



**BOLETÍN**  
**003**  
*Junio de 2022*

## **EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA**

El Tribunal Administrativo de Antioquia a través de su Relatoría, asume la importante responsabilidad de recopilar, extraer y clasificar las providencias dictadas por esta Corporación, así como de preparar y poner en conocimiento los extractos jurisprudenciales; advirtiendo a quienes tengan el presente boletín como una fuente de consulta, que es necesario y conveniente, verificar y confrontar la información publicada, con el texto original de cada providencia; para ello se puede acceder al texto de la providencia en el link “**APLICATIVO SENTENCIAS**”. Cualquier inquietud, sugerencia o comentario que surja de cada publicación puede ser manifestada mediante escrito dirigido al correo electrónico:  
[reltribant@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:reltribant@cendoj.ramajudicial.gov.co)



**APLICATIVO SENTENCIAS**  
**CONSULTA AQUI**





# MAGISTRADOS

Dra. MARTHA NURY VELASQUEZ BEDOYA  
**Presidente**

Dra. SUSANA NELLY ACOSTA PRADA  
**Vicepresidente**

Dra. ADRIANA BERNAL VÉLEZ  
Dra. BEATRIZ ELENA JARAMILLO MUÑOZ  
Dra. GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA  
Dra. LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO  
Dra. VANNESA ALEJANDRA PEREZ ROSALES  
Dr. JAIRO JIMÉNEZ ARISTIZÁBAL  
Dr. ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ  
Dr. DANIEL MONTERO BETANCUR  
Dr. ÁLVARO CRUZ RIAÑO  
Dr. JHON JAIRO ÁLZATE LÓPEZ  
Dr. JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ  
Dr. GONZALO JAVIER ZAMBRANO VELANDIA  
Dr. RAFAEL DARÍO RESTREPO QUIJANO  
Dr. JORGE LEÓN ARANGO FRANCO

**SECRETARIA GENERAL:**

Dra. MARCELA AMARILES TAMAYO

**RESEÑA DE PROVIDENCIAS:**

ANDRES CAMILO GIRALDO RIVERA Relator



# CONTENIDO

<b>ACCIÓN DE TUTELA</b>	4
<b>ACCIÓN POPULAR</b>	5
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- LABORAL</b>	11
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- NO LABORAL</b>	13
<b>NUL. Y REST. DEL DERECHO- TRIBUTARIO</b>	21
<b>REPARACIÓN DIRECTA</b>	23
<b>PERDIDA DE INVESTIDURA</b>	31
<b>NULIDAD ELECTORAL</b>	33
<b>REVISIÓN DE ACUERDOS</b>	34



# RESEÑA DE PROVIDENCIAS

## ACCIÓN DE TUTELA

**1. SENTENCIA DEL 02/05/2022, RADICADO 05001 33 33 028 2022 00080 01.  
M.P.: ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ.**

**TUTELA CONSTITUCIONAL-** el amparo constitucional es un mecanismo de defensa judicial que permite la protección inmediata de los derechos fundamentales de una persona, cuando la acción u omisión de cualquier autoridad pública e incluso de los particulares, amenace tales intereses esenciales - este medio procesal es residual y subsidiario, por lo que en armonía con el Art. 6° del Decreto 2591 de 1991, sólo procede cuando el afectado no disponga de otro instrumento judicial contemplado en el ordenamiento jurídico, caso en el cual, la tutela entra a salvaguardar de manera eficaz los derechos invocados o aún, si éste existiere, no resulte idóneo para su protección / **VULNERACIÓN A LA COSA JUZGADA** - el principio de cosa juzgada constitucional se vulnera cuando el nuevo proceso: (a) se adelanta con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia que resolvió el asunto de fondo; (b) guarda identidad de partes respecto del primero, esto es, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada; (c) presenta identidad de objeto, de modo que la demanda debe girar sobre la misma pretensión acerca de la cual se decidió y que dio origen a la cosa juzgada; y (d) configura identidad de causa, lo cual supone que se adelanta por los mismos motivos que originó el proceso anterior, en otras palabras, por idénticos hechos o elementos y, debido a ello, la razón de la demanda no varía / **PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA RECTIFICACIÓN** - la tutela procede cuando se solicite rectificación de informaciones inexactas o erróneas / **DERECHO DE RECTIFICACIÓN** - es el derecho que tienen las personas a que se rectifiquen las informaciones falsas, erróneas o inexactas cuya difusión haya lesionado su honra o buen nombre, este derecho está contemplado en el Art. 20 de la Constitución - el ejercicio de este derecho necesariamente “conlleva la obligación de quien haya difundido información inexacta o errónea de corregir la falta con un despliegue equitativo” y “busca reparar tanto el derecho individual transgredido como el derecho colectivo a ser informado de forma veraz e imparcial” - la Corte ha establecido como requisito de procedibilidad de la acción de tutela la solicitud de rectificación previa al particular, el cual resulta exigible respecto de los medios masivos de comunicación / **DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN** - la libertad de información es un derecho fundamental que protege la comunicación de versiones sobre hechos, eventos, acontecimientos, gobiernos, funcionarios, personas, grupos y en general situaciones, en aras de que el receptor se entere de lo que está ocurriendo – es de “doble vía”, pues garantiza tanto el derecho a informar como el derecho a recibir información veraz e imparcial / **PRINCIPIO DE VERACIDAD** - la veracidad de una información hace referencia a hechos o a enunciados de carácter fáctico vulnera el principio de veracidad el dato fáctico que es contrario a la realidad, siempre que la información se hubiere publicado por negligencia o imprudencia del emisor - la veracidad no sólo se desconoce cuándo se presentan hechos falsos o inexactos o no se distingue entre una opinión y los elementos fácticos objetivos en una noticia emitida, sino también resulta desconocido este principio, cuando la información que se emite, a pesar de que concuerda con la realidad, se presenta al lector con un lenguaje y una exposición que lo induce a la confusión o al error / **ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PERIODISTAS Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN** - la



Corte Constitucional ha manifestado que ‘los medios constituyen verdaderas estructuras de poder cuyo creciente influjo en los más variados ámbitos de la vida social los sustrae de la simple calificación de ‘particulares’, razón por la cual sus actos u omisiones afectan a la comunidad entera y, en caso de lesionar los derechos fundamentales de los asociados, lo hacen con un incontrastable efecto multiplicador, por lo que procede la acción de tutela / **SOLICITUD DE RECTIFICACIÓN COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD** - la acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de particulares, entre otros eventos, cuando se solicite la rectificación de informaciones inexactas o erróneas, caso en el cual se deberá anexar la transcripción de la información o la copia de la publicación y de la rectificación solicitada que no fue publicada en condiciones que aseguren la eficacia de la misma / **ESTADO DE INDEFENSIÓN** - se manifiesta cuando la persona afectada en sus derechos por la acción u omisión del particular carece de medios físicos o jurídicos de defensa, o los medios y elementos con que cuenta resultan insuficientes para resistir o repeler la vulneración o amenaza de su derecho fundamental, razón por la cual se encuentra inerme o desamparada.

**Síntesis del caso:** El día 19 de noviembre de 2021 el periódico el Colombiano publicó una nota periodística en la cual afirmaba que “1.800 millones de pintura no taparon líos en la 4 Sur”, ante lo cual el señor Rodrigo Foronda Morales en calidad de director general de la Agencia para la Gestión del Paisaje, el Patrimonio y las Alianzas Público-Privadas de la Alcaldía de Medellín solicitó el mismo día rectificación de la nota periodística, pues no se trataba de 1.800 millones, sino de 254 millones y, por su parte, el periódico respondió que el valor correspondía a datos reales y veraces pues correspondía al valor total del contrato N° PS2021290 de 2021, tal como se constató en el informe de interventoría. Frente a lo anterior, a la sala le correspondió determinar si el periódico el Colombiano se encuentra o no vulnerando los derechos fundamentales a la parte actora.

**Extracto:** La sala encontró, una vez analizadas las pruebas obrantes en el proceso, que el Colombiano no sólo desconoce la veracidad e imparcialidad de la información, porque se encuentre publicando datos falsos o inexactos, sino porque en este caso, induce a error o confusión al lector, con el siguiente título de “1.800 millones en pintura no taparon los líos en la 4 sur” en tanto que el mismo contiene un lenguaje distorsionado y una exposición de la que no se logra diferenciar la noticia objetiva de la crítica personal<sup>28</sup>. En esa medida se tiene que el enfoque usado en el titular de la noticia, lleva a una distorsión de la información que hace pensar al lector de la nota, que el sólo valor de la pintura que se hizo en el Puente de la 4 Sur, costo \$ 1800 millones, cuando se tiene claro que dicho monto, fue el costo total de toda la intervención artista. En consecuencia, se confirmó la sentencia de primera instancia que ordenó la rectificación únicamente del titular plasmado en la página 4, cuyo titular expresó “1.800 millones en pintura no taparon los líos en la 4 sur”, precisando que este valor no sólo corresponde a pintura, sino a los otros ítems que hicieron parte de la contratación, en tanto que dejarlo así, sería mal informar al ciudadano, quedando como si todo este dinero solo fuera utilizado para pintura.

