían derivando el líquido de la infraestructura de captación y control del Distrito de Riego, por lo que autorizó la prórroga de la concesión de aguas a USOCOELLO. El Gerente de USOCOELLO presentó reclamación ante el alcalde y la gerente de la E.A.A.A. —E.S.P.— de El Espinal por los costos del suministro de agua, uso y mantenimiento de las obras para la conducción del líquido. El Gerente de USOCOELLO remitió al alcalde del municipio de El Espinal cuentas de cobro por el servicio prestado desde el 12 de mayo de 2006, las cuales se rehusó a pagar.*

PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS – Controversias / COMPETENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO / FACTOR ORGÁNICO / FUERO DE ATRACCIÓN

Problema jurídico 1: *¿El Consejo de Estado es competente para conocer de pretensiones elevadas en contra de una empresa de servicios públicos domiciliarios como lo es la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de El Espinal?*

Tesis 1: “Al tenor de las pretensiones formuladas en el *sub judice*, se tiene que, al fundarse en las presuntas omisiones en las que habría incurrido el municipio de El Espinal —entidad pública—, en el ejercicio de las competencias de prestar los servicios públicos que, tal como será objeto de análisis, están a su cargo, de cara a garantizar, entre otros, el derecho fundamental al agua y el servicio público de acueducto a sus habitantes, inactividad administrativa alrededor de la cual surgió el daño reclamado, la

imputación de responsabilidad en contra de dicha entidad territorial, resulta razonable y debidamente sustentada; de allí que se cumpla con el presupuesto exigido por la jurisprudencia para que opere el fuero de atracción, en virtud del cual la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo retiene la competencia para conocer de las pretensiones formuladas en contra de una empresa de servicios públicos domiciliarios”.

ESCOGENCIA DE LA ACCIÓN O MEDIO DE CONTROL / VÍA PROCESAL ADECUADA PARA RECLAMAR ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA / ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA Y ACTIO IN REM VERSO – Evolución jurisprudencial / APLICACIÓN DEL PRECEDENTE EN EL TIEMPO – Irretroactividad

Problema jurídico 2: *¿“Se presenta una ineptitud sustantiva de la demanda por indebida escogencia de la acción, tal como lo señaló el juez de primera instancia, en virtud de la cual profirió fallo inhibitorio”?*

Tesis 2: “Los cambios de velocidad o de revocatoria de la jurisprudencia, particularmente los que contienen asuntos de orden procesal —jurisdicción, la competencia, la caducidad, la escogencia adecuada de la acción o medio de control—, no pueden aplicarse de manera retroactiva cuando afecten el derecho de acceso a la administración de justicia. No sería lógico que al momento de presentarse la demanda, el usuario de la administración de justicia, habiendo puesto su confianza, desde un punto de vista histórico, en un criterio jurisprudencial que lo conducía plausiblemente a determinar la manera correcta de reclamar sus derechos vulnerados ante la administración de justicia, posteriormente resulta dicho criterio modificado por esa misma autoridad judicial y el mencionado usuario afectado —al hacer el cambio de velocidad jurisprudencial— por el anunciado giro, con lo que se lo asaltaría en su buena fe y se le negaría, sobretodo, el libre acceso a la administración de justicia, ya que el juez, al amparo del nuevo criterio procesal, se inhibiría de fallar de fondo el litigio puesto a su consideración o negaría las pretensiones en atención al nuevo criterio procesal (...) [L]a acción ejercida fue la correcta, teniendo en consideración que el actor al formular la demanda se orientó por la tesis jurisprudencial vigente al momento de los hechos, conforme a la cual el enriquecimiento sin causa por ser un hecho de la administración constituía una pretensión que debía ser ventilada por la acción de reparación directa. Lo anterior, quedó confirmado por el juez de primera instancia al momento de admitir la demanda”.

CONTEO DEL TÉRMINO DE CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA / OCURRENCIA DEL HECHO DAÑOSO / PAGO DE PRESTACIONES – Prescripción

Problema jurídico 3: *¿“Se configuró la caducidad de la acción de reparación directa, ya que transcurrieron más de dos años desde la producción del hecho dañoso o sí, como lo afirma la apelante por tratarse de un daño de tracto sucesivo o ejecución continuada, no ha operado dicho fenómeno”?*

Tesis 3: “En el caso concreto, se está frente a un hecho dañoso de ejecución instantánea consistente en el no pago de una contraprestación por parte de la entidad demandada desde 1996. Dicho de otro modo y siguiendo lo precisado por la Sección Tercera de esta Corporación en una causa de similares condiciones fácticas, el término de caducidad debe comenzar a contarse desde el momento en que la entidad demandada omitió el pago del beneficio recibido, esto es, los volúmenes del recurso hídrico que le fueron suministrados y el uso de las redes para la coducción del mismo (...) En conclusión, las pretensiones del demandante originadas con anterioridad al 20 de enero de 2006 debieron ser reclamadas en la oportunidad procesal prevista para ello, esto es, dentro de los dos años siguientes al hecho causante —contados a partir del día siguiente al plazo para pagar (30 días calendario siguientes al mes facturado)—, termino establecido para demandar en reparación directa. En consecuencia, la Sala

solo se concentrará en estudiar aquellas que son posteriores a dicha fecha y hasta el 30 de junio de 2008 —fecha de presentación de la última cuenta de cobro—, toda vez que sobre ellas no operó el fenómeno de la caducidad”.

DAÑO DERIVADO DE LA EJECUCIÓN DE PRESTACIONES SIN CONTRATO / ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA COMO FUENTE DE OBLIGACIONES – Presupuestos / AMENAZA O LESIÓN INMINENTE DEL DERECHO A LA SALUD / DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA Y DERECHO A LA SALUD – Relación

Problema jurídico 4: ¿“[E]l municipio de El Espinal y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de El Espinal —E.S.P.— son extracontractualmente responsables por el daño ocasionado a USOCOELLO, originado en la presunta omisión de reembolsar el valor de la tasas de compensación ambiental que este pagó a CORTOLIMA en virtud de la concesión de agua, y por el uso y mantenimiento de la infraestructura de redes, lo que desencadenó un empobrecimiento injustificado de su patrimonio?”

Tesis 4: “Está acreditado que la empresa de servicios públicos domiciliarios y el municipio de El Espinal resultaron favorecidos durante mucho tiempo con el suministro del volumen de agua entregado por el Distrito de Riego y el uso de las obras de captación, conducción y operación del Canal Gualanday hasta el sitio de la derivación de la bocatoma del acueducto municipal, sin mediar contraprestación económica alguna, con lo que se generó un beneficio patrimonial a su favor y un empobrecimiento correlativo a cargo del Distrito de Riego (...) [E]s preciso mencionar que si no se hubiere suministrado el líquido vital a las entidades demandadas, se habría suscitado un desconocimiento de las obligaciones que, tal como vimos anteriormente, proceden del derecho fundamental al agua, esto es, disponibilidad y accesibilidad, por cuanto, los habitantes de El Espinal se habrían visto restringidos de acceder al recurso hídrico y no habrían podido satisfacer las necesidades básicas vitales, como lo son la higiene personal, la preparación y consumo de alimentos, entre muchas otras (...) Conforme a esto, concluye la Sala que, en el caso *sub examine*, el Distrito de Riego, por resultar urgente y necesario para proteger el derecho fundamental a la salud de los habitantes de El Espinal, estaba constreñido por ministerio de la ley a suministrar el agua a la población y, así, evitar consecuencias nefastas en razón de un posible desabastecimiento”.

[Sentencia de 8 de junio de 2017, Sección Tercera, exp. 73001-23-31-000-2008-00076-01\(41233\) C.P. Ramiro Pazos Guerrero, acción de reparación directa.](#)

33. Se condena a la Procuraduría General de la Nación por la omisión en que incurrió al no hacer un reconocimiento efectivo para superar el trato salarial discriminatorio presentado entre el delegado para la Justicia Penal Militar y los procuradores delegados ante las altas cortes.

Síntesis del caso: *El demandante estuvo vinculado a la Procuraduría General de la Nación como procurador delegado para las Fuerzas Militares desde el 2 de marzo de 1993 hasta el 3 de agosto de 1994 con un salario inferior al que recibían los demás procuradores delegados razón por la cual pretende el pago de una indemnización resarcitoria por el tratamiento salarial discriminatorio.*

DAÑO DERIVADO DE LA OMISIÓN DE AUTORIDAD ADMINISTRATIVA / TRATO SALARIAL DISCRIMINATORIO / PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA / VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD / INDEMNIZACIÓN POR EL DETRIMENTO MORAL Y ECONÓMICO DERIVADO DEL TRATO DIFERENCIADO EN UNA RELACIÓN LABORAL

Problema jurídico 1: “¿El trato diferenciado que dio la demandada al procurador delegado para las FFMM respecto de otros procuradores delegados que tenían asignadas funciones de agencia del Ministerio Público ante alta corte, configuró una discriminación por omisión”?

Tesis 1: “[L]a Procuraduría no debía encontrar obstáculo alguno en estos decretos para remunerar al procurador delegado para las Fuerzas Militares en la forma prescrita por el artículo 280 de la Constitución Política y por el parágrafo 1 del artículo 2º de los decretos 051 de 1993 y 104 de 1994, ni el aquí actor estaba obligado a deprecar en sede judicial la nulidad de estos, que como queda visto, se ajustaban a los lineamientos de la Ley 4 de 1992 y del artículo 280 Superior. Estaba, sí, la Procuraduría, en la obligación de preparar el anteproyecto de su presupuesto con una razonable y armónica interpretación de los artículos 362 y 363 del Código Penal Militar, con los artículos 20 y 21 de la Ley 4 de 1990, como corresponde al margen de autonomía presupuestal que le reconoce la Constitución Política y en los términos del Estatuto Orgánico del Presupuesto (...) [L]a Sala no encuentra justificación alguna para que la entidad demandada persistiera en el trato discriminatorio dispensado al aquí actor, incurriendo, por demás, en transgresión del principio de confianza legítima, buena fe e igualdad que envuelven las relaciones laborales y en las cuales creyó el aquí demandante, razón ésta que, en asocio de la carencia de una debida planeación presupuestal, inclina el juicio de imputación en contra de la Nación-Procuraduría General de la Nación (...) [P]ara la Sala la indemnización por perjuicios morales debe ser de la misma estirpe inmaterial del derecho lesionado, y debe estar orientada a que las situaciones discriminatorias que se presentaron respecto del delegado Mauricio Fajardo Gómez, no vuelvan a repetirse en ese o en otro nivel, razón por la cual, se ordenará que se de noticia, a través de las carteleras o en los medios de publicidad que utilice la entidad, del reconocimiento que ha hecho la jurisdicción del daño causado al Ex procurador Delegado ante las Fuerzas Militar por causa del trato desigual que se le dispensó por parte de la Procuraduría General de la Nación durante el tiempo de su desempeño como tal (...) [L]a Sala deja expresamente resaltado que el reconocimiento que se hace en el lucro cesante es a título de indemnización que coincide con los valores que salarialmente se le habrían dejado de reconocer”.

[Sentencia de 10 de abril de 2018, exp. 25000-23-26-000-1995-01402-01\(15842\) C.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas, acción de reparación directa.](#)

34. Se admite recurso de anulación, interpuesto electrónicamente, contra un laudo arbitral proferido por el tribunal de arbitramento conformado para dirimir controversias en relación con un convenio de operación de servicios de telemedicina.

Síntesis del caso: *El 1º de abril de 2010, Saludcoop EPS, Cafesalud SA EPS y Cruz Blanca SA suscribieron convenio de operación de servicios de telemedicina con la Federación Colombiana de Municipios; las partes pactaron cláusula compromisoria. Las empresas contratistas interpusieron demanda arbitral, la cual fue resuelta mediante laudo del 20 de octubre de 2017; en esa decisión el tribunal arbitral constituido para tal fin declaró la nulidad absoluta del convenio. Frente a esto último, el 5 de diciembre de 2017, la Federación Colombiana de Municipios interpuso recurso extraordinario de anulación de laudo arbitral el día que vencía el término, a las 5:12 pm. Las empresas convocantes manifestaron que dicha solicitud fue presentada en forma extemporánea.*

RECURSO EXTRAORDINARIO DE ANULACIÓN DE LAUDO ARBITRAL – Admisión / APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRO ACTIONE / CONTABILIZACIÓN DE TÉRMINOS CUANDO SE UTILIZAN MEDIOS ELECTRÓNICOS - Cierre de despacho /

REGLAMENTO DEL CENTRO DE ARBITRAJE Y CONCILIACIÓN DE LA CÁMARA DE COMERCIO / CONTEO DE TÉRMINO EN PROCESO ARBITRAL - Notificaciones electrónicas 24 horas

Problema jurídico: *¿La interposición del recurso de anulación por medio electrónico en el caso bajo estudio, luego de las 5pm del día hábil, puede considerarse como extemporánea?*

Tesis: “El inciso cuarto del artículo 109 del CGP establece que los memoriales, incluidos los mensajes de datos, se entenderán presentados oportunamente “si son recibidos antes del cierre del despacho del día en que vence el término”. Para establecer el alcance de la expresión “el cierre del despacho” y así determinar si el recurso de anulación fue interpuesto en término, como no hay formalmente un “despacho” tratándose de tribunales de arbitramento, es preciso acudir a la reglamentación aplicable a la dependencia ante la cual se debía interponer el recurso. Al efecto, el artículo 2.13 del Reglamento General del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá, ante el cual debió presentarse el recurso extraordinario de anulación, establece que, salvo pacto en contrario, las comunicaciones, notificaciones y actuaciones por medio electrónicos podrán realizarse durante las 24 horas del día. De manera que, “el cierre del despacho” para efectos de la presentación de memoriales a través de mensaje de datos, tratándose de recursos extraordinarios de anulación interpuestos ante el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá, sería a las 11:59:59 p.m. del día en que vencía el término para interponer el recurso. (...) Esta aplicación de la reglamentación del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio, para efectos exclusivamente de determinar el alcance de la expresión “el cierre del despacho” del artículo 109 del CGP, está orientada además por el principio por acción, según el cual el juez debe evitar interpretaciones que impidan el acceso a la justicia. Como el recurso extraordinario de anulación se presentó a las 5:12 pm del último día que se tenía para presentarlo vía correo electrónico, se interpuso oportunamente y, por ello, el Despacho lo admitirá”.

[Auto de 2 de marzo de 2018, exp. 11001-03-26-000-2018-00011-00\(60716\), C.P. Guillermo Sánchez Luque, recurso extraordinario de anulación de laudo arbitral.](#)

35. Se negaron las pretensiones de una acción de reparación directa ante la inexistencia del daño antijurídico derivado de la privación de la libertad sufrida por un ciudadano colombiano, quien fue extraditado en el marco del acuerdo bilateral de extradición con Estados Unidos.

Síntesis del caso: *El 18 de mayo de 2001, se efectuó captura de varias personas investigadas penalmente, entre ellas el actor, por el delito de tráfico de estupefacientes entre Colombia y Estados Unidos usando una ruta por Guatemala. El 21 de mayo de 2003, el procesado fue condenado a 12 años de prisión; decisión ésta que fue confirmada en segunda instancia. El 24 de marzo de 2006, el Gobierno de los Estados Unidos de América solicitó en extradición al condenado; proceso que se llevó a cabo el 16 de mayo de 2007. Posteriormente, el 17 de enero de 2018, el condenado llegó a acuerdo penal en ese país aceptando cargos y obteniendo rebajas y beneficio en el cumplimiento de la pena, razón por la que recobró la libertad para el 28 de enero del mismo año.*

DAÑOS CAUSADOS POR APLICACIÓN DE PROCEDIMIENTO PENAL DE EXTRADICIÓN - Niega / PROCEDIMIENTO DE EXTRADICIÓN - En aplicación del Código de Procedimiento Penal, Ley 600 de 2000 / TRATADO INTERNACIONAL EN MATERIA DE EXTRADICIÓN CON FINES PENALES / TRÁMITE DE EXTRADICIÓN /

PRINCIPIO DE RECIPROCIDAD / PRINCIPIO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL / DELITO DE NARCOTRÁFICO O TRÁFICO DE ESTUPEFACIENTES

Problema jurídico: *¿Los daño sufridos por el actor con ocasión de la privación de la libertad de la que fue objeto en aplicación del tratado bilateral de extradición en materia penal entre Colombia y Estados Unidos se torna en injusta, toda vez que nunca logró desvirtuarse la presunción de inocencia?*

Tesis: “Encuentra la Sala que la extradición del señor (...) a los Estados Unidos se rigió por las leyes y normas vigentes para la época de los hechos, esto es la Ley 600 de 2000; toda vez que entre Colombia y Estados Unidos no existía tratado internacional vigente en materia de extradición. En ese orden, se analizará si la extradición del señor (...), estaba ajustada al procedimiento vigente que debía seguir el estado colombiano para esos efectos. Valorada la prueba de manera contrastada y conjunta, observa la Sala que las actuaciones (...) [tendientes a conceder] la extradición del señor (...), se encuentran ajustadas a derecho, comoquiera que se le brindaron al demandante todas las garantías de defensa y debido proceso. Así mismo, no se encontraron en ninguna de aquellas decisiones, una violación flagrante de los derechos del accionante ni mucho menos del ordenamiento jurídico, comoquiera que todas aquellas decisiones estaban debidamente motivadas. De acuerdo con lo anterior, no debe perderse de vista que las normas internacionales en materia de cooperación entre Estados, obliga al Estado colombiano a garantizar la seguridad internacional y la lucha contra el crimen y los delitos, en especial los transnacionales; por lo que el Estado Colombiano con dicha extradición cumplió con esa obligación internacional. Por otro lado, se encontró demostrado suficientemente que el señor (...) recobró su libertad en Estados Unidos el 28 de enero de 2008, por haber aceptado los cargos y su culpabilidad, más no por ser absuelto dentro del proceso penal seguido en su contra, motivo suficiente que impide a esta jurisdicción la aplicación de la figura de la privación injusta de la libertad como título de responsabilidad administrativa y extracontractual del Estado. De esta manera, para la Sala queda evidenciada la ausencia de daño antijurídico, debido a que el señor (...) si bien sufrió una privación de la libertad que constituye un daño material, no es menos cierto que la misma no reviste el carácter de antijurídica (...). En conclusión, comoquiera que no se acreditó la injusticia de la privación respecto a la investigación por el delito de narcotráfico que se le inició en Estados Unidos al demandante, y siendo éste el primero de los elementos necesarios para que se configure la responsabilidad extracontractual del Estado, forzoso es concluir que deben negarse las pretensiones de la demanda”.

[Sentencia de 9 de marzo de 2018, exp. 25000-23-26-000-2010-00115-01\(46860\), C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa, acción de reparación directa.](#)

Aclaración de voto

Aclaración de voto del Consejero Guillermo Sánchez Luque

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN EVENTOS DE PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD

Problema jurídico: *¿Cuál es el régimen de imputación de la responsabilidad en eventos de privación injusta de la libertad?*

Tesis: “En mi criterio, el fundamento jurídico de la responsabilidad del Estado en los eventos de privación injusta de la libertad no puede radicarse en el artículo 414 del derogado Decreto Ley 2700 de 1991, justamente porque se trata de una norma que no se encuentra vigente. Dicho fundamento se encuentra en el artículo 68 de la Ley 270 de 1996, que previó la posibilidad de demandar al Estado la reparación de perjuicios cuando la privación de la libertad tenga el carácter de injusta. La

Corte Constitucional, en la sentencia C-037 de 1996, condicionó la exequibilidad de esta norma, al indicar que la expresión “injustamente” hace referencia a una actuación “abiertamente desproporcionada y violatoria de los procedimientos legales”, por lo que los eventos de privación injusta de la libertad deben ser abordados en los estrictos y precisos términos de la modulación que se hizo en este control de constitucionalidad, que por tratarse de una norma estatutaria, tiene el alcance de cosa juzgada absoluta”.

36. Se exonera de responsabilidad al Estado por la muerte de un menor de edad, recluso en una Casa del Menor Infractor ubicada en la ciudad de Yopal (Casanare), al demostrarse que la conducta de la víctima fue la causa exclusiva del daño y el origen determinante del mismo.