## ACCIÓN POPULAR

**1. SENTENCIA DEL 09/05/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2020 02794 00.  
M.P.: JORGE LEÓN ARANGO FRANCO.**



**ACCIÓN POPULAR** - tiene como finalidad exclusiva la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio e incluso un daño contingente, derivado de la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares - se busca que la comunidad pueda disponer de un mecanismo judicial para la protección efectiva, de forma rápida y sencilla, de sus derechos colectivos cuya amenaza o vulneración debe necesariamente probarse para la procedencia del amparo / **DERECHOS COLECTIVOS** - mientras no se haya producido su reconocimiento legal, no se puede considerar que un interés determinado, así tenga carácter general, revista la naturaleza de colectivo; por consiguiente, sólo será derecho colectivo susceptible de ser amenazado o vulnerado por la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares, aquél que, reuniendo las características propias del interés colectivo, esté reconocido como tal por la ley, la constitución o los tratados internacionales / **DERECHO COLECTIVO A LA SEGURIDAD Y PREVENCIÓN DE DESASTRES TÉCNICAMENTE PREVISIBLES** - le encarga al Estado el deber de proveer a los habitantes de los mecanismos e instrumentos para que aquellos hechos riesgosos puedan ser controlados de manera eficiente y eficaz / **DERECHO COLECTIVO A LA EXISTENCIA DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y EL MANEJO Y APROVECHAMIENTO RACIONAL DE LOS RECURSOS NATURALES** - la Ley 23 de 19 de diciembre de 197330 y en el Decreto 2811 de 18 de diciembre de 197431, cuyos artículos 1.º y 2.º, establecen respectivamente que i) el medio ambiente es un patrimonio común cuya preservación y manejo es una obligación exigible al Estado y a los particulares, y ii) el Código de Recursos Naturales y Protección al Medio Ambiente tiene por objeto, entre otros aspectos, la preservación y restauración del ambiente y la conservación, mejoramiento y utilización racional de los recursos naturales renovables, previniendo y controlando los efectos nocivos de la explotación de los recursos naturales no renovables sobre los demás recursos y regular la conducta humana en sus dimensiones individual o colectiva, así como la actividad de la administración en lo que se refiere a las relaciones que emanan del aprovechamiento y conservaciones del medio ambiente / **AUTORIDADES DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS COLECTIVOS** - los Municipios son la autoridad encargada del control y vigilancia del medioambiente y los recursos naturales que lo componen, debiendo además coordinar con las Corporaciones autónomas las asesorías que estimen necesarias - el artículo 76.5 de la Ley 715 de 2011 reiteró el deber de coordinación que debe darse entre los entes territoriales y demás entidades públicas en temas medioambientales, en especial proyectos de defensa a los cauces y corrientes de agua - con la expedición de la Ley 1523 de 2012 fueron creados los Consejos para la Gestión del Riesgo de Desastres, a quienes les fue asignada la tarea de realizar las gestiones en materia de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento de los eventos que representen peligro en el ente territorial, debiendo en consecuencia, velar por la protección de la comunidad ante situación de emergencia

**Síntesis del caso:** Los actores residen en la unidad Toledo Campestre en el municipio de Bello- Antioquia ubicada en la calle 37 N° 43 A 56, Barrio Marco Fidel Suarez- Calle Vieja y colindante con el proyecto inmobiliario “Tierra Linda Campestre”. En el sector, se presentan constantes inundaciones y derrumbes poniendo en riesgo la vida e integridad de los residentes, tema que no se abordó finalmente por la constructora Pro-Hogar, pese a que para el desarrollo de los procesos constructivos realizó estudios para la pavimentación parcial de la calle 37 y la canalización parcial de las aguas derivadas de la quebrada “La Seca”. El 5 de diciembre de 2010 se presentó un deslizamiento de 50.000 m<sup>3</sup> que dejó atrapadas entre 150 y 200 personas, y 82 personas fallecidas de la unidad y el 24 de julio del año 2020 se presentaron fuertes lluvias en el Municipio de Bello, lo que a su turno implicó el desbordamiento de la quebrada La Seca, levantándose la calzada de la calle 37, inundación de los sótanos 1 a 4, filtración de aguas lluvia y



afectación al sistema de alcantarillado. De acuerdo con los accionantes, en el sector se ha presentado por más de 30 años crecimiento de la quebrada en épocas de lluvia y pese a ello fueron concedidos los permisos de construcción y a su vez, la constructora inició las obras con conocimiento de las situaciones del lugar. De acuerdo con lo anterior, le corresponde a la sala decidir si conforme lo reclama la parte actora, existe un peligro, amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos invocados como la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente y derecho a un ambiente sano y derecho al equilibrio ecológico y aprovechamiento de los recursos naturales.

**Extracto:** Para la sala fue evidente que los derechos colectivos invocados se encuentran en situación de riesgo en tanto se demostró que pese a existir pluralidad de informes que datan desde el año 2015, 2016 y en el 2018 un estudio específico sobre la revisión y presentación de diseños hidráulicos contratado por el Municipio de Bello, donde se advierte sobre el deficiente funcionamiento técnico de las obras implementadas en la zona, así como el riesgo mitigable y el nivel de amenaza que aqueja no solo a los habitantes de la unidad Toledo Campestre sino a la comunidad que se encuentra en el sector que rodea la quebrada caño seco, no se demostró la implementación de acciones técnicas y jurídicas de formulación, ejecución y seguimiento, en procura de la garantía de los derechos colectivos a la seguridad y prevención de desastres previsibles y el cumplimiento de la función preventiva asignada a las autoridades municipales y ambientales. Al demostrarse que las zonas de retiro obligatorias de la quebrada Caño Seco han sido irrumpidas por particulares, es necesario que sean implementadas labores tendientes a la garantía efectiva de la protección del derecho colectivo al equilibrio ecológico y el aprovechamiento y conservación de los recursos naturales.

## **2. SENTENCIA DEL 10/05/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2019 02341 00. M.P.: GLORIA MARIA GOMEZ MONTOYA.**

**ACCIONES POPULARES** - las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible - proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos y no dependen de que exista un daño o perjuicio ya que basta la posibilidad de vulneración del derecho colectivo para que se conceda la acción y se adopten las medidas necesarias para evitar que se presente la afectación / **JUEZ DE LA ACCIÓN POPULAR** - como juez de rango constitucional, cuenta con una serie de prerrogativas al momento de proferir su decisión, para que, ante la constatación efectiva de una vulneración o amenazada de un derecho o interés colectivo, pueda disponer que se adopten todas las medidas pertinentes y necesarias para la protección de los mismos / **DERECHO AL GOCE DE UN AMBIENTE SANO** - la defensa del medio ambiente constituye un objetivo primordial dentro del Estado Social de Derecho, ya que constituye el contexto vital del ser humano, indispensable para la supervivencia de las generaciones presentes y futuras - todos los habitantes del territorio nacional tienen derecho a gozar de un ambiente sano, lo que genera, por un lado, el deber de velar por su conservación, y por el otro, el derecho de participar en las decisiones que puedan afectarlo / **DERECHO COLECTIVO A LA SEGURIDAD Y A LA SALUBRIDAD PÚBLICA** - está ligado al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria / **HABITANTE DE CALLE** - el artículo 5 de la Ley 1641 de 2013 funda la política pública para habitantes



de calle en el respeto y la garantía de los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política, el enfoque diferencial por ciclo vital, prioriza la atención de niños, niñas y adolescentes (con apoyo en el ICBF), y se funda en los principios de dignidad humana, autonomía personal, participación social, solidaridad, coordinación, concurrencia y subsidiaridad entre los diferentes niveles de la Administración Pública / **RESPONSABILIDAD DE LOS MUNICIPIOS** – les corresponde promover la participación ciudadana, la cultura de derechos humanos y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes, a través de políticas, estrategias e intervenciones en materia de educación, salud, cultura, recreación, bienestar y cultura, así como procurar la solución de necesidades básicas insatisfechas en los habitantes del municipio, con especial énfasis en niños, niñas y adolescentes, mujeres cabeza de familia, personas de la tercera edad y personas en situación de discapacidad o en especial condición de vulnerabilidad por factores tales como extrema pobreza, desplazamiento forzado, discriminación por razones de género, identidad sexual, raza, condición social, entre otras / **FUNCIONES DE LA POLICÍA** - corresponde a la policía proteger a todas las personas residentes en Colombia, garantizar el ejercicio de las libertades públicas y los derechos que de éstas se deriven, prestar el auxilio que requiere la ejecución de las leyes y las providencias judiciales y administrativas.

**Síntesis del caso:** En agosto de 2019 fue desmantelado por la Policía Nacional y la Alcaldía de Medellín el expendio de alucinógenos ubicados en la Avenida de Greiff, conocida como “El Bronx” y, en consecuencia, los indigentes y drogadictos desarraigados, se asentaron entre las calles 54, 56 y 57. Esta situación ocasionó un impacto negativo en la comunidad y comerciantes del sector; la situación es desesperante pues los niños deben permanecer encerrados, no hay tranquilidad y la actividad comercial se ha venido al piso, pues los clientes sienten temor de visitar lugar, existen olores fuertes, desagradables y penetrantes por la basura que se mezcla con estiércol y otros elementos nauseabundos que hacen insoportable la vida en el lugar, se presentan riñas permanentes y se han consumado asesinatos en el lugar. Son actividades que transgreden el Código Penal y la Ley 30 de 1986 sobre porte y uso de sustancias alucinógenas que se expenden en el mismo sector, a cielo abierto, las 24 horas del día en una práctica y con el beneplácito de las autoridades. La situación conllevó a que los demandantes en el caso radicarán el 13 de marzo de 2019 solicitud de restablecimiento de los derechos al goce de un ambiente sano, seguridad y salubridad pública para la comunidad que habita en la carrera 54 con calles 54-56 y 57 ante la Alcaldía de Medellín, quien respondió negativamente. Conforme con lo anterior, correspondió a la sala determinar si las entidades accionadas vulneran o amenazan los derechos colectivos al goce de un ambiente sano y seguridad y salubridad pública de los habitantes y residentes de la ciudad de Medellín en la calle 54 Cúcuta entre calles 54, 56, 57 por el desplazamiento de población vulnerable que se generó a raíz de la intervención de la “olla” del Bronx el 30 de agosto de 2018 hacia al sector.