Síntesis del caso: *Menor de edad detenido por porte ilegal de estupefacientes, a quien se le impuso medida de protección y fue recluso en la Casa del Menor Infractor ubicada en la ciudad de Yopal (Casanare), donde intentó quitarse la vida colgándose del cuello con una sábana, acción que lo dejó en grave estado de salud y que le provocó la muerte días después.*

MUERTE DE ADOLESCENTE AL INTERIOR DE UNA CASA DEL MENOR INFRACTOR / EXISTENCIA DE LA CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA / ACTUACIÓN DE LA VÍCTIMA COMO CAUSA EXCLUSIVA DEL DAÑO / CONDUCTA DE LA VÍCTIMA COMO ORIGEN DETERMINANTE DEL DAÑO / CAUSA ADECUADA DEL DAÑO / EVENTO SÚBITO Y REPENTINO NO PREVISIBLE PARA LA ADMINISTRACIÓN / INEXISTENCIA DE EXTERIORIZACIÓN DE INTENCIÓN SUICIDA

Problema jurídico: *¿Procede la aplicación de la causal eximente de responsabilidad, del hecho de la víctima, al demostrarse que la conducta de la víctima fue la causa exclusiva del daño y el origen determinante del mismo?*

Tesis: “[P]ara efectos de que opere el hecho de la víctima como eximente de responsabilidad, es necesario determinar, en cada caso concreto, si el proceder -activo u omisivo- de aquella tuvo, o no, injerencia y en qué medida, en la producción del daño. (...) para que el hecho de la víctima tenga plenos efectos liberadores de la responsabilidad estatal, es necesario que la conducta desplegada por la víctima sea tanto la causa exclusiva del daño como el origen determinante del mismo, es decir, que se trate de la causa adecuada. (...) la decisión de suicidarse de John Genner Mogollón Mora estuvo libre de presiones o injerencias de cualquier índole y fue tomada por su propia voluntad; además, la determinación de aquél no era previsible, dado que se trató de un evento súbito y repentino para el reeducador que estaba a cargo de su custodia, a quien no resultaría jurídicamente admisible exigirle lo imposible, esto es, anticiparse al designio personal, oculto e intempestivo del occiso. La Sala reitera que no obran en el proceso elementos de convicción que permitan establecer que la víctima, con anterioridad al suceso, exteriorizó su intención suicida o manifestó alguna conducta que hiciera posible prever la ocurrencia de tal hecho y que las entidades demandadas, conociendo esas manifestaciones, no tomaron las medidas necesarias para evitarlo”.

[Sentencia de 14 de marzo de 2018, exp. 85001-23-31-000-2009-00142-01\(42635\), C.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera, acción de reparación directa.](#)

37. Por exceder el Gobierno Nacional la potestad reglamentaria, al introducir nuevos y distintos requisitos a los previstos en la ley para la prórroga del contrato de concesión, se anulan los literales e) del numeral 3.1 y a) de los numerales 3.3 y 3.5 del artículo 4 del Decreto Reglamentario 943 de 2013.

Síntesis del caso: *El Presidente de la República y el Ministerio de Minas y Energía, integrado como Gobierno Nacional para los efectos de la expedición del Decreto Reglamentario 943 de 14 de mayo de 2013, adicionó tres nuevos requisitos para la solicitar prórroga del contrato de concesión no contemplados en la Ley 685 de 2001. Se estableció en la norma demandada la obligación de: a) Acreditar la inversión de nuevas tecnologías, b) Mantener el número de empleados durante la prórroga del título minero y c) El beneficiario del título minero no haya sido sancionado por incumplimiento de las obligaciones minero ambientales.*

LÍMITES DEL DECRETO REGLAMENTARIO / CRITERIOS DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA / DELIMITACIÓN DEL ALCANCE DE LA POSTESTAD REGLAMENTARIA / POTESTAD REGLAMENTARIA DE LA LEY / FALTA DE COMPETENCIA DEL GOBIERNO NACIONAL / REQUISITOS DE LAS PRÓRROGAS DE CONCESIONES MINERAS DEFINIDOS EN LA LEY / REQUERIMIENTOS LEGALES PARA EL EJERCICIO DE LA CONCESIÓN MINERA / AUTONOMÍA EMPRESARIAL DEL CONCESIONARIO / FASES Y PERÍODOS DE PRÓRROGA DEL CONTRATO DE CONCESIÓN

Problema jurídico: *¿La Ley 685 de 2001 faculta a las autoridades mineras, para crear a través de un decreto reglamentario condiciones diferentes a las fijadas por el legislador para el ejercicio de los derechos de los concesionarios y prórroga del contrato de concesión?*

Tesis: “El Decreto Reglamentario 943 de 2013 introdujo un requerimiento técnico predeterminado por el deber de proyectar inversiones “en nuevas tecnologías”, el cual se aprecia como desbordado frente a la exigencia legal de acreditar el cumplimiento de obligaciones “correspondientes”, esto es, de las adquiridas en el contrato vigente. (...) no podía comprender la imposición específica de inversiones en nuevas tecnologías, sin perjuicio de que, en un caso particular existieran obligaciones “correspondientes” al contrato de concesión, en materia de inversiones, de acuerdo con las normas legales. En este orden de ideas se concluye que se excedió la potestad reglamentaria al imponer el condicionamiento u obligación de comprometerse con nuevas tecnologías para incrementar los niveles de producción. (...) se accederá a decretar la nulidad demandada, en relación con el literal e) del punto 3.1 del artículo 4 del Decreto 943 de 2013. (...) Resulta evidente que el requisito que se comenta excedió la ley, en la medida en que en la misma no se fijó un factor referido al número de empleos ni a las condiciones de los empleos existentes. (...) no se puede desplegar con el solo respaldo de un concepto genérico de justicia social, dado que, por esa vía, el Gobierno Nacional se estaba atribuyendo mayor competencia que aquella que la Ley le concedía para fijar requisitos y para que la autoridad minera pudiera adoptar la decisión de autorizar o no la prórroga de la concesión. (...) se accederá a decretar la nulidad en relación con el literal a) del punto 3.3 del artículo 4 del Decreto 943 de 2013. (...) la verificación del cumplimiento de las obligaciones correspondientes al contrato de concesión en materia medio ambiental estaba contemplada en la Ley 685 de 2001, dentro de los artículos 76 y 77 y podía ser exigida de acuerdo con la misma. Sin embargo, el factor objeto de impugnación contenido en el literal a) del punto 3.5 del artículo 4 fue más allá de la condición de cumplimiento de las obligaciones y se extendió a la exigencia de que no se hubieran impuesto sanciones. (...) la citada disposición legal no podía extenderse, por la vía de la reglamentación, a nuevos requerimientos que desbordaban la ley, como

era el condicionamiento de que el concesionario no hubiera sido sancionado, el cual se pretendió incorporar como un requisito para acceder a la prórroga. (...) se accederá a decretar la nulidad demandada, en relación con el literal a) del punto 3.5 del artículo 4 del Decreto 943 de 2013”.

[Sentencia de 01 de marzo de 2018, exp. 11001-03-26-000-2013-00090-00\(47694\), C.P. Marta Nubia Velásquez Rico, medio de control de nulidad.](#)

X. SECCIÓN CUARTA

38. Los contratos suscritos por Ecopetrol para la construcción, reparación, mantenimiento, instalación y adecuación de pozos, plantas y estaciones se encuentran exceptuados de la contribución especial de obra pública, porque se relacionan directamente con la exploración y explotación de hidrocarburos.

Síntesis del caso: *Se estudió la legalidad de los actos administrativos por los cuales la DIAN determinó la contribución especial de obra pública a cargo de ECOPETROL S.A., respecto de los contratos para la construcción, reparación, mantenimiento, instalación y adecuación de pozos, plantas y estaciones que la empresa suscribió en el año 2008.*

CONTRIBUCIÓN DE OBRA PÚBLICA SOBRE CONTRATOS RELACIONADOS CON LAS ACTIVIDADES DE EXPLORACIÓN, EXPLOTACIÓN Y COMERCIALIZACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES – Exclusión

Problema jurídico: *¿Los contratos celebrados por Ecopetrol S.A., para la construcción, reparación, mantenimiento, instalación y adecuación de pozos, plantas y estaciones se encuentran sujetos a la contribución de obra pública?*

Tesis: “La Sala advierte que la ejecución de dichos contratos se encuentra directamente ligada a la actividad de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales no renovables (hidrocarburos) que adelanta ECOPETROL en desarrollo de su objeto social, circunstancia que los ubica dentro de los señalados en el artículo 76 de la Ley 80 de 1993, razón por la cual su celebración y suscripción no genera la contribución de obra pública. (...) Así, para la Sala no es procedente la cualificación que efectuó la DIAN respecto de los contratos celebrados por ECOPETROL (obra pública), pues para tal efecto no debió circunscribirse al elemento subjetivo del hecho generador, esto es, que fuera suscrito por una entidad de derecho público, sino que le correspondía analizar que tales convenios fueron celebrados en el ámbito y desarrollo de la actividad de exploración, explotación y comercialización de recursos naturales no renovables y, por ende, no podían ser asimilados a contratos de obra pública. En consecuencia, teniendo en cuenta que en el caso los contratos suscritos por ECOPETROL corresponden a actividades directa y necesariamente relacionadas con la *exploración y explotación de recursos naturales no renovables, así como los concernientes a la comercialización y demás actividades comerciales e industriales*, no se configura el hecho generador del tributo, por lo que se concluye que no es procedente la determinación de la contribución de obra pública efectuada por la entidad demandada en los actos acusados”.

[Sentencia de 22 de febrero de 2018, exp. 25000-23-37-000-2014-00994-01 \(22536\), C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

Con salvamento de voto del Consejero Jorge Octavio Ramírez Ramírez

CONTRIBUCIÓN ESPECIAL DE OBRA PÚBLICA SOBRE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA CELEBRADOS POR ECOPETROL - Procedencia / CONTRIBUCIÓN ESPECIAL DE OBRA PÚBLICA - Hecho generador / CONTRATO DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE HIDROCARBUROS - Noción / CONTRATO DE OBRA PÚBLICA CELEBRADO POR ECOPETROL - Inmutabilidad

Problema jurídico: *¿Los contratos celebrados por Ecopetrol S.A. para la construcción y adecuación de líneas eléctricas y alumbrado, obras civiles en las estaciones, plantas y muelles, el mantenimiento de instalaciones, tanques, tuberías y ductos deben pagar la contribución de obra pública?*

Tesis: “[L]os contratos de obra pública que celebre ECOPETROL, definidos en los términos del artículo 32 de la Ley 80, deben pagar la contribución de obra impuesta por la Ley 1106.- Los contratos de obra que celebren empresas como ECOPETROL no pueden refundirse con los que trata el artículo 76 de la Ley 80 de 1993. Son dos categorías o tipos de contrato diferentes y el hecho generador de la contribución se define en función del contrato celebrado y no del objeto de la empresa. Independientemente que contribuyan al desarrollo de esos acuerdos de voluntades, no mutan en un contrato de exploración y explotación de hidrocarburos, que se reitera, es aquel que otorga derechos a un contratista sobre los hidrocarburos de propiedad del Estado que se descubran dentro de un área contratada. Así las cosas, como los contratos objeto de discusión corresponden a la construcción y adecuación de líneas eléctricas y alumbrado, obras civiles en las estaciones, plantas y muelles, el mantenimiento de instalaciones, tanques, tuberías y ductos, deben pagar la contribución de obra pública”.

39. Las Asambleas departamentales pueden facultar a los gobernadores para que establezcan, en cabeza de los frigoríficos y mataderos públicos, la obligación de liquidar, recaudar, declarar y pagar al departamento el impuesto de degüello de ganado mayor.

Síntesis del caso: *Se analizó la legalidad, entre otras disposiciones, del artículo 46 de la Ordenanza 11 de 19 de agosto de 2006, mediante la cual la Asamblea de Bolívar facultó al Gobernador del Departamento para establecer, en cabeza de los frigoríficos y mataderos públicos, la obligación de liquidar, recaudar, declarar y pagar al departamento el impuesto de degüello de ganado mayor.*

FACULTAD AL GOBERNADOR PARA ESTABLECER LA OBLIGACIÓN PARA LOS FRIGORÍFICOS Y MATADEROS PÚBLICOS DE LIQUIDAR, RECAUDAR, DECLARAR Y PAGAR AL DEPARTAMENTO EL IMPUESTO DE DEGÜELLO DE GANADO MAYOR - Legalidad

Problema jurídico: *¿La Asamblea de Bolívar excedió sus competencias al delegar en el Gobernador la facultad de establecer, en cabeza de los frigoríficos y mataderos públicos, la obligación de liquidar, recaudar, declarar y pagar al departamento el impuesto de degüello de ganado mayor?*

Tesis: “[L]a Sala advierte que la facultad opcional que le fue otorgada al gobernador en el mencionado artículo 46 de la Ordenanza N° 11 de 2006, se dirigía únicamente a la forma en que se materializaría el cumplimiento del pago del impuesto de degüello de ganado mayor, con fundamento en la regulación establecida en dicha ordenanza, para

lo cual el órgano de representación popular, esto es, la Asamblea Departamental, se encontraba investida por disposición legal y constitucional. En ese sentido y en concordancia con lo señalado por el tribunal, no se trasgredieron la Constitución ni la ley, en razón a que la disposición demandada no estableció, ni delegó en cabeza del gobernador ninguna facultad propia de la Asamblea de Bolívar. Como se anotó anteriormente, el legislador autorizó a las asambleas departamentales para que, en ejercicio de su autonomía, definieran, entre otros, la forma de recaudo, las características y todos los demás aspectos referentes a la materialización del impuesto de degüello de ganado mayor que se realice en el departamento”.

[Sentencia de 1 de marzo de 2018, exp. 13001-2333-000-2012-00220-01 \(21008\), C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, medio de control de nulidad.](#)

40. Por violar la prohibición de reproducir actos anulados o suspendidos, se anulan unas disposiciones del Estatuto de Rentas Tributarias del Departamento del Meta y se ordena remitir copias a las autoridades penales y disciplinarias para que adelanten las investigaciones pertinentes.

Síntesis del caso: *Se analizó si el artículo primero de la Ordenanza 767 de 2011, expedida por la Asamblea del Departamento del Meta, reprodujo el artículo 241 de la Ordenanza 466 de 2001, modificado por el artículo 6º de la Ordenanza 470 de 2001, que fue declarado nulo por el Tribunal Administrativo del Meta mediante sentencia del 17 de septiembre de 2013.*

REPRODUCCIÓN DE ACTO ANULADO O SUSPENDIDO – Prohibición / REPRODUCCIÓN DE ACTO ANULADO – Configuración / SENTENCIA DE NULIDAD DE ACTO ADMINISTRATIVO – Efectos

Problema jurídico 1: *¿El artículo primero de la Ordenanza 767 de 2011, de la Asamblea departamental del Meta, reprodujo el artículo 241 de la Ordenanza 466 de 2001, modificado por el artículo 6º de la Ordenanza 470 de 2001, que fue anulado por el Tribunal Administrativo del Meta en fallo de 17 de septiembre de 2013?*

Tesis 1: “De la comparación de las normas, la Sala advierte que, en efecto, los literales b) a i) del ARTÍCULO PRIMERO de la Ordenanza 767 de 2011 reproducen, en esencia, los literales c) a m) del artículo 241 de la Ordenanza anulada porque, al igual que estos, fijan la tarifa sobre una base gravable en salarios mínimos, lo cual, según la sentencia de 17 de septiembre de 2013, es contrario al artículo 170 del Decreto 1222 de 1986 que fija como base gravable de la Estampilla el valor del instrumento o contrato. Por su parte, el literal a) del ARTÍCULO PRIMERO de la Ordenanza 767 de 2011 no reproduce en esencia el literal a) anulado porque fija una tarifa del 2%, esto es, permitida por el mismo artículo 170 del Decreto 1222 de 1986. Por tanto, no produce los mismos efectos que la norma anulada, pues esta tenía una tarifa del 2.2%, es decir, que excedía el límite legal. La Sala advierte que la sentencia del 17 de septiembre de 2013, expedida por el Tribunal Administrativo del Meta *tiene efectos de cosa juzgada erga omnes*, de conformidad con lo previsto en la parte inicial del inciso primero del artículo 189 del CPACA. Al desaparecer del ordenamiento jurídico el *artículo 241 de la Ordenanza 466 de 2001, modificado por el artículo 6º de la Ordenanza 470 de 2001*, no puede ser reproducido so pretexto de modificación, por lo que el acto que lo reproduce debe ser anulado. En este caso, por reproducción del acto anulado debe anularse el artículo PRIMERO literales b) a l) de la Ordenanza 767 de 2011 y se declara que no hay reproducción del acto anulado frente al literal a)”.

INVESTIGACIONES PENALES Y DISCIPLINARIAS POR REPRODUCCIÓN DE ACTO ANULADO – Procedencia

Problema jurídico 2: *¿Al verificarse la reproducción del acto anulado, procede remitir copias de la actuación a la Procuraduría y a la Fiscalía General de la Nación?*

Tesis 2: “Dado que está acreditado que el ARTÍCULO PRIMERO de la Ordenanza 767 de 2011 reprodujo un acto anulado, de conformidad con lo previsto en el inciso tercero del artículo 239 del CPACA, hay lugar a compulsar copias a las autoridades competentes para las investigaciones penales y disciplinarias a que hubiere lugar, como lo dispuso el Tribunal, por lo que debe confirmarse el numeral segundo de la parte resolutive de la sentencia apelada”.

[Sentencia de 21 de marzo de 2018, exp. 50001-2333-000-2013-00410-01 \(22082\), C.P. Milton Chaves García, procedimiento en caso de reproducción del acto anulado.](#)

41. Por ser lesivo para los intereses del municipio de Buga, se anula el acto que había exonerado, por el término de 10 años, a Carrefour S.A., hoy Cencosud Colombia S.A., del pago del impuesto predial sobre el predio ubicado en ese municipio en el que funciona uno de sus supermercados.

Síntesis del caso: *Dentro de la acción de lesividad formulada por el municipio de Guadalajara de Buga (Valle del Cauca), se analizó la legalidad del acto administrativo por el cual dicho municipio había concedido a la sociedad Grandes Superficies de Colombia S.A. Carrefour, hoy Cencosud Colombia S.A., exención del impuesto predial, por el término de 10 años, respecto del predio en el que funciona uno de sus supermercados.*

EXENCIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO - Ilegalidad

Problema jurídico: *¿El acto administrativo que concedió la exención del impuesto predial a Carrefour S.A., hoy Cencosud Colombia S.A., se ajusta a las disposiciones del Acuerdo 106 de 2003 del municipio de Buga?*

Tesis: “[L]as exigencias a que hacen referencia los parágrafos primero y segundo del artículo primero del Acuerdo 106 de 2003, esto es, no tener en el objeto social actividades con ánimo de lucro y ser propietaria del inmueble objeto de la exención, aplican a todos los supuestos de los literales a) a h) del mismo artículo primero y no como lo propone la demandada al apelar, pues entiende que frente a los inmuebles que encuadren en el literal h) no se exige la demostración de desarrollar una actividad sin ánimo de lucro y la propiedad del inmueble objeto de la pretendida exoneración, interpretación que no se ajusta a los términos de la normativa, toda vez que ni en los parágrafos ni en el resto del acto se hace tal distinción. (...) Está demostrado que la demandada ejerce una actividad comercial y que no es dueña del predio con matrícula inmobiliaria N° 373-92661 de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Buga, por el que solicitó la exoneración del impuesto predial. La normativa es expresa. Para acceder a dicho beneficio tributario deben cumplirse estrictamente los requisitos previstos en el Acuerdo 106 de 2003, esto es, que la actividad que desarrolle el interesado no tenga ánimo de lucro y que el solicitante sea el propietario del inmueble objeto de la exoneración pretendida. Lo anterior pone en evidencia que la Resolución DAM 1635 del 28 de diciembre de 2007, demandada, no se ajusta a las exigencias del artículo primero del Acuerdo Municipal 106 de 2003. En consecuencia, lo procedente es confirmar la sentencia de primera instancia que declaró su nulidad, sin que, por ello se desconozcan los principios constitucionales de buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica”.

[Sentencia de 19 de abril de 2018, exp. 76001-2331-000-2008-00510-01 \(22380\), C.P. Milton Chaves García, acción de nulidad y restablecimiento del derecho \(lesividad\).](#)

42. En los actos liquidatorios del impuesto de alumbrado público los municipios deben demostrar que el contribuyente tiene la calidad de sujeto pasivo del tributo.

Síntesis del caso: *Se determina la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales el municipio de Becerril del Campo (Cesar), liquidó el impuesto de alumbrado público a cargo de Drummond Ltd., por unos meses de los años 2011 y 2012, respecto de la mina El Descanso que dicha empresa tiene en esa jurisdicción.*

SUJECCIÓN PASIVA AL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO - Demostración en los actos liquidatorios

Problema jurídico: *¿En los actos liquidatorios del impuesto de alumbrado público se demostró la calidad de sujeto pasivo del tributo de la empresa demandante?*

Tesis: “[S]e aprecia que en el presente caso la Administración municipal ni demostró la condición de usuario del servicio público no domiciliario de alumbrado de la actora, ni desvirtuó las alegaciones hechas por esta en la demanda acerca de que no es sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público porque no se beneficia del servicio de alumbrado en la mina que tiene en esa jurisdicción, denominada El Descanso. Se reitera que de acuerdo con la doctrina uniforme de esta corporación, al tratarse de un impuesto liquidado de forma directa por el municipio, a este «le correspondía señalar los supuestos de hecho previstos para poder atribuirle tal consecuencia jurídica –la calidad de sujeto pasivo-»; carga que no fue atendida por la demandada en la medida en que no logró «demostrar que la sociedad demandante era sujeto pasivo del impuesto de alumbrado público, esto es, que hacía parte de la colectividad que reside en su jurisdicción municipal y, que por ende, se beneficiaba de forma directa o indirecta con la prestación del servicio»”.