**Extracto:** De acuerdo con la sala, el derecho al libre desarrollo de la personalidad de quienes deciden consumir sustancias psicoactivas o vivir en la mendicidad o en condiciones de calle, no implica hacer prevalecer sus derechos en desmedro de quienes residen y ejercen el comercio en el sector, toda vez que el Estado debe garantizarles la seguridad y salubridad públicas, así como el goce de un ambiente sano. Sin embargo, a pesar de las precisas órdenes emitidas en el Auto que decretó la medida cautelar, persiste la vulneración de los derechos colectivos invocados por los accionantes y por ende, las entidades encargadas de elaborar el Plan Integral Focalizado deberán mantener intervenido el sector para garantizar la convivencia pacífica entre los residentes, comerciantes, ciudadanos que circulen y quienes deambulen por la calle e impedir el



asentamiento humano en el espacio público con la construcción de cambuches. Además, deberán retomar el control de dicho sector, dado que es inaceptable que aún para brindar oferta institucional sea necesario contar con el respaldo de la Policía y el ESMAD. Por lo anterior, la sala determinó que es necesario replantear la intervención de las autoridades a través de un PLAN INTEGRAL FOCALIZADO que se nutra de la experiencia obtenida durante la ejecución de la medida cautelar ordenada en este proceso, y potencialice la coordinación y el trabajo interinstitucional en las condiciones que se señalarán en la parte resolutive de la sentencia.

### 3. SENTENCIA DEL 01/06/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2021 01411 00. M.P.: DANIEL MONTERO BETANCUR.

**ACCIÓN POPULAR** - acción pública, de naturaleza principal y autónoma, cuya finalidad es preventiva y restitutoria (no reparatoria), dado que se ejerce “para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituirlos a su estado anterior cuando fuere posible”, a través de un trámite preferente, en relación con los demás asuntos, salvo el caso del hábeas corpus y las acciones de tutela y de cumplimiento - constituye una de las manifestaciones más importantes del Estado social de derecho que proyecta esta, como modelo de Estado, en tanto buscan garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, esto es, aquellos cuya garantía impacta los intereses de la comunidad, en general, y no apenas los de las personas particularmente consideradas / **LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA** - la legitimación en la causa es la “calidad subjetiva reconocida a las partes en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso”<sup>1</sup>, en otras palabras, consiste en la identidad de las personas que figuran como sujetos (por activa o por pasiva) de la pretensión procesal, con las personas a las cuales la ley otorga el derecho para postular u oponerse a determinadas pretensiones - quien presenta el escrito inicial se encuentra legitimado por activa, mientras que el sujeto a quien se le imputa la responsabilidad ostenta legitimación en la causa por pasiva / **DERECHO AL GOCE DE UN AMBIENTE SANO** - el artículo 79 de la Constitución Política, consagra el goce de un ambiente sano dentro de los derechos colectivos y del ambiente que deben ser protegidos por el Estado - El concepto de ambiente sano debe analizarse desde una perspectiva amplia que incluya la protección del medio ambiente, la estabilidad ecológica y la salud colectiva, dimensiones que pueden verse afectadas por factores externos, diferentes a la contaminación atmosférica o hidrológica, como, por ejemplo, la contaminación visual o auditiva - el ambiente sano, como derecho colectivo, involucra aspectos relacionados con el manejo, aprovechamiento de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica, el desarrollo sostenible y la calidad de vida del hombre / **DERECHO A LA INTIMIDAD** - el núcleo esencial de este derecho es la salvaguarda de cada persona respecto de intervenciones arbitrarias por parte del Estado o de la sociedad, de forma tal que los individuos puedan lograr un pleno desarrollo de su vida personal, familiar y social - una de las formas en que se puede presentar intromisiones injustificadas, respecto de este derecho, es a través de la violación del domicilio, entendiendo este como el espacio físico donde se desarrolla la vida privada y familiar, en el cual las personas tienen derecho a su privacidad y a que se encuentre libre de “ataques materiales e inmateriales, como lo son los ruidos, los olores y las emisiones, entre otras” / **CONTAMINACIÓN AUDITIVA** - además de constituir un problema que afecta derechos colectivos, puede también constituir un fenómeno que lesiona de manera grave derechos fundamentales tales como la vida, la dignidad y la salud, en tanto que puede afectar la tranquilidad de quienes la padecen.



**Síntesis del caso:** En el caso la sala debió resolver si el ruido generado por los helicópteros que sobrevuelan La Piedra de El Peñol y sus alrededores, con fines netamente turísticos, vulneraban o amenazaban con vulnerar los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, a la paz, a la tranquilidad, a la intimidad, a la seguridad y a una vida en condiciones dignas que han visto afectados las comunidades aledañas a los sitios donde operan los helipuertos en el municipio de Guatapé- Antioquia. En este sentido, desde el año 2019 la comunidad afectada por el ruido envió quejas a la administración municipal y si bien a raíz de los confinamientos decretados por la pandemia mundial generada por el COVID-19, se suspendieron los sobrevuelos turísticos, una vez finalizados los confinamientos se reiniciaron dichas actividades, por lo que los habitantes continuaron formulando quejas ante diferentes entidades, como la alcaldía de Guatapé, Cornare, la Aeronáutica Civil y la Policía Nacional, sin haber recibido una solución de fondo a sus peticiones. Ante las continuas quejas por ruido presentadas por la comunidad, y por petición de la alcaldía de Guatapé, Cornare evaluó las emisiones de ruido producidas por los helicópteros y concluyó que se sobrepasaban en “9 dB A” y “13dB A” los niveles permisibles para la zona, según la tabla 1, del artículo 9, de la resolución 627, de 2006, expedida por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, pero la situación continuó igual. Además, la sala debió analizar si la Aeronáutica Civil desconoció el Plan de Ordenamiento Territorial de Guatapé y el Plan de Manejo para el Distrito Regional de Manejo Integrado El Peñol – Guatapé pues el mismo prohíbe el desarrollo de este tipo de actividades y la construcción de helipuertos en la zona, lo que implicó que las empresas que operaran los helicópteros lo hicieran de manera ilegal.

**Extracto:** En este caso, encontró la Sala que tal y como se desprendió del material probatorio allegado, previo a la construcción de los helipuertos, se había construido en ese lugar la zona residencial, turística y escolar del sector, de manera que, en armonía con dicha disposición, si bien no es permitida la construcción de dichas edificaciones cerca de los helipuertos, debe entenderse, por oposición, que no es permitida la construcción de helipuertos o aeródromos cerca de estos sitios, máxime que el artículo 28 de la resolución 8321 de 1983 regula que en las zonas próximas a aeropuertos, aeródromos y helipuertos en superficie únicamente se permitirá la utilización de la tierra para fines agrícolas, industriales, comerciales y zonas de campo abierto, con excepción de las instalaciones para servicios médicos de emergencia y de orden público. En ese sentido, como dichos inmuebles ya se encontraban en el sitio antes de que comenzaran a operar los helipuertos y el suelo en el cual se ubican está clasificado como “B”, dentro del ordenamiento territorial, lo obvio es que no pudiera operar un helipuerto en esas zonas, porque sería ilógico que se tuvieran que desplazar las construcciones distintas al helipuerto o cambiar el uso del suelo para darle prelación a éste, a sabiendas que, por la ubicación, y por la planeación del territorio, no se trata de un sector de zonificación C. Por lo anterior, la sala impartió diferentes órdenes con el fin de mitigar la amenaza y vulneración advertida de los derechos colectivos a: i) “un ambiente sano”, ii) “a la paz”, iii) “a la tranquilidad”, iv) “a la intimidad”, v) “a la seguridad”, vi) “a una vida en condiciones dignas” y vii) “a la salud”, por el incumplimiento de lo dispuesto en la resolución 627, de 7 de abril de 2006, en lo que tiene que ver con los niveles máximos de ruido permitidos en el sector donde se encuentran ubicados los puntos de aterrizaje en el municipio de Guatapé.



## NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – LABORAL

**1. SENTENCIA DEL 03/05/2022, RADICADO 05001 33 33 028 2015 00955 01.  
M.P.: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ.**

**ABANDONO DEL CARGO** - se incurre en esta figura legal cuando el empleado dejó de concurrir al trabajo por tres días consecutivos sin justa causa, e independiente de la decisión administrativa adoptada por el nominador, se podrá iniciar el proceso disciplinario, civil o penal a que haya lugar, en caso de observar que, debido al abandono del cargo, se perjudicó el servicio / **DECLARATORIA DE ABANDONO DEL CARGO** – la declaratoria deberá ser adoptada con observancia de las formas propias del debido proceso - debe aplicarse el procedimiento dispuesto en el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo, esto es, que se permita al afectado el ejercicio de su derecho de defensa, previa la expedición del acto administrativo que declare el retiro del servicio - aunque no se hubiere establecido un procedimiento específico para declarar la vacancia del empleo, la autoridad competente tiene la obligación de respetar el derecho al debido proceso y en ese sentido, la decisión le debe ser comunicada, para efecto de que éste pueda ejercer su derecho de defensa, ser oído por la autoridad administrativa competente y contar con la oportunidad de aportar y controvertir las pruebas que le sean adversas / **ENFERMEDADES DE SALUD MENTAL Y ALCOHOLISMO** - la adicción a sustancias psicoactivas es considerada una enfermedad mental que afecta el sistema nervioso y limita su la capacidad de autodeterminación de la persona que la padece, al punto que pone en riesgo su integridad física y psíquica, es por ello que quien lo padece requiere de una atención médica integral que garantice su recuperación y reincorporación a la sociedad / **SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN** – Se consideran aquellas personas respecto de las cuales se encuentra probado que su situación de salud les impide o dificulta de manera sustancial, el desempeño de sus labores en condiciones regulares, sin necesidad de que exista una previa calificación que acredite su estado de invalidez - ya no solo es predicable cuando la pérdida de capacidad laboral es superior al 50%, sino que también cubre a aquellas personas que por padecer una afectación en su salud física o mental se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta - las personas que se encuentren en situación de fármaco-dependencia son sujetos de especial protección constitucional, que ven limitada su autodeterminación y autonomía, razón por la cual, requieren junto con su familia la cobertura médica y psicológica que le permita superar dicha adicción y, en este orden, reincorporarse como persona útil a la comunidad / **DESPIDO INJUSTIFICADO** - una decisión de retiro, que al momento de proferirse no tenga en cuenta la condición de manifiesta debilidad en la que se encuentra el trabajador (verbigracia: que padecen problemas de depresión o adicción a sustancias psicoactivas), es considerada contraria a la Norma Superior pues desconoce su condición de sujetos de especial protección.