[Sentencia de 8 de febrero de 2018, exp. 20001-2333-000-2012-00039-01 \(20618\), C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

43. La Sala precisa los supuestos que dan lugar a la imposición de la sanción por inexactitud.

Síntesis del caso: *Se estudió la legalidad de los actos administrativos mediante los cuales el Departamento de Santander modificó la declaración del impuesto al consumo y/o participación de licores, vinos, aperitivos y similares de producción nacional, presentada por un contribuyente, actos en los que, además, lo sancionó por inexactitud.*

SANCIÓN POR INEXACTITUD - Supuestos

Problema jurídico: *¿Se presentan en el caso los supuestos previstos por el legislador para que proceda la imposición de la sanción por inexactitud?*

Tesis: “[E]s requisito indispensable, para que se configure la determinación oficial del tributo, que la autoridad tributaria, luego de la revisión de la base gravable, la tarifa o la

depuración tributaria practicada por el contribuyente, modifique los valores incorporados en la declaración privada, presentando para tal efecto, la liquidación oficial de revisión. 3.6. Es preciso mencionar que, en la liquidación oficial de revisión, además de determinarse la base de cuantificación del tributo y su monto, se impondrán las sanciones a cargo del contribuyente. 3.7. Es el caso de la sanción por inexactitud, que conforme con el artículo 647 del ET, procede si se configuran ciertas conductas, siempre que de estas **“se derive un menor impuesto o saldo a pagar, o un mayor saldo a favor para el contribuyente o responsable”** (...) 3.8. En este orden de ideas, si no se presenta variación entre lo declarado por el contribuyente y lo determinado por la Administración en la liquidación oficial de revisión, es evidente que no se puede hablar de un proceso de determinación oficial del tributo y, por ende, no hay lugar a la imposición de la sanción por inexactitud, porque no se tipifica la conducta descrita en la norma punitiva, que parte del hecho que la “inexactitud” supone una diferencia en el impuesto, el saldo a pagar o el saldo a favor, en contra de los intereses del fisco (...).

[Sentencia de 5 de marzo de 2018, exp. 68001-2331-000-2010-00111-01 \(21920\), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, acción de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

44. No existe disposición legal que faculte a los departamentos para imponer un tributo por la autorización de descuentos por libranzas.

Síntesis del caso: *Se determina la legalidad de los artículos 170 y 171 del Estatuto de Rentas del Departamento de Córdoba, en cuanto regulan el cobro de una tasa, a cargo de las entidades financieras, por la autorización de descuentos por nómina de créditos por libranza a empleados del departamento.*

FACULTAD IMPOSITIVA DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES - Alcance / TASA POR AUTORIZACIÓN DE DESCUENTOS POR LIBRANZA - Ilegalidad

Problema jurídico: *¿Existe autorización legal para que los departamentos impongan en su jurisdicción el cobro de una tasa por la autorización de descuentos por nómina de créditos por libranza?*

Tesis: “[A]l disponer que los descuentos por libranzas generan un derecho pecuniario en favor del Departamento, como medio de recuperación de los costos necesarios para realizar la gestión de intermediación del pago de créditos otorgados por entidades financieras a empleados de la Gobernación, somete al interesado a una obligación ineludible, que no tiene origen en un convenio o directamente en la voluntad del obligado, sino, se repite, en la mera voluntad de la Asamblea Departamental. 4.5.- En consecuencia, la Sala declarará la nulidad de las normas demandadas, mediante las que la Asamblea Departamental de Córdoba estableció una imposición tributaria sobre la gestión de libranzas giradas a favor de los empleados de la Gobernación de Córdoba, habida cuenta de que la legislación colombiana no ha autorizado dicho gravamen, y en esa medida, aquellas desconocen el principio de reserva de ley y el hecho de que la autonomía fiscal de los entes territoriales no es absoluta”.

[Sentencia de 19 de abril de 2018, exp. 23001-2331-000-2007-00456-01 \(21176\), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez, acción de nulidad.](#)

XI. SECCIÓN QUINTA

45. Las decisiones adoptadas por las corporaciones públicas de elección popular, salvo norma constitucional en contrario, se toman por la mayoría de los votos de los asistentes, es decir por mayoría simple.

Síntesis del caso: *La Sección Quinta determina si en este caso en cuanto al régimen de mayorías, aplica lo reglado en las ordenanzas departamentales o lo establecido en los artículos 146 y 148 de la Constitución Política. Se estudia si existió un conflicto de aplicación de las normas en el tiempo dado que, en este caso en concreto, dos ordenanzas fijaban la regla de mayorías para la elección.*

MEDIDA CAUTELAR EN EL PROCESO ELECTORAL / SUSPENSIÓN PROVISIONAL / RÉGIMEN DE MAYORÍAS

Problema jurídico: *¿Cuáles son las reglas que las corporaciones públicas de elección popular deben tener en cuenta para determinar los votos necesarios para tomar una decisión?*

Tesis: “[E]s necesario recordar que la Constitución Política en su artículo 148 dispuso que lo concerniente al cuórum y las mayorías previstas para el Congreso de la República, rige también para los concejos municipales y las asambleas departamentales en ejercicio de su función electoral, por manera que, las reglas que las corporaciones públicas de elección popular deben tener en cuenta para determinar los votos necesarios para tomar una decisión, son las establecidas en la Constitución para el máximo órgano legislativo en su artículo 146 (...) Del tenor literal de la norma superior se tiene que las decisiones adoptadas por las corporaciones públicas de elección popular, salvo norma constitucional en contrario, se toman por la mayoría de los votos de los asistentes, es decir por mayoría simple. Siendo así las cosas, en el presente caso no se genera un problema de aplicación de normas en el tiempo, se trata de verificar si la duma departamental, al momento de la elección de la Contralora General de Putumayo, cumplió o no con lo preceptuado en el artículo 146 de la Constitución Política”.

[Sentencia de 22 de marzo de 2018, exp. 52001-23-33-000-2017-00641-01, C.P. Rocío Araújo Oñate, medio de control de nulidad electoral.](#)

*Aclaró su voto la consejera Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez

REGLA MAYORITARIA / MAYORÍA DEL VOTO EN BLANCO

Problema jurídico: *¿El voto en blanco en decisiones adoptadas por corporaciones públicas de elección popular cómo debe ser ponderado?*

Tesis: “[R]esulta claro que aplicando cualquier regla de mayoría, fue el voto en blanco el que la obtuvo y siendo este una opción constitucional para ejercer el derecho-deber del voto, como en este caso, el deber funcional de los miembros de la Duma departamental, es una opción válida y posible constitucional, legal y reglamentaria y debió otorgársele plena validez a dicha decisión en blanco de la mayoría frente a la elección de la demandada (...) Así las cosas, en el caso concreto, no hay lugar a dudas que la mayoría fue obtenida por el voto en blanco y no por la candidata elegida, por lo tanto debió otorgársele plena y total validez a

dicha decisión en blanco de la mayoría frente a la elección de la demandada y por ende, se debe confirmar la suspensión provisional del acto demandado”.

46. Se revoca la sentencia que declaró la nulidad de la elección del personero de Yopal al considerarse que aún cuando se probó la falta de custodia, el Concejo Municipal se encontraba habilitado para modificar los términos de la convocatoria.

Síntesis del caso: *Se analizó la configuración de posibles irregularidades en la elección del personero de Yopal, en especial la falta de aplicación de la debida cadena de custodia de los documentos que soportaban el concurso de méritos y la posible existencia de fuerza mayor durante las etapas adelantadas en la convocatoria.*

CONCURSO DE MÉRITOS PARA ELECCIÓN DE PERSONERO / CADENA DE CUSTODIA / FUERZA MAYOR DURANTE CONCURSO DE MÉRITOS

Problema jurídico: *¿En los concursos de méritos es dable exigir la llamada cadena de custodia o ello atenta contra el principio de legalidad por no existir expresa imposición de este requisito en la ley?*

Tesis: “[D]e entrada se advierte que la cadena de custodia puede definirse como el procedimiento que se debe dejar demostrado cuando se busca proteger evidencia o materiales probatorios; es decir, es el registro debidamente realizado o si se quiere la constancia que debe dejarse de todo acto, entiéndase “identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, embalaje y envío; lugares y fechas de permanencia y los cambios que cada custodio”, realizado con la prueba que se quiere presentar o hacer valer. En lo referente a los concursos adelantados para elegir Personero Municipal, el artículo 170 de la Ley 1551 de 2012 y de su Decreto Reglamentario 2485 de 2014, compilado en el Decreto 1083 de 2015, es lo cierto que no refieren a la cadena de custodia a la que tantas veces aluden las partes. Sin embargo, ello no es óbice para que los operadores de estos concursos cuenten con el procedimiento que se debe dejar demostrado cuando se busca proteger la “identidad, estado original, condiciones de recolección, preservación, embalaje y envío; lugares y fechas de permanencia y los cambios que cada custodio”, en estos casos de las pruebas y sus resultados. No sobra mencionar que dicha carga de cuidado no solamente se debe exigir de las pruebas, sino de la totalidad de los documentos que hagan parte del procedimiento administrativo, lo que ocurre es que se hará énfasis de las pruebas, entiéndase cuadernillo de preguntas y hoja de respuesta, por ser este uno de los cargos formulados en las demandas. Siguiendo el derrotero trazado, insiste la Sala en que en los concursos de méritos como el que se analiza, es dable exigir la llamada cadena de custodia, lo cual no atenta contra el principio de legalidad porque si bien no existe expresa imposición de este requisito, una lectura adecuada de las normas que regulan los concursos de personeros permiten arribar a la conclusión de su exigencia”.

[Sentencia de 22 de marzo de 2018, exp. 85001-23-33-000-2017-00019-03, C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, medio de control de nulidad electoral.](#)

*Aclaró su voto la consejera Rocío Araújo Oñate

CASO FORTUITO Y FUERZA MAYOR – No se encuentran acreditados componentes de imprevisibilidad e irresistibilidad

“Contrario a lo expuesto, el día de la prueba solo se encontraban presentes los jefes de salón quienes tuvieron a su cargo el material evaluador, conforme lo

afirmó la señora Justicia y Paz Colombia Ortiz Medina en su testimonio, y la Jefe de la Oficina Jurídica de Unitrópico, quien, como responsable del proceso solo hizo acto de presencia a solicitud de uno de ellos. En dicho momento esta funcionaria podía haber allegado las pruebas que desvirtuaran las afirmaciones hechas por los participantes en relación con la falta de control sobre la elaboración y desarrollo de las pruebas escritas y haber dispuesto la continuidad de la misma (...) Conforme a lo expuesto, debido a que al proceso de selección se vinculó a una entidad que carecía de idoneidad para realizar las pruebas que se debían desarrollar en el concurso de méritos era previsible que se incurrieran en falencias que minaran la credibilidad y confianza en el proceso. En tal virtud, los componentes de imprevisibilidad e irresistibilidad que conlleva la fuerza mayor o caso fortuito en este caso no se encuentran acreditados, por el contrario, existe prueba de su inexistencia y en tal virtud este argumento debía ser confirmado por la sentencia ahora objetada”.

47. Se determina que el control efectuado por el Consejo Nacional Electoral al registrar un logotipo es de legalidad y este es un acto distinto al de inscripción de candidatura por lo que no se configura doble militancia política.

Síntesis del caso: *El Consejo Nacional Electoral registró el logotipo del Grupo Significativo de Ciudadanos #MEJOR VARGAS LLERAS contrastando los símbolos registrados con los símbolos patrios y otros registrados por otros partidos. Se estudia si al llevar el nombre de un candidato de otra colectividad se incurre en doble militancia y procede la revocatoria de la inscripción.*

LOGOTIPO / DOBLE MILITANCIA – Inscripción de candidato / SUSPENSIÓN PROVISIONAL DE ACTO DE CONTENIDO ELECTORAL

Problema jurídico: *¿Se incurre en doble militancia al registrarse un logo símbolo con el nombre de un candidato que pertenece a otra colectividad política?*

Tesis: “[N]o se advierte vulneración alguna a las normas que consagran la prohibición de la doble militancia, puesto que por medio del acto demandado solo se registró el logotipo del Grupo Significativo de Ciudadanos #MEJOR VARGAS LLERAS, y por tanto al no contener la inscripción de algún candidato no había lugar a hacer tal estudio por parte del Consejo Nacional Electoral. En este contexto, debe diferenciarse entre el acto por medio del cual se registra el logotipo del grupo significativo de ciudadanos, de la inscripción de la candidatura, la cual según el artículo 30 de la Ley 1475 de 2011 debe hacerse dentro de un periodo que durará un (1) mes y se iniciará cuatro (4) meses antes de la fecha de la correspondiente votación. Una vez realizada la inscripción de la candidatura, la autoridad electoral verificará el cumplimiento de los requisitos formales exigidos para la misma y, en caso de encontrar que los reúnen, aceptarán la solicitud suscribiendo el formulario de inscripción en la casilla correspondiente. De acuerdo con lo anterior, el momento en el cual se estudia el cumplimiento de los requisitos por parte de los candidatos es una vez se haya hecho la inscripción de las candidaturas, y no al momento del registro del logotipo”.

[Auto de 21 de marzo de 2018, exp. 11001-03-28-000-2018-00004-00, C.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, medio de control de nulidad.](#)

48. La Sección Quinta confirma la diferencia injustificada entre los formularios electorales E-14 y E-24 tras la incorporación de un acta general de escrutinios no allegada al expediente.

Síntesis del caso: *Durante la elección de ediles de la localidad suroriente de Barranquilla se presentaron diferencias entre los formularios E-14 y E-24 de algunas mesas. Se estudia si dichas diferencias se encontraban justificadas o no. El a-quo no tuvo en cuenta el acta general de escrutinios zonal sino la distrital, en razón de ello se determina si al no existir esa prueba en el expediente se entiende que no se encuentra demostrado que las diferencias entre formularios electorales hubiesen sido injustificadas. Durante el proceso, la Sección Quinta en auto de mejor proveer, ordenó la incorporación al proceso del acta de escrutinios no allegada y estudia las irregularidades a fin de determinar si existe o no justificación en las diferencias demandadas.*

DIFERENCIA INJUSTIFICADA ENTRE FORMULARIOS E-14 Y E-24 / VERDAD ELECTORAL / ACTA DE ESCRUTINIOS ZONALES – Valor probatorio

Problema jurídico: *¿El Tribunal se equivocó al establecer que las diferencias E-14 vs E-24 no estaban justificadas al llegar a esa conclusión sin verificar el Acta General de Escrutinios de la Comisión Escrutadora Auxiliar?*

Tesis: “[R]evisada el Acta General de Escrutinios Distrital, se observa que, si bien ahí se hace un resumen detallado de las modificaciones en las mesas, se trata de las variaciones efectuadas por la misma Comisión Distrital y no por las auxiliares. El argumento que sustenta el recurso de apelación, en cuanto al documento conducente para verificar las diferencias de guarismos, es acertado. En efecto, era necesario consultar el Acta General de Escrutinios de la Zona 16 de Barranquilla. Ahora, como el documento pertinente no fue aportado por las partes, se imponía, por el Tribunal a quo, su incorporación al expediente, ya que aquel constituye parte de los antecedentes del acto acusado, y sin él, no resultaba posible resolver con grado de certeza sobre las razones y fundamentos de la demanda. La falencia del juez electoral de primera instancia fue corregida por esta Sala de Sección mediante el auto de mejor proveer dictado el pasado 1 de marzo de 2018. Dicha providencia, que se profirió con la finalidad de conocer “la verdad electoral” (...) En suma, los votos injustificados no ascienden a los 164 que indicó el Tribunal, sino que son tan solo 106. Sin embargo, estas diferencias que, ahora sí, pueden afirmarse están injustificadas, son suficientes para confirmar la decisión del Tribunal”.

Nota de relatoría: La Sección Quinta del Consejo de Estado incorporó al expediente seguido contra la elección de los ediles de Barranquilla el Acta General de Escrutinios de la Comisión Escrutadora Auxiliar, que se encontraba disponible en la página web de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Como fundamento de su decisión, la Sala explicó que dicho documento es parte de los antecedentes del acto electoral y, por consiguiente, hace parte integral del expediente judicial. Según la incorporación, cuando los antecedentes estén disponibles en Internet estos deben ser considerados como verdaderos documentos públicos electrónicos, ya que así lo disponen las normas sobre tecnología y transparencia. En este orden de ideas, la Sección precisó que los jueces electorales deben incorporar tales documentos al expediente cuando quiera que no consten en el mismo y sean necesarios para la resolución del caso concreto. Lo anterior no exime al demandante de su deber de individualizar tanto la censura, como el objeto de la misma (municipio, zona, puesto, mesa), cargas con las que cumplió la parte actora en el proceso objeto de estudio, lo que habilitó a la incorporación del citado documento.

[Sentencia del 15 de marzo de 2018, exp. 08001-23-33-000-2016-00067-01, C.P. Alberto Yepes Barreiro, medio de control de nulidad electoral.](#)

XII. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

49. Por haber sido elegido en elecciones atípicas, el alcalde de Yopal puede de manera excepcional modificar la nómina de la Alcaldía en época preelectoral.

Síntesis del caso: *El Ministerio del Interior solicitó a la Sala de Consulta y Servicio Civil pronunciarse acerca del contenido y alcance de las prohibiciones previstas en el artículo 38 de la Ley 996 de 2005, particularmente respecto a la modificación de la nómina de las entidades en el caso específico del alcalde de Yopal, recién electo en elecciones atípicas.*

LEY DE GARANTÍAS - Excepción / ALCALDE ELEGIDO EN ELECCIONES ATÍPICAS – Interpretación de las restricciones impuestas por la Ley de Garantías Electorales / VOTO PROGRAMÁTICO

Problema jurídico 1: *"¿Es pertinente una medida de carácter excepcional para la Alcaldía de Yopal frente a las disposiciones del párrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, en lo relativo a la prohibición de modificar la nómina del respectivo ente territorial dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones a cargos de elección popular?"*

Tesis 1: "En virtud de lo dispuesto por el artículo 38 de la Ley 996 de 2005, por regla general, el Alcalde de Yopal, recién electo en elecciones atípicas, no puede modificar la nómina de la Alcaldía en la época preelectoral. Sin embargo, podrá hacerlo, excepcionalmente, en el caso de la aplicación de las normas de carrera administrativa y de la provisión de cargos por faltas definitivas tales como renuncia, licencia, muerte, expiración del periodo, o cualquier otra causa legal que genere la vacancia definitiva del cargo, siempre y cuando resulte indispensable para el cabal funcionamiento de la administración, es decir, para que no se vean afectados o menoscabados los intereses públicos. Por lo tanto, de llegarse a proveer un cargo por la citada autoridad, este debe ser indispensable para el cabal funcionamiento de la Administración Pública. Siguiendo los parámetros fijados por la Sala en el año 2014, la decisión que se tome en ese sentido debe: (i) Evidenciar de forma real y verificable la existencia de situaciones de apremio o necesidad del servicio que permitan concluir que sin la provisión del cargo se afectaría significativamente la función de la administración o el servicio público, en detrimento de los intereses públicos, cuya garantía está a cargo de la entidad. (ii) Buscar que la función administrativa satisfaga las necesidades básicas asociadas con la efectividad de los derechos de las personas y que los servicios públicos se presten de forma continua y permanente, de acuerdo con la misión y las funciones asignadas a la entidad. (iii) Respetar el bien jurídico protegido por la Ley Estatutaria de Garantías Electorales, de manera que no debe realizarse con el propósito de influir indebidamente en el electorado o favorecer a un candidato particular. Ahora bien, en lo que respecta a la facultad de remoción, como quiera que desde el inicio de su gobierno debe cumplir con el voto programático y honrar la democracia local, el Alcalde de Yopal, excepcionalmente, podría remover a los funcionarios que ostentan la autoridad política en el municipio, es decir, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 189 de la Ley 136 de 1994, a los secretarios del despacho y a los jefes de departamento administrativo. Estos funcionarios pueden ser removidos por el Alcalde en ejercicio de la facultad de libre nombramiento y remoción, en el entendido de que existen razones objetivas indispensables de buen servicio relacionadas con la satisfacción del voto programático y el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales, media una situación de apremio o necesidad del servicio, y se busca garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos y la prestación del servicio público, de

conformidad con los criterios trazados por la Sala en el año 2014. En todo caso, el ejercicio de esta facultad debe honrar la finalidad perseguida por la Ley Estatutaria de Garantías Electorales. En consecuencia, no puede utilizarse para afectar la voluntad de los electores, o favorecer una causa o campaña electoral”.