**Síntesis del caso:** En el caso que asiste, la sala debe decidir si el acto administrativo mediante el cual la Universidad Nacional de Colombia, como empleadora, declaró el abandono del cargo de la señora Marla Karina Salazar Osorno esta falsamente motivado y vulnera el debido proceso de la actora al no valorar en su trámite su condición de sujeto de especial protección, toda vez que desde la edad de 13 años padece un cuadro depresivo, el cual se ha agravado por problemas familiares y la condujo al consumo regular de drogas y alcohol. La señora Salazar Osorno ingreso a la Universidad Nacional de Colombia como funcionaria de carrera administrativa en el cargo de secretaria ejecutiva el 1 de febrero de 2012 y posteriormente fue nombrada como auxiliar administrativa. En ejercicio de su cargo padeció varias afectaciones de salud,



entre las cuales, el 7 de julio de 2.012 fue atendida en la clínica Antioquia por un intento de suicidio, de ahí fue trasladada al Centro de Salud Mental Integral (SAMEIN) donde fue tratada por un cuadro depresivo y por consumo de sustancias psicoactivas y, posteriormente, en mayo de 2.014, la demandante acudió al centro de familia VID de la Congregación Mariana para tratar dificultades familiares. Debido a sus crisis de adicción a sustancias psicoactivas y depresión, no se presentó a su lugar de trabajo entre el 24 y el 31 de octubre de 2.014 y el 18 de noviembre del mismo año y tampoco presentó justificación; y luego, el 9 de diciembre de 2.014, su hermano, interpuso ante la Fiscalía General de la Nación denuncia por su desaparición y que esta solo apareció el 2 de marzo de 2015. Todo lo anterior derivó en que la Universidad Nacional expidiera Resolución N° V-2659 del 4 de diciembre de 2.014 mediante la cual fue declarada la vacancia del empleo de carrera administrativa del que era titular la demandante y en consecuencia fue retirada del servicio.

**Extracto:** La Sala llega a la conclusión que le asiste razón a la A quo, al manifestar que la demandada resolvió la situación laboral, declarando el abandono del cargo, desconociendo que en realidad la actora sí tenía una causa para no asistir, la cual superaba su voluntad y capacidad para autodeterminarse, lo que la convertía en un sujeto de especial protección. Así las cosas, la Sala comparte la decisión de primera instancia que accedió a las pretensiones de la demanda, puesto que está demostrado que, si bien el acto administrativo fue proferido con fundamento en la causal “abandono del cargo”, en su expedición, la demandada vulneró el debido proceso y el derecho a la defensa de su interesada y, además, en su calidad de empleador desconoció deberes que le correspondían ante una especial situación que ameritaba protección legal y constitucional. No encuentra la Sala reparo en la forma como la A quo reconoció las condenas en contra de la demandada, por ello, se confirma la decisión en su integridad.

## **2. SENTENCIA DEL 18/05/2022, RADICADO 05001 33 33 009 2017 00556 01. M.P.: ÁLVARO CRUZ RIAÑO.**

**PRIMA DE ACTIVIDAD DE LA FUERZA PÚBLICA** - De acuerdo con el Decreto 1213 de 1990, la prima de actividad tiene la connotación de factor salarial o partida computable para las prestaciones sociales y su valor depende del tiempo de servicio prestado por el agente retirado, pues la norma fija un porcentaje para establecer su monto y este porcentaje depende de los años laborados; asunto reformado posteriormente por el Decreto 2070 de 2003 el cual conservaba el reconocimiento de la prima de actividad como una partida computable en la asignación de retiro del personal de agentes de la Policía Nacional, pero no establecía un porcentaje para determinar el valor de la citada prima / **VIGENCIA DEL DECRETO 2070 DE 2003** - tuvo una vigencia temporal, que va desde la fecha de su publicación -art. 45-, ocurrida en el Diario Oficial 45.262 del 28 de julio de 2003, hasta la expedición de la sentencia C-432 de 2004 de inexequibilidad, que data del 6 de mayo de 2004, de ahí que las situaciones jurídicas consolidadas bajo su amparo deben ser salvaguardadas / **EFFECTOS DE LA DECLARATORIA DE INEXEQUIBILIDAD** - la declaratoria de inexequibilidad de una disposición normativa tiene efectos que se conocen como *ex nunc*, es decir, hacia el futuro, salvo que la Corte Constitucional disponga algo diferente en su providencia, es decir, que al desaparecer los efectos del Decreto 2070 de 2003 debería recurrirse nuevamente al Decreto 1213 de 1990 en lo relacionado con el régimen prestacional de los agentes de la Policía Nacional / **RECONOCIMIENTO DE LA ASIGNACIÓN DE RETIRO** - debe hacerse desde el momento en que el trabajador cumple con los requisitos previstos por el régimen prestacional para obtener su reconocimiento, con independencia del tiempo que tarde la administración en expedir el acto administrativo por medio del cual se consolida tal reconocimiento, es decir, con sin tomar en cuenta los 3 meses de alta - el momento en que



se adquiere el derecho a la asignación de retiro es diferenciable al momento en que se puede gozar del derecho, es decir, obtener su pago / **REAJUSTE DE LA ASIGNACIÓN DE RETIRO** - con la declaratoria de inexecutable del Decreto 2070 de 2003 cobra vigencia la aplicación del Decreto 1213 de 1990, sin embargo, debe garantizarse la aplicación de la norma vigente para los agentes de policía que consolidaron su derecho prestacional antes de la expedición de la sentencia de constitucionalidad y reajustarse la asignación en caso de una aplicación incorrecta de la norma / **PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO DE ASIGNACIÓN** - los derechos consagrados para el personal de agentes de la Policía Nacional prescriben en 4 años, contados desde la fecha en que se hicieron exigibles que se interrumpe por un lapso igual con el reclamo escrito recibido por la autoridad competente sobre un derecho o prestación determinada

**Síntesis del caso:** En el presente caso la sala tuvo que decidir acerca de la norma aplicable en la asignación de retiro del señor SERGIO ANTONIO ÁLVAREZ RÍOS miembro de la Policía Nacional desde el 1° de agosto de 1983, quien fue retirado del servicio como agente mediante la Resolución 0420 del 2 de marzo de 2004 y mediante Resolución 04187 del 12 de agosto de 2004 se le concedió una prima de actividad en cuantía equivalente al 20% del sueldo básico con fundamento en el Decreto 1213 de 1990, sin embargo, para la fecha de retiro del actor, 9 de abril de 2004, estaba vigente el Decreto 2070 de 2003, que fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-432 del 6 de mayo de 2004.

**Extracto:** Encontró la Sala que estaba demostrado que los actos administrativos demandados incurrieron en el vicio de nulidad de contrariar las normas superiores en que debían fundarse, particularmente por negar el derecho que asiste al demandante a obtener el reajuste de su asignación de retiro con el reconocimiento de la prima de actividad en los términos del Decreto 2070 de 2003 al ser el cuerpo normativo vigente para el momento en que el trabajador tenía consolidado su derecho, es decir, la fecha de retiro del servicio. Lo anterior impone revocar la sentencia apelada para, en su lugar, disponer la nulidad de los actos administrativos y ordenar, a título de restablecimiento del derecho, que CASUR proceda a reajustar la asignación de retiro devengada.