LEY DE GARANTÍAS ELECTORALES – Excepción de seguridad y defensa del Estado / ACUERDO DE PAZ / ESPACIOS TERRITORIALES DE CAPACITACIÓN Y REINCORPORACIÓN, ETCR – Finalidad

Problema jurídico 2: *“¿Puede hacerse una eventual provisión de los cargos de inspector de Policía en el marco de lo previsto en la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Policía y Convivencia, y el inciso 2º del artículo 4 del Decreto 2026 del 4 de diciembre de 2017 sin desconocer las prohibiciones previstas en el artículo 38 de la Ley Estatutaria 996 de 2005?”*

Tesis 2: “La construcción de una paz estable y duradera requiere, como lo señaló el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, la reincorporación efectiva de los ex miembros de las FARC-EP a la vida social, económica y política del país. El proceso de reincorporación constituye entonces un aspecto esencial para la consecución de la paz, la cual es un derecho fundamental y deber de obligatorio cumplimiento. Con el fin de adelantar la reincorporación de los sujetos mencionados, se crearon los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, en los cuales se debe mantener en todo momento la vigencia del Estado Social de Derecho y la normalidad institucional. Una autoridad que contribuye a este objetivo, es el inspector de policía, el cual tiene como misión conservar la convivencia y la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, así como de estas con los bienes y con el ambiente. Como es necesario mantener la normalidad institucional y facilitar la reincorporación de las personas que dejaron las armas en un ambiente de convivencia e interacción pacífica, y dada la duración temporal de los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, es razonable la provisión de los cargos de inspector de policía en estas zonas. La provisión tiene lugar a la luz de la excepción de defensa y seguridad nacional, que resulta aplicable en virtud del análisis sistemático de los artículos 32, 33 y 38 de la Ley de Garantías Electorales”.

[Concepto 2366 de 20 de febrero de 2018. Sala de Consulta y Servicio Civil, Exp. 11001-03-06-000-2017-00205-00\(2366\), C.P. Óscar Darío Amaya Navas. Levantamiento de reserva legal mediante oficio 10769 de 27 de marzo de 2018.](#)

50. Los salarios de los personeros se pagan con cargo al presupuesto municipal, y deben imputarse a la sección presupuestal de las personerías, no a la sección presupuestal de la administración central.

Síntesis del caso: *El ministro del Interior solicitó a la Sala de Consulta y Servicio Civil pronunciarse sobre la aplicación del artículo 177 de la Ley 136 de 1994 respecto del pago de salarios a los personeros municipales y sobre cuál debe ser la sección presupuestal dentro del presupuesto municipal a través de la cual debe pagarse el salario del personero.*

PERSONEROS MUNICIPALES – Forman parte del Ministerio Público / SALARIO DEL PERSONERO MUNICIPAL – Presupuesto municipal

Problema jurídico 1: *“Los pagos referidos al salario del personero municipal, ¿deben realizarse a través de la sección presupuestal correspondiente a la personería municipal dentro del presupuesto municipal o a través de la sección presupuestal correspondiente a la administración central del presupuesto municipal?”*

Tesis 1: “Los personeros como servidores públicos del orden municipal pertenecen a la estructura orgánica y funcional de las respectivas personerías, organismos que forman parte del nivel local pero no pertenecen a la administración municipal, y por ser las personerías parte del nivel municipal el salario y prestaciones sociales del personero se pagan con cargo al presupuesto del municipio, de conformidad con el artículo 177 de la Ley 136 de 1994, pero la imputación de dicho gasto debe hacerse a la sección presupuestal de las personerías”.

SALARIOS DE PERSONEROS MUNICIPALES – Sección presupuestal para su pago

Problema jurídico 2: *¿Es posible, de manera excepcional y debido a inflexibilidades en el gasto de las personerías, que los salarios de los personeros municipales sean pagados a través de la sección presupuestal correspondiente a la administración central?”*

Tesis 2: “No. Los salarios de los personeros siempre deben pagarse con cargo a la sección presupuestal de las personerías, asumir dichos gastos con el presupuesto de la administración municipal vulneraría no sólo los límites máximos establecidos por la Ley 617 de 2000 sino los principios de especialización presupuestal, autonomía administrativa y presupuestal de las personerías, eficiencia en el manejo presupuestal y en la gestión administrativa de las personerías y, eventualmente, la moralidad administrativa”.

[Concepto 2321 de 19 de septiembre de 2017. Sala de Consulta y Servicio Civil, Exp. 11001-03-06-000-2016-00223-00\(2321\), C.P. Óscar Darío Amaya Navas. Levantamiento de reserva legal mediante auto de 22 de marzo de 2018.](#)

51. La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca es la entidad competente para solicitar el levantamiento de la afectación por utilidad pública impuesta a un predio para la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales del municipio de Gachancipá.

Síntesis del caso: *La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca solicitó a la Sala de Consulta y Servicio Civil dirimir el conflicto negativo de competencias suscitado entre dicha entidad y el Departamento Nacional de Planeación –DNP-, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Municipio de Gachancipá en relación con la competencia para solicitar el levantamiento de la afectación impuesta al predio con matrícula inmobiliaria No. 176-21018.*

AFECTACIÓN A BIEN INMUEBLE POR UTILIDAD PÚBLICA – Competencia para solicitar el levantamiento de la afectación

Problema jurídico: *¿Cuál es la autoridad competente para solicitar el levantamiento de la afectación impuesta por el DNP al predio identificado con matrícula inmobiliaria No. 176-21018 del cual solo fue comprada una parte para la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales de Gachancipá?*

Tesis: “La Sala constató en certificado de tradición de otro predio afectado con la Resolución Ejecutiva No. 057 de 1993 proferida por el DNP, que se surtió el siguiente proceso: 1. La CAR radicó la Resolución Ejecutiva No. 057 de 1993, 2. La CAR radicó cancelación de la Resolución Ejecutiva No. 057 de 1993, 3. La CAR registró la compraventa parcial del predio afectado por el citado acto administrativo. Por lo tanto, es lógico para la Sala que la obligación de desafectar el predio se encontraba en cabeza de la Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Bogotá,

Ubaté y Suárez, hoy Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, entidad que i) asumió las funciones que tenía la CAR y continuó lo que se encontraba en proceso a cargo de esta; y ii) actualmente cuenta con competencia para adelantar procesos de expropiación, que conlleva a que pueda solicitar la desafectación del predio del señor Lee Campos, el cual no adquirió de forma total para la construcción de la PTAR. En ese orden de ideas, la Sala determinará que la competencia para solicitar el levantamiento de la afectación impuesta al predio con matrícula inmobiliaria No. 176-21018 es de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca”.

[Conflicto negativo de competencias de 20 de marzo de 2018. Sala de Consulta y Servicio Civil, Exp. 11001-03-06-000-2017-00171-00\(C\), C.P. Óscar Darío Amaya Navas.](#)

52. No todas las actividades de divulgación de los organismos públicos hacen parte del presupuesto publicitario, y por tanto no todas ellas pueden tomarse en cuenta para liquidar el porcentaje a transferir a la RTVC y a las organizaciones regionales de televisión.

Síntesis del caso: *El Ministerio del Interior solicitó a la Sala de Consulta y Servicio Civil pronunciarse acerca de la aplicabilidad del Decreto 4326 de 2011, reglamentario del artículo 10º de la Ley 1474 de 2011, con el propósito de establecer las entidades obligadas a efectuar la transferencia ordenada por el artículo 21 de la Ley 14 de 1991. Asimismo, solicitó a la Sala determinar el alcance del concepto de publicidad oficial dentro del contexto de estas normativas.*

PUBLICIDAD OFICIAL – Concepto / PUBLICIDAD OFICIAL – Usos / PUBLICIDAD LEGAL ADMINISTRATIVA

Problema jurídico 1: *¿Qué debe entenderse por publicidad pública y cuál es su alcance para efectos de la aplicación a la RTVC?*

Tesis 1: “De la interpretación sistemática del artículo 10º de la Ley 1474 de 2011, el artículo 2º del Decreto 4326 de 2011, la jurisprudencia y la doctrina, es posible concluir que las actividades de divulgación que adelantan los entes estatales para comunicarse con los ciudadanos pueden dividirse en: i) publicidad oficial y ii) publicidad legal-administrativa. La publicidad oficial consiste en las actividades de divulgación que realizan las entidades públicas y las empresas y sociedades con participación mayoritaria del Estado del orden nacional y territorial dirigidas a promocionar a la entidad y que no corresponden a las señaladas en el artículo 2º del Decreto 4326 de 2011. Por lo tanto, son publicidad oficial las actividades que promocionan la existencia, misión, políticas, planes, programas, servicios y realizaciones del ente público, y en fin, cualquier actividad de divulgación que, sin corresponder a las indicadas en el referido artículo 2º, busque dar a conocer a la entidad misma y su quehacer. Por su parte, las actividades relativas a la publicidad legal-administrativa corresponden justamente a las establecidas en el referido artículo 2º. Así, esta segunda clase de actividades de divulgación está conformada por aquellas dirigidas a informar la ejecución de las funciones netamente administrativas u operativas de la entidad pública, que obligatoriamente deben ser puestas en conocimiento de una o más personas, como serían, por ejemplo, la difusión de los procedimientos administrativos para que el ciudadano pueda enterarse de cómo proceder ante ella y de las decisiones que se tomen producto de consultas, derechos de petición o de otras actuaciones necesarias para su operación. De esta suerte, la publicidad legal-administrativa tiene como objetivo materializar las funciones asignadas al órgano público por medio de la ley y enterar al ciudadano de la actividad y actuaciones administrativas y operativas propiamente

dichas desplegadas en la entidad. En virtud de la clasificación de las actividades de divulgación en publicidad oficial y publicidad legal-administrativa, es claro que no todas las actividades de divulgación del organismo público hacen parte del presupuesto publicitario, y por tanto no todas ellas pueden tomarse en cuenta para liquidar el porcentaje a transferir a la RTVC y a las organizaciones regionales de televisión. Así, el presupuesto publicitario al que se refiere el artículo 21 de la Ley 14 de 1991 es el conformado por las partidas que los correspondientes sujetos obligados por la norma destinan anualmente a la publicidad oficial".

PUBLICIDAD OFICIAL – Concepto / ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS – Obligación de transferir un porcentaje de los recursos de sus presupuestos anuales a Inravisión, hoy RTVC / OBLIGACIÓN DE TRANSFERENCIA DE RECURSOS A RTVC - Cálculo / CANAL EDUCATIVO Y CULTURAL DE LA RTVC - Financiación

Problema jurídico 2: *¿Cuáles serían las variables o fuentes reales de publicidad y los conceptos sobre los cuales una entidad descentralizada debería girar los dineros a la RTVC?*

Tesis 2: "Los organismos descentralizados del orden nacional determinados en los términos del artículo 1º del Decreto 1982 de 1974 y el numeral 2º del artículo 38 de la Ley 489 de 1998 sí están obligados a realizar a la RTVC la transferencia ordenada por el párrafo del artículo 21 de la Ley 14 de 1991. Esta transferencia es una de las fuentes de ingresos con las que cuenta la RTVC, como lo son también, entre otros, los recursos provenientes del Fondo para el Desarrollo de la Televisión y los Contenidos (FONTV) establecido por el artículo 16 de la Ley 1507 de 2012. (...) El porcentaje del 7% que debe transferirse a la RTVC debe liquidarse sobre el presupuesto publicitario anual de la entidad obligada, el cual corresponde a las partidas asignadas por la entidad descentralizada a su publicidad oficial, es decir, a las actividades de divulgación dirigidas a promocionar a la entidad y que no corresponden a las señaladas en el artículo 2º del Decreto 4326 de 2011".

PUBLICIDAD OFICIAL – Concepto / PUBLICIDAD LEGAL ADMINISTRATIVA - Concepto

Problema jurídico 3: *¿Cuáles serían las actividades distintas a las de la ley, propias de las entidades descentralizadas, que constituirían publicidad oficial a la luz del Decreto 4326 de 2011, compilado en el Decreto 1068 de 2015?*

Tesis 3: "Cuando el artículo 2º del Decreto 4326 de 2011 se refiere a las actividades de divulgación que "promuevan o faciliten el cumplimiento de la Ley en relación con los asuntos de su competencia" está aludiendo a actividades que de acuerdo con la respuesta número 1 hacen referencia a la publicidad legal-administrativa, es decir, aquellas que tienen como propósito materializar las funciones asignadas al órgano público por medio de la ley y enterar al ciudadano de la actividad y actuaciones administrativas y operativas propiamente dichas desplegadas en la entidad. Por el contrario, las actividades que constituirían publicidad oficial serían aquellas que tienen como objeto promocionar la existencia, misión, políticas, planes, programas, servicios y realizaciones del ente público y, en fin, cualquier actividad de divulgación que, sin corresponder a las indicadas en el referido artículo 2º, busque dar a conocer a la entidad y su quehacer".

TRANSFERENCIA DE RECURSOS A RTVC - Entidades obligadas

Problema jurídico 4: *¿Sólo están obligadas a realizar la contribución las entidades que ejercen actividad comercial? ¿Corresponde a FOGAFIN, FINDETER y BANCOLDEX S.A., como entidades descentralizadas, realizar los aportes o transferencia de que trata*

la Ley 14 de 1991? En caso negativo, ¿cuál sería el fundamento que los exime de dicha obligación?

Tesis 4: "No: el concepto de publicidad oficial aquí expuesto debe ser entendido desde la perspectiva de la promoción institucional y no desde la visión de una actividad comercial o lucrativa. Asimismo, no es el adelantamiento de actividades comerciales propiamente dichas lo que determina para el órgano público la calidad de sujeto obligado a realizar la transferencia establecida en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 14 de 1991, sino el carácter de organismo descentralizado, determinado en los términos del artículo 1º del Decreto 1982 de 1974 y el numeral 2º del artículo 38 de la Ley 489 de 1998. Y además, se reitera, el que se trate de actividades dirigidas a promocionar a la entidad y que no correspondan a las señaladas en el artículo 2º del Decreto 4326 de 2011. (...) Fogafín no se encuentra obligada a realizar la transferencia ordenada por el parágrafo del artículo 21 de la Ley 14 de 1991: a pesar de que se trata de un establecimiento público, categoría que se encuentra enlistada dentro de los organismos descentralizados del artículo 1º del Decreto 1982 de 1974 y el numeral 2º del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, de acuerdo con el Decreto 1596 de 2016 a esta entidad no se le aplican las normas de las entidades del sector público del orden nacional. Por su parte, Findeter y Bancoldex S.A. tampoco están obligadas a realizar la transferencia, pues al no estar sometidas por disposición legal al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, a la luz del artículo 1º del Decreto 1982 de 1974, y para los efectos de la referida obligación, no se consideran entidades descentralizadas".

[Concepto 2318 de 19 de septiembre de 2017. Sala de Consulta y Servicio Civil, Exp. 11001-03-06-000-2016-00220-00\(2318\), C.P. Germán Alberto Bula Escobar. Levantamiento de reserva legal mediante auto de 3 de abril de 2018.](#)

53. Con la entrada en vigencia del parágrafo 1º del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, los inspectores de policía dejaron de tener competencia para adelantar diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces.

Síntesis del caso: *El Ministro de Justicia y del Derecho solicitó a la Sala de Consulta y Servicio Civil pronunciarse sobre el alcance del parágrafo 1º del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016 -Código Nacional de Policía y Convivencia- y sobre la posible derogatoria del inciso tercero del artículo 38 de la Ley 1564 de 2012 -Código General del Proceso- en lo referido a la comisión de diligencias de los jueces a los inspectores de policía.*

COMPETENCIA DE LOS INSPECTORES DE POLICÍA PARA REALIZAR DILIGENCIAS COMISIONADAS POR JUECES - Derogatoria

Problema jurídico 1: *¿Debe entenderse derogado tácitamente el inciso 3º del artículo 38 del Código General del Proceso, por lo dispuesto en el parágrafo 1º del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016?*

Tesis 1: "El Ministerio consultante pregunta a la Sala si como consecuencia de la entrada en vigencia del parágrafo primero del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016 se eliminó la competencia de los inspectores de policía para adelantar diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces. (...) La Sala considera que efectivamente con la entrada en vigencia del parágrafo 1º del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, los inspectores de policía perdieron la competencia para realizar diligencias jurisdiccionales por comisión de los jueces. A esta conclusión se arriba teniendo en cuenta, por un lado, la aplicación de la referida disposición del Código General de Policía, y por el otro, el carácter jurisdiccional que tiene la actuación de los inspectores de policía cuando son comisionados por los jueces".

DILIGENCIAS COMISIONADAS POR JUECES A INSPECTORES DE POLICÍA – Naturaleza jurisdiccional / INSPECTORES DE POLICÍA – No pueden ejercer funciones jurisdiccionales

Problema jurídico 2: "¿Se debe entender que las diligencias o funciones que comisiona el juez sobre los funcionarios de policía son de carácter jurisdiccional o son de carácter administrativo?"

Tesis 2: "Cuando el inspector de policía ejercía funciones en desarrollo de una comisión conferida por un juez de la República, evidentemente no estaba ejerciendo funciones administrativas sino las mismas facultades del comitente con las limitaciones que les imponía la ley, tanto es así que el control sobre las decisiones que tomara y actuaciones desplegadas en ejercicio de esa comisión no se controlaban en sede administrativa sino en sede judicial por ser esas actuaciones parte del proceso judicial del cual se desprende la comisión. Finalmente, si en gracia de discusión se aceptara que los inspectores de policía ejercen exclusivamente una función administrativa cuando actúan como comisionados de los jueces, esta actividad difícilmente podría ejercerse por dichos funcionarios, pues lo cierto es que por expreso mandato del párrafo 1º del artículo 206 de la Ley 1801 de 2016, los inspectores de policía no pueden ser comisionados por los jueces para la realización de diligencias judiciales, las cuales generalmente se determinan por los códigos de procedimiento que rigen la función de administrar justicia; como serían entre otras las diligencias relacionadas con: i) la entrega de bienes (artículo 308), el embargo y secuestro de bienes (artículos 593 y 595) y iii) la guarda y aposición de sellos (artículo 476), actividades estas que se desprenden de un procedimiento judicial y por tanto son verdaderas actuaciones judiciales. De lo anterior puede concluirse que la intención del legislador, al regular las funciones de los inspectores de policía en la Ley 1801 de 2016, fue la de sustraer a estos funcionarios de los procesos judiciales adelantados por los jueces, pues la norma se refirió de forma expresa y por separado, tanto a la prohibición de ejercer funciones jurisdiccionales como la de adelantar diligencias judiciales ordenadas por los jueces de la República a través de comisiones. Argüir que los inspectores de policía, cuando actúan en una comisión ordenada por un juez, no están cumpliendo funciones o diligencias judiciales sino actividades administrativas, no solo desnaturaliza una actividad que es del resorte del juez y parte de un procedimiento judicial, sino que además va en contravía de la voluntad del legislador, pues este lo que quiso con la Ley 1801 de 2016 fue descargar a los inspectores de policía de las comisiones provenientes de los jueces de la República".

[Concepto 2363 de 13 de febrero de 2018. Sala de Consulta y Servicio Civil, Exp. 11001-03-06-000-2017-00197-00\(2363\), C.P. Édgar González López. Levantamiento de reserva legal mediante oficio 010688 del Ministerio de Justicia y del Derecho de 16 de abril de 2018.](#)

54. Se declaró competente a la Unidad Administrativa Especial Autoridad Nacional de Acuicultura y Pesca –AUNAP para distribuir las cuotas globales de pesca para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina del año 2018.

Síntesis del caso: *El Director General de la AUNAP solicitó a la Sala de Consulta y Servicio Civil dirimir el conflicto negativo de competencias suscitado entre dicha entidad y el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina en relación con la competencia para la distribución de las cuotas pesqueras en dicho Departamento.*

CUOTA GLOBAL PESQUERA – Autoridades competentes para su establecimiento y distribución / RÉGIMEN LEGAL PESQUERO / ESTATUTO GENERAL DE PESCA

Problema jurídico: *¿Cuál es la entidad competente para establecer las cuotas globales de pesca y cuál lo es para efectuar la distribución de las cuotas de pesca?*

Tesis: “Las competencias para cumplir con (i) el establecimiento de la cuota global de pesca y (ii) la distribución de la cuota, fueron asignadas a entidades administrativas distintas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.16.1.2.5. y 2.16.1.2.6 del Decreto 1071 de 2015 respectivamente. Así: el establecimiento de la cuota le corresponde al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la distribución de la misma a la AUNAP. Por lo anterior, la competencia para establecer las cuotas globales de pesca radica, desde la vigencia del artículo 9 del Decreto 2256 de 1991 y a la fecha, en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, según lo estipula el Decreto 1071 de 2015. (...) Una vez establecidas las cuotas globales de pesca por parte del Ministerio, la entidad competente para efectuar la distribución de las cuotas de pesca es la AUNAP, de conformidad con el artículo 2.16.1.2.6 del Decreto 1071 de 2015”.

[Conflicto negativo de competencias de 2 de abril de 2018. Sala de Consulta y Servicio Civil, Exp. 11001-03-06-000-2018-00016-00\(C\), C.P. Édgar González López.](#)