## **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – NO LABORAL**

### **1. SENTENCIA DEL 25/05/2022, RADICADO 05001 33 33 024 2015 01351 01. M.P.: JORGE LEÓN ARANGO FRANCO.**

**PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA** - La presentación de la demanda con estricta observancia de los requisitos legalmente establecidos constituye un presupuesto para entrar a la relación procesal de modo tal que viabilice la emisión de un pronunciamiento de fondo, favorable o no, sobre lo pretendido por el interesado al momento de ejercer su derecho de acción - cuando lo pretendido es la declaratoria de nulidad de actos administrativos se exige la inclusión de todos aquellos actos que constituyan y contengan la totalidad de la voluntad de la administración / **INEPTA DEMANDA** - la consecuencia del incumplimiento del requisito de inclusión de los actos que constituyan y contengan la totalidad de la voluntad de la administración en los casos en los que se presente su nulidad, cuando no se ha observado al momento de su admisión, es la declaratoria de inepta demanda, lo que obliga al juez a inhibirse para conocer el fondo del asunto /



**ACTO ADMINISTRATIVO SUBJETIVO** - es una declaración de voluntad dirigida al ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos, es decir que crea, reconoce, modifica o extingue situaciones jurídicas / **ACTOS QUE ADMITEN CONTROL DE LEGALIDAD EN LA JURISDICCIÓN** - únicamente las decisiones de la administración producto de la conclusión de un procedimiento administrativo o los actos que hacen imposible la continuación de esa actuación o que decidan de fondo el asunto, son susceptibles de control de legalidad por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo / **CONTROL JUDICIAL A LA REVOCATORIA DIRECTA** - el acto que decida la solicitud de revocatoria directa no tiene recursos, y el que la niegue no constituye acto administrativo definitivo, ya que no hace parte de la vía gubernativa y no genera una situación jurídica nueva o distinta a la del acto administrativo que se solicita revocar directamente, por lo cual no es susceptible de control judicial ante la jurisdicción contencioso administrativa; sin embargo, no pasa lo mismo con el acto que conceda la revocación directa, es decir, el acto revocatorio, que justamente por significar una nueva situación jurídica frente a la del acto revocado, pasa a ser un nuevo acto administrativo / **RECURSOS OBLIGATORIOS EN SEDE ADMINISTRATIVA** - los recursos constituyen dentro de nuestro ordenamiento jurídico, requisito indispensable para poder demandar ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo la nulidad de un acto administrativo de carácter particular y concreto, y obtener el respectivo restablecimiento del derecho, tal y como se desprende del artículo 161-2 del CPACA - constituye tanto la posibilidad de obtener en vía administrativa la satisfacción de una pretensión subjetiva, como la oportunidad de ejercer un control de legalidad sobre las decisiones administrativas, a fin de que se tenga la oportunidad de revisar los puntos de hecho y de derecho frente a un asunto que, posteriormente, se ventilará dentro de un proceso jurisdiccional.

**Síntesis del caso:** el día 29 de abril de 1994 se suscribió la Escritura Pública N° 2.060 de la Notaría 20 de Medellín mediante la cual se transfirió a título de compraventa un predio ubicado en el municipio de Copacabana registrado en la matrícula inmobiliaria N° 012-0006254 ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Girardota, en la anotación N° 10, la cual fue posteriormente aclarada mediante Escritura Pública N° 5.256 del 19 de octubre de 1994 de la Notaría 20 de Medellín, en cuanto al porcentaje adquirido por cada copropietario sobre el bien inmueble. Posteriormente, el 20 de agosto de 2014, el señor Aníbal Córdoba Bustamante presentó para su inscripción en la matrícula inmobiliaria N° 012-0006254, la Escritura Pública N° 5.256 del 19 de octubre de 1994 de la Notaría 20 de Medellín, con turno N° 8334, la cual fue devuelta por cuanto en el texto de la escritura pública no se citaba la matrícula que identificara el inmueble; situación que intentó subsanar, pero fue nuevamente negada. Ante esto, se interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, pero los mismos fueron rechazados. En el caso del asunto la Sala deberá determinar si existe ineptitud de la demanda por no ser susceptible de control ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, y en consecuencia si debe confirmarse el fallo inhibitorio; o por el contrario, si la demanda se encuentra presentada en forma y se debe proceder a resolver el fondo del asunto.

**Extracto:** La Sala, teniendo en cuenta que la Nota Devolutiva N° 8334 del 8 de septiembre de 2014 constituye el acto administrativo principal definitivo en el cual el Registrador de Instrumentos Públicos consigna las razones de su negativa a inscribir la Escritura Pública N° 5256 del 19 de octubre de 1994 en el folio de matrícula inmobiliaria 012-6254, así como los fundamentos jurídicos de su decisión; concluye que este acto administrativo sí es susceptible de ser demandado ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. No obstante lo anterior, frente a dicho acto administrativo no se agotaron los recursos obligatorios, en este caso, el recurso de apelación, tal y como lo establece el artículo 161, numeral 2 del CPACA, el cual indica que cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de



acuerdo con la ley fueren obligatorios; de igual forma, el artículo 76 de la misma normativa dispone que el recurso de apelación es obligatorio para acceder a la jurisdicción; razón por la cual, se configuró una ineptitud sustantiva de la demanda, que debía ser declarada de oficio, tal y como lo hizo la juez de primera instancia en la decisión recurrida que es objeto de estudio. En ese orden de ideas, la Sala confirmó la sentencia proferida el veintitrés (23) de octubre de dos mil dieciocho (2018) por el Juzgado Veinticuatro (24) Administrativo Oral del Circuito de Medellín, mediante la cual se declaró probada de oficio la excepción de inepta demanda.

## **2. SENTENCIA DEL 20/05/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2015 00076 00. M.P.: JAIRO JIMENEZ ARISTIZABAL.**

**COMPETENCIA EN MATERIA AMBIENTAL** - en razón de que la gestión del medio ambiente debe ser nacional, en su manejo participan distintas autoridades, según se trate de asuntos con incidencia local o nacional, y según la distribución de competencias que la Constitución estableció y la Ley ha desarrollado. En tal distribución, se ha considerado que las Áreas Metropolitanas son competentes en materia ambiental cuando conformen un centro urbano con población igual o superior a un millón de habitantes, competencia que se circunscribe al perímetro urbano; a contrario sensu, funge como autoridad ambiental competente en perímetros rurales de la misma área la respectiva Corporación Autónoma Regional / **SUELO URBANO Y RURAL** - la clasificación del suelo en urbano, rural y de expansión urbana dependerá de lo que se determine en los planes de ordenamiento territorial, conforme a las características propias de las áreas, según su aptitud o no para el uso urbano - uno es el concepto de zona rural y urbana, en razón de la cual los municipios pueden dividirse en comunas y corregimientos, y otro el concepto de perímetro urbano y rural, relacionado con la clasificación de los usos del suelo, debiendo entenderse éste último como la delimitación física que divide el suelo urbano del suelo rural y del suelo de expansión urbana, y que se encuentra tanto en zonas rurales como urbanas / **COBRO DE TASA RETRIBUTIVA POR VERTIMIENTOS EN SAN CRISTOBAL** - el corregimiento de San Cristóbal presenta una parte de suelo clasificado como urbano, según el POT de Medellín (Acuerdo 46 de 2006), por lo que corresponde al Área Metropolitana del Valle de Aburrá, en ejercicio de las competencias otorgadas por la Ley 99 de 1993, cobrar la tasa retributiva por vertimientos en el perímetro urbano del corregimiento y a Corantioquia la tasa retributiva por vertimientos del área rural.

**Síntesis del caso:** Mediante la Resolución No. 000056 del 2 de febrero de 2006 el Área Metropolitana del Valle de Aburrá aprobó el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos para el río Medellín presentado por EPM, en el cual se incluyeron las inversiones y obras físicas correspondientes a la recolección de las aguas residuales del corregimiento de San Cristóbal, las cuales forman parte de la infraestructura que se destinará al saneamiento del río Medellín y sus quebradas afluentes, para el caso específico la quebrada La Iguaná. Así también, de acuerdo con la normativa, EPM pagó la factura No. AN-5814 del 29 de abril de 2014 por la suma de \$1.969.302 a CORANTIOQUIA por la correspondiente autodeclaración por los vertimientos realizados en el suelo rural, sin embargo, CORANTIOQUIA expidió también la factura AN-5767 del 29 de abril de 2014 por los vertimientos causados en el corregimiento San Cristóbal, Centro Poblado, Zona Urbana. La mencionada situación fue reclamada por EPM por haberse realizado con anterioridad la autodeclaración al Área Metropolitana del Valle de Aburrá como autoridad competente, ante lo cual CORANTIOQUIA resolvió desfavorablemente y, posteriormente, fallo en igual sentido ante recurso de reposición interpuesto por EPM. De acuerdo con esto, la sala tiene que decidir si debe declararse la nulidad del acto administrativo complejo integrado por el documento equivalente a



factura No. AN-5767 del 29 de abril de 2014, mediante el cual CORANTIOQUIA realizó el cobro de la tasa retributiva por vertimientos puntuales en la Cuenca R. Aburrá predio: alcantarillado corregimiento San Cristóbal (Centro Poblado); igualmente, de la Resolución No. 130 AN-1407-15209 del 14 de julio de 2014 “Por la cual se resuelve una reclamación de tasa retributiva”; y de la Resolución No. 130 AN-1409-15671 del 30 de septiembre de 2014, “Por la cual se resuelve un recurso de reposición”

**Extracto:** CORANTIOQUIA no tenía competencia para expedir el documento equivalente a factura No. AN-5767 del 29 de abril de 2014, mediante el cual realiza el cobro a EPM de la tasa retributiva por vertimientos puntuales del perímetro urbano del corregimiento San Cristóbal del municipio de Medellín, por el periodo comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2013, por un valor total de \$70.657.596. En igual sentido se encuentran viciadas de nulidad las resoluciones No. 130AN-1407-15209 del 14 de julio de 2014, que negaron la reclamación administrativa frente a la factura, y No. 130AN-1409-15671 del 30 de septiembre de 2014, que resolvió el recurso de reposición. Por lo anterior, se declarará la nulidad de los actos administrativos demandados por encontrarse viciados de nulidad por falta de competencia, sin considerarse necesario resolver los demás cargos de nulidad expuestos en el escrito de demanda.

### 3. SENTENCIA DEL 26/05/2022, RADICADO 05001 33 33 022 2013 01253 01. M.P.: MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA.

**SUMINISTRO DE INFORMACIÓN VERAZ AL CONSUMIDOR** – los productores tienen la obligación de entregar una información veraz para que el mismo adquiera un conocimiento pleno del producto o servicio a adquirir; así mismo, debe ser *clara y suficiente* que cumpla con la finalidad de ser entendible y no genere engaños, que sea *suficiente*, esto es, que ofrezca elementos que describan de forma detallada cada aspecto de interés como el modo en que se utiliza el bien o servicio, sus medidas, calidad, componentes, fecha de fabricación y vencimiento, precauciones, efectos secundarios, entre otros / **RELACIÓN PRODUCTOR-CONSUMIDOR** – este tipo de relación se debe regir por la buena fe, la cual debe verse reflejada en el tratamiento especial que se le da a este último, y la presunción de que el mismo antes de adquirir el bien desconoce sus características, pero que al momento de comprarlo y revisarlo en todas sus partes despoje todas las dudas que existan al respecto, desapareciendo cualquier vicio del consentimiento cuando se apropia de él, con lo que desaparece esa aparente desigualdad que puede existir entre ambas partes frente al conocimiento integral del bien o servicio / **COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA** - la Superintendencia de Industria y Comercio se encuentra habilitada para que inicie una investigación de oficio o a petición de parte, sobre las marcas, leyendas, y la publicidad de los bienes y servicios que no corresponden a la realidad e inducen a error a los consumidores; por lo tanto, de llegarse a comprobar ese hecho la Superintendencia puede imponer multas a favor del tesoro público y ordenar al productor que corrija la marca, leyenda o publicidad del producto / **EXONERACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD** - el productor sólo podrá ser exonerado de responsabilidad cuando demuestre que la marca, la leyenda o la propaganda comercial fue adulterada o suplantada sin que hubiese podido evitar la adulteración o suplantación / **COSA JUZGADA** - se presenta cuando el litigio sometido a la decisión del juez, ya ha sido objeto de otra sentencia judicial; produce efectos tanto procesales como sustanciales, por cuanto impide un nuevo pronunciamiento en el segundo proceso, en virtud del carácter definitivo e inmutable de la decisión, la cual, por otra parte, ya ha precisado con certeza la relación jurídica objeto de litigio / **ACCIÓN POPULAR** - medio procesal



idóneo contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen los derechos e intereses colectivos.

**Síntesis del caso:** En el caso de la referencia le correspondió a la sala determinar la legalidad de los actos administrativos demandados por medio de los cuales la Superintendencia de Industria y Comercio le impuso a RONDA S.A. una multa, al considerar que la misma no había suministrado información veraz y suficiente, como consecuencia de que el demandante presentó el 28 de octubre de 2010 una acción popular aduciendo la vulneración a sus derechos colectivos, en contra de Ronda Grandes Superficies de Colombia S.A. y Panamericana Librería y Papelería S.A., además, por los mismos hechos, el señor presentó denuncia ante la Secretaría de Gobierno Municipal de Medellín, admitida el 6 de diciembre de 2010 y de allí se hizo traslado a la Superintendencia de Industria y Comercio. La denuncia fue presentada toda vez que Ronda S.A. comercializaba el juego didáctico “Jugando a Multiplicar”, en cuya caja se anunciaba que tenía contenido en inglés y español, no obstante, lo anterior, el denunciante afirmó que el juego no tenía ningún contenido en inglés y que dicho juego es distribuido por las sociedades Panamericana y Carrefour. El proceso administrativo llevado ante la Super Intendencia de Industria y Comercio, se resolvió mediante Resolución No. 31421 del 22 de mayo de 2012 en la cual se sancionó a RONDA S.A. con una multa de 70 salarios mínimos legales mensuales vigentes, por incurrir en una supuesta vulneración de las normas sobre protección al consumidor. La mencionada Resolución, fue repuesta y en subsidio apelada el 4 de junio de 2012 mediante radicado 1117263100016000 por RONDA S.A. y el 30 de octubre de 2012 mediante la Resolución 65054 la SIC resolvió el recurso de reposición confirmando en su integridad la resolución recurrida, sin embargo, la misma entidad a través de la Resolución No. 26706 del 30 de abril de 2013 resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la resolución que impuso la sanción, manteniendo la misma, pero modificando su monto, reduciéndolo a \$20.632.500, equivalentes a 35 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Además de lo anterior, al recurrir se alegó cosa juzgada, pues el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Medellín, al decidir una acción popular que se basaba en los mismos hechos, partes y pretensiones a los señalados en el proceso administrativo adelantado por la SIC, no encontró probada la vulneración o violación del derecho colectivo al consumidor, y dicha decisión debió tenerse en cuenta.

**Extracto:** la Sala determinó la legalidad de los actos administrativos demandados por medio de los cuales la Superintendencia de Industria y Comercio le impuso a RONDA S.A. una multa, por desatención a lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto 3466 de 1982, al concluirse a partir de las pruebas obrantes en el proceso, que de conformidad con las características del bien producido y vendido por la demandante, correspondiente al juego didáctico “jugando a multiplicar” i) configurándose en este caso los supuestos de hecho que daban lugar a la imposición de dicha multa, al no ofrecer información veraz al consumidor y generar expectativas en cuanto a su contenido en idioma inglés y español, pues no obraban componentes en la primera de las lenguas mencionadas, ii) siendo claro que la conducta desplegada por la actora generó un daño al consumidor, al suministrar datos engañosos, sin que hubiera lugar a considerar que en este caso hay lugar a modificar su monto pues el mismo se ajustó a criterios de proporcionalidad y legalidad, ii) y no se constató la configuración del fenómeno de la cosa juzgada, ni el desconocimiento del principio del non bis in ídem, por cuanto no se evidenció que en sede judicial y administrativa el asunto en discusión presentara identidad de partes y objeto o finalidad.

**4. SENTENCIA DEL 04/05/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2021 01623 01.**



M.P.: LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO.

**DECLARATORIA DESIERTA DE LICITACIÓN PÚBLICA** - La Administración únicamente está habilitada para declarar desierta la licitación, mediante acto administrativo debidamente motivado, cuando las razones aducidas evidencien que no se daban las condiciones para realizar la escogencia objetiva de ninguna propuesta / **CAPACIDAD PARA CONTRATAR CON EL ESTADO** - es un requisito habilitante para participar en un proceso de selección y, por lo tanto, en caso de que ésta se encuentre afectada por alguna inhabilidad o por una incompatibilidad al momento de presentar una propuesta, la entidad deberá proceder al rechazo de ésta / **INHABILIDADES PARA CONTRATAR** - las inhabilidades son restricciones a la capacidad jurídica de las personas para entablar ciertas relaciones jurídicas con el Estado, se hallan previstas por la Constitución Política o la ley, y operan como requisitos negativos para ejercer funciones públicas, prestar servicios públicos o celebrar contratos públicos - deben responder a una interpretación restrictiva que no permite su extensión, por vía de la figura de la analogía, a supuestos no contemplados por el ordenamiento / **CLASIFICACIÓN DE LAS INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES SOBREVIVIENTES** – i. aquellas que sobrevienen una vez iniciado el proceso de contratación y antes de la expedición del acto administrativo de adjudicación del contrato, según las cuales el proponente “renuncia a la participación en el proceso de selección y a los derechos surgidos del mismo”; ii. aquellas que sobrevienen durante el período comprendido entre la adjudicación del contrato y su perfeccionamiento, lo cual da lugar a la revocatoria del acto de adjudicación proferido; iii. Las que sobrevienen con posterioridad al perfeccionamiento de un contrato celebrado con un contratista individual, escenario en el que este deberá, previa autorización de la entidad estatal, ceder el contrato a un tercero, y si no resultare posible habrá de renunciar a la ejecución respectiva; iv. La inhabilidad o incompatibilidad que sobreviene con posterioridad al perfeccionamiento del contrato celebrado con un consorcio o unión temporal caso en el cual el contratista deberá ceder su participación a un tercero, previa autorización escrita de la entidad / **INHABILIDAD POR INCUMPLIMIENTO REITERADO** – en vigencia del artículo 43 de la Ley 1955 de 2019, el cual modificó el artículo 90 de la Ley 1474 de 2011, quedará inhabilitado el contratista que hubiere sido objeto de imposición de cinco o más multas durante la ejecución de uno o varios contratos, o de declaratorias de incumplimiento contractual en por los menos dos contratos con una o varias entidades estatales, durante los últimos tres años - dado que los efectos del artículo 43 de la Ley 1955 de 2019 se producen hacia al futuro y al haberse derogado el texto original de los literales a y b del artículo 90 de la Ley 1474 de 2011 sin efectos ultractivos, para que se configure la causal de inhabilidad aludida es necesario que las declaratorias de incumplimiento se hayan consolidado con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019, esto es, del 25 de mayo de 2019 en adelante, aunque el incumplimiento haya ocurrido con anterioridad / **IRRECTROACTIVIDAD DE LA LEY** - fenómeno según el cual la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia. De esta forma, por razón de su efecto general inmediato, la ley nueva regula las situaciones jurídicas constituidas después de su promulgación.

**Síntesis del caso:** En el caso le corresponde a la sala decidir sobre la nulidad de dos resoluciones expedidas por CORNARE en el año 2020, la primera, la Resolución N° RE-01513-2021 del 5 de marzo de 2021 “Por medio de la cual se declara desierta la Licitación Pública No. 002-2020” y, la segunda, la Resolución N° RE-02159-2021 del 6 de abril de 2021 “Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. RE-01513-2021 del 05 de marzo de 2021. Esto, de conformidad a que en el año 2020 CORNARE abrió Licitación Pública N° 002-2020 en la cual la sociedad ADA S.A. fue la única que presentó oferta económica, por valor de \$790.000.000, tal



como se constató en el listado de oferentes y el 12 de febrero de 2020, CORNARE publicó el informe de evaluación del proceso, en el cual el Comité Evaluador concluyó que la sociedad ADA S.A. cumplía con todos los requisitos habilitantes técnicos, jurídicos y económicos. Luego, la sociedad Novasoft S.A.S., quien a la fecha era la encargada de proveer el software ERP de la entidad licitante, presentó observación al informe de evaluación, indicando que la sociedad ADA S.A. se hallaba incurso en la inhabilidad para contratar contemplada en el literal b) del artículo 90 de la Ley 1474 de 2011 modificado por el artículo 43 de la Ley 1955 de 2019, toda vez que en el Registro Único Empresarial y Social – RUES se encontraban registradas 2 declaratorias de incumplimiento y 1 multa, lo que conllevó a que el 25 de febrero de 2021, CORNARE publicara el informe de evaluación definitivo, modificando la evaluación otorgada inicialmente al proponente ADA S.A. en el sentido de concluir que ésta no cumplía con todos los requisitos habilitantes. De conformidad con el informe, el 5 de marzo de 2021, la entidad demandada publicó en el SECOP II, la Resolución N° RE-01513-2021, por medio de la cual, declaró desierta la Licitación Pública N° 002-2020, con fundamento en que la sociedad ADA S.A. se encontraba incurso en la causal de inhabilidad de que trata el literal b) del artículo 90 de la Ley 1474 de 2011 modificado por el artículo 43 de la Ley 1955 de 2019 y, además, negó el recurso de reposición interpuesto por la sociedad ADA S.A.

**Extracto:** La Sala estima, que contrario a lo establecido por el Comité Evaluador de CORNARE en el segundo informe de evaluación, la propuesta de la sociedad ADA S.A. debió ser habilitada jurídicamente, tal como lo fue en un principio. Ahora bien, se itera, no existe discusión acerca de que la oferta cumplía con los demás requisitos previstos en el pliego de condiciones, tal como se determinó en el primer informe de evaluación, en el que obtuvo un puntaje de 990, muy cerca al máximo puntaje que se podía asignar (1000). Aunado a ello, fue la única propuesta en el proceso de licitación. En consecuencia, la sociedad ADA S.A. tenía derecho a ser la adjudicataria del contrato y, en tal sentido, CORNARE no podía válidamente declarar desierta la Licitación Pública N° 002 de 2020. Es que se itera, tal como quedó planteado en el marco jurisprudencial de esta sentencia, la Administración únicamente está habilitada para declarar desierta la licitación, cuando los motivos aducidos evidencien que no se daban las condiciones para realizar la escogencia objetiva de ninguna propuesta, ya que en los demás casos, se deberá escoger como contratista al proponente que hubiese presentado el ofrecimiento más favorable, so pena de contravenir el principio de economía previsto en el artículo 25.18 de la Ley 80 de 1993. En ese orden de ideas, resulta forzoso concluir que los actos administrativos demandados se hayan viciados de nulidad por falsa motivación, tal como se sustentó en el concepto de violación de la demanda, ya que aunado al hecho de que la sociedad ADA S.A. no estaba incurso en la causal de inhabilidad por incumplimiento reiterado prevista en el literal b) del artículo 90 de la Ley 1474 de 2011, modificado por el artículo 43 de la Ley 1955 de 2019, se evidenció que la propuesta de la sociedad actora cumplía con las condiciones exigidas en el pliego de condiciones y no existían razones legales que habilitaran a CORNARE para la declaratoria de desierta de la Licitación Pública N° 002 de 2020.

**5. SENTENCIA DEL 04/05/2022, RADICADO 05001 33 33 030 2013 00980 01.  
M.P.: GONZALO ZAMBRANO VELANDIA.**

**COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** - es competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio no sólo controlar y vigilar que se cumplan los reglamentos técnicos en el ejercicio de las actividades relacionadas con el uso del gas natural comprimido para uso vehicular GNCV, sino que también, y en razón de esa competencia de vigilancia y control, está legalmente facultada para



imponer las sanciones a los organismos certificadores de talleres de conversión de vehículos GNCV, ante el incumplimiento de los reglamentos técnicos - a la Superintendencia de Industria y Comercio se le asignó la función de vigilancia y control del cumplimiento de los reglamentos técnicos para garantizar la seguridad y calidad en el ejercicio de las actividades relacionadas con el uso del gas natural comprimido para uso vehicular GNCV / **CERTIFICACIÓN EN EL MANEJO Y CONTROL DE GAS NATURAL COMPRIMIDO** - quien pretenda realizar procesos de conversión de vehículos a gas natural comprimido vehicular, tiene la obligación de obtener el respectivo Certificado de Conformidad expedido por un organismo certificador previamente acreditado ante la Superintendencia de Industria y Comercio o quien haga sus veces, con el fin de que exista un adecuado almacenamiento, manejo y distribución del gas natural comprimido (GNC) para uso en vehículos automotores y garantizar su seguridad, calidad y competitividad, de ahí que todo aquel que pretenda realizar procesos de conversión de vehículos a gas natural comprimido vehicular (GNCV) debe realizarlo en un Taller de Conversión debidamente certificado - las estaciones de servicio deben obtener y mantener los certificados de conformidad expedidos por un organismo de certificación acreditado sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos contemplados en la reglamentación vigente o aquella que la modifique / **CADUCIDAD DE LA ACCIÓN SANCIONATORIA** - aunque el estricto sentido el artículo 38 del C.C.A. dispone que la potestad sancionatoria que ostentan las autoridades administrativas caduca al cabo de tres (3) años, a nivel jurisprudencial se ha entendido que dicho término debe contabilizarse teniendo presente si el acto constitutivo de falta se realiza y se agota en un solo instante, o si se trata de aquellos que se prolongan durante cierto período de tiempo caso en el cual el término de caducidad debe contarse a partir del último acto.

**Síntesis del caso:** El Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación – ICONTEC emitió el 11 de febrero de 2008 certificado de conformidad No EDSG049-1, en favor de la Estación de Servicio (EDS) que suministra Gas Natural Comprimido para uso vehicular (GNCV) denominada “TEXÁCO MÁXIMO DEL SUR” de propiedad de la sociedad Inversiones y Servicios Neam E.U. No obstante, la Superintendencia de Industria y Comercio, a partir de una visita de inspección realizada el 22 de febrero de 2011 a la estación de servicio antes mencionada, con el fin de verificar si cumplía o no con el reglamento técnico para el suministro de Gas Natural Comprimido para uso vehicular, informó que halló una serie de inconformidades y/o incumplimientos a la norma técnica por parte de la estación de servicio “TEXACO MÁXIMO DEL SUR”. Luego, con fundamento en el referido informe técnico, el 21 de junio de 2011 la Superintendencia solicitó al ICONTEC, copia de todos los documentos relacionados y que sirvieron de soporte para expedir el certificado de conformidad N° EDSG049-1 a la estación de servicio, la cual fue remitida por la entidad el 11 de julio de 2011; no obstante, la Superintendencia elaboró un Informe Técnico de Evaluación, en el cual se relacionaron los presuntos incumplimientos en la expedición del certificado de conformidad N° EDSG049-1 a la estación de servicio “TEXACO MÁXIMO DEL SUR” y el 31 de octubre de 2011 emitió al ICONTEC un comunicado por medio del cual le informó sobre la apertura de una investigación administrativa por los incumplimientos establecidos en el Informe Técnico de Evaluación, y para que ejerciera su derecho de defensa. Ante lo anterior, el ICONTEC procedió el 09 de diciembre de 2011 a dar respuesta al requerimiento realizado por la Super Intendencia de Industria y Comercio, allegando la documentación requerida, y a su vez, proporcionando las explicaciones del caso concreto, no obstante, la Dirección de Investigación para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal – SIC, expidió la Resolución No 62214 del 24 de octubre de 2012, mediante la cual impuso una multa al ICONTEC por la suma de \$160.680.000. Posteriormente, en virtud del recurso de apelación, mediante la Resolución No 11000 del 19 de marzo de 2013 el



Superintendente Delegado para el Control y Verificación de Reglamentos Técnicos y Metrología Legal modificó la Resolución No 62214 del 24 de octubre de 2012, en el sentido de disminuir la sanción a la suma de \$28.335.000, resolución que fue notificada personalmente el día 11 de abril de 2013. En este sentido a la sala le correspondió decidir si en el caso objeto de estudio, procedía la declaratoria de nulidad de los actos administrativos expedidos por la Superintendencia de Industria y Comercio tal como se falló en primera instancia o si, por el contrario, ICONTEC sí incumplió sus deberes.

**Extracto:** Concluyó la sala que el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación ICONTEC incumplió la Resolución N° 180928 de 2006, modificada por la Resolución N° 180286 de 2007 y el Decreto 1605 de 2002, esto es, sus deberes y responsabilidades en la prestación de sus servicios de evaluación de la conformidad del reglamento técnico aplicable a estaciones de servicio que suministran GNCV, toda vez que aún cuando la EDS Texaco Máximo del Sur no cumplía los requisitos 4.2.2, 4.1.3 en concordancia con el numeral 6.2 del Decreto 1605 de 2002 y 4.4.1 ordinal (iv) procedió a expedir el certificado de conformidad y a renovarlo permitiendo de esta manera que la mencionada EDS prestara sus servicios en el mercado, de ahí que ante dicho incumplimiento, era procedente la sanción que le impuso la Superintendencia de Industria y Comercio, por medio de las resoluciones demandadas, encontrándose esta facultada para imponer la sanción por incumplimiento de los reglamentos técnicos en ejercicio de las actividades relacionadas con el uso del gas natural comprimido para uso vehicular GNCV. También adujo la sala que no había caducado la facultad sancionatoria de la administración; razón por la cual habrá lugar a revocar la decisión de primera instancia.

## NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO – TRIBUTARIO

**1. SENTENCIA DEL 12/05/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2015 00724 00.  
M.P.: GLORIA MARIA GOMEZ MONTOYA.**

**DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO** - consiste en el respeto a las formas previamente definidas, dentro de las actuaciones que se surtan en el ámbito administrativo, con la protección en las distintas etapas, en arreglo a los principios de contradicción e imparcialidad - es una garantía y un derecho fundamental de aplicación inmediata compuesto por tres ejes fundamentales: (i) el derecho de defensa v contradicción, (ii) el impulso y trámite de los procesos conforme con las formas establecidas para cada juicio o procedimiento y (iii) que el asunto sea resuelto por el juez o funcionario competente para ello - al ser aplicable el debido proceso a todas las actuaciones administrativas y judiciales, quiere decir, que en asuntos fiscales adelantados por la autoridad tributaria que revisten un procedimiento especial, deben estar sujetas a la aplicación preferente de los principios y normas constitucionales / **FACULTAD DE FISCALIZACIÓN** - la administración tributaria tiene la facultad de fiscalización e investigación para asegurar el efecto o cumplimiento de las normas sustanciales, en virtud de la cual la administración puede exigir del contribuyente o de terceros, la presentación de los documentos en que registren sus operaciones, ordenarla exhibición y examen de los libros, comprobantes y documentos y, en general, realizar las diligencias necesarias para la correcta y oportuna determinación de los impuestos / **DEVOLUCIONES O COMPENSACIONES** - las devoluciones o compensaciones realizadas en virtud de las declaraciones presentadas por los contribuyentes no constituyen un reconocimiento definitivo a su favor, razón por la cual una vez, la administración tributaria rechaza o modifica el saldo a favor objeto de



devolución o compensación mediante liquidación oficial de revisión dentro del proceso de determinación, debe exigir el reintegro de la suma devuelta o compensada en exceso con sus respectivos intereses / **SANCIÓN POR DEVOLUCIÓN O COMPENSACIÓN IMPROCEDENTE** - si la Administración Tributaria, dentro del proceso de determinación, mediante liquidación oficial rechaza o modifica el saldo a favor que fue objeto de devolución o compensación, el contribuyente o responsable del tributo deberá reintegrar las sumas devueltas o compensadas en exceso más los intereses moratorios que correspondan, aumentados en un 50%, porque las devoluciones y/o compensaciones efectuadas no constituyen un reconocimiento definitivo a su favor - obedece a un procedimiento autónomo e independiente respecto del previsto para la determinación del tributo, el cual, tiene incidencia en el procedimiento sancionatorio, toda vez, que para imponer la sanción por devolución y/o compensación improcedente es requisito sine qua non la existencia y notificación previa de la liquidación oficial de revisión, pues constituye la prueba necesaria para demostrar la configuración del hecho sancionable / **PROCESO DE COBRO COACTIVO** - solo podrá iniciarse hasta tanto se encuentre ejecutoriado el acto administrativo que le sirve de fundamento, esto es, se profiera un pronunciamiento definitivo sobre los actos que determinaron el tributo y originaron la sanción.

**Síntesis del caso:** En el caso de la referencia la sala procedió a determinar la validez de los actos demandados; esto es, si cumplen con los requisitos previstos en el artículo 670 del Estatuto Tributario en virtud a que la sociedad ANESTESIA REANIMACIÓN Y ANALGESIA S.A. presentó la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios correspondiente al año gravable 2008, liquidando un saldo a favor de \$195.120.000, el cual fue solicitado en devolución y que fue concedida a través de la Resolución 22720 del 13 de noviembre de 2009. Sin embargo, posteriormente el contribuyente es seleccionado para ser investigado dentro del programa "sanción artículo 670" en desarrollo, del cual se profiere, el requerimiento especial y finalmente la liquidación de revisión No. 112412012000207 del 24 de octubre de 2012, mediante la cual fue eliminado totalmente el saldo a favor declarado por la sociedad y se determinó un saldo a pagar de \$578.962.000. Luego, con resolución Sanción No. 1124120014000033 del 25 de marzo de 2014, la administración tributaria desestima los planteamientos presentados por el contribuyente e impone una sanción por devolución improcedente por valor de \$195.120.000 más los intereses moratorios que correspondan incrementados en un 50%, ante lo cual la sociedad ANESTESIA presentó recurso de reconsideración contra la resolución anterior el día 15 de mayo de 2014, resuelto a través de la Resolución No. 112362014000033 del 13 de noviembre de 2014, notificada el 26 de noviembre de 2014, donde se confirmó la sanción recurrida.

**Extracto:** Encontró la Sala que los actos que modificaron la declaración privada de la aquí demandante fueron demandados y al decidirse la apelación contra la sentencia de primera instancia (en ese proceso), modificó la sentencia impugnada y, declaró la nulidad parcial de la Liquidación Oficial de Revisión No. 112412012000207 de 24 de octubre de 2012 y de la Resolución No. 900.101 de 28 de noviembre de 2013, por las que la UAE DIAN modificó la liquidación privada del impuesto sobre la renta del año 2008, presentada por la sociedad Anestesia Reanimación y Analgesia S.A. Allí se tuvo como restablecimiento del derecho, una declaración según la cual el impuesto de renta del año 2008, a cargo de la sociedad contribuyente, corresponde a lo liquidado en la parte motiva de la providencia. Dicha prueba fue puesta en conocimiento de las partes, frente a lo cual la Dian se pronunció, indicando que si bien en los dos procesos sus pretensiones pueden discutir un mismo origen, esto es, la liquidación privada del impuesto sobre la renta, el análisis de los actos administrativos es diferente, pues en una se efectúa un análisis sobre la procedencia de los costos, los requisitos de las facturas y si ellas pueden conformar una erogación en favor del contribuyente para disminuir el valor a pagar, y



por ende las glosas como el saldo a favor y el impuesto a cargo ser modificadas y, en el proceso de la referencia se estudia la legalidad de una sanción que fija la improcedencia de solicitar saldo a favor, por lo tanto, estos actos administrativos guardan independencia. De tal manera que la Sala concluye que si bien es cierto el análisis de fondo en ambos procesos guardan independencia como lo afirma la Dian, también lo es que según la jurisprudencia del Consejo de Estado citada, al declararse la nulidad parcial de los actos demandados y practicarse nueva liquidación en la sentencia que puso fin a la discusión suscitada por la liquidación privada del impuesto sobre la renta del año 2008; arrojando en la nueva liquidación como total de saldo a favor la suma de \$0, se hizo evidente que el saldo a favor que recibió el contribuyente era improcedente, como quiera que dichos dineros pertenecen a la administración, por lo cual procede la sanción prevista en el artículo 670 del Estatuto Tributario. En consecuencia, procedió a negar las pretensiones de la demanda.

## REPARACION DIRECTA

### 1. SENTENCIA DEL 11/05/2022, RADICADO 05001 33 33 012 2013 00188 02. M.P.: JORGE IVÁN DUQUE GUTIÉRREZ.

**RESPONSABILIDAD DEL ESTADO** - para que la administración sea responsable, se necesita la producción de un daño que afecte subjetivamente a una persona, que dicho daño sea consecuencia de un hecho y la existencia de un nexo que permita atribuir o imputar ese daño o perjuicio, a la conducta de la administración - el primer elemento que debe aparecer acreditado es el daño (y para que sea indemnizable debe ser cierto, cuantificado o cuantificable) sólo una vez acreditado este, se puede pasar a analizar si es antijurídico y si es imputable al Estado / **EL DAÑO** - el daño es la razón de ser de la responsabilidad, si no hubo daño o no se le puede determinar o no se le pudo evaluar, hasta aquí habrá de evaluar, hasta allí habrá de llegarse; todo esfuerzo adicional, relativo a la autoría y a la calificación moral de la conducta del autor resultará necio e inútil - es el primer elemento que se debe analizar para establecer si se configura la responsabilidad extracontractual del Estado - sin daño no hay responsabilidad, por lo que el juez debe ocuparse inicialmente de establecer la existencia del daño indemnizable que hoy es objetivamente comprobable y cuya inexistencia determina el fracaso ineluctable de la pretensión / **CERTEZA DEL DAÑO** - el daño debe ser cierto, es decir, no puede ser eventual, hipotético, fundado en suposiciones o conjeturas, por lo que la sola inferencia o afirmación en la demanda acerca de la ocurrencia de un daño, no resulta suficiente para tenerlo como acreditado, en la medida en que es necesario e indispensable que el demandante respalde tales afirmaciones con el material probatorio suficiente para su comprobación en el proceso.

**Síntesis del caso:** La demandante en el caso alega que debe declararse administrativamente responsables por los perjuicios padecidos con ocasión del no ejercicio adecuado de sus funciones de inspección a la Nación – Ministerio de Salud y de la Protección Social y al Invima. La demandante fue intervenida quirúrgicamente el 27 de junio de 2008 con el fin de realizarse cirugía estética de implantes mamarios pexia, en donde le fueron implantadas las prótesis de marca Poly Implant Prothese (PIP). A finales del año 2010, se dio a conocer a la opinión pública la alerta sanitaria emitida por el Invima sobre el uso de los implantes PIP, consistente en la prohibición de comercialización, distribución y el uso del producto en Colombia y a finales de 2011 se dio a conocer en medios nacionales que se trataba un problema de salud pública mundial, fecha en la cual



la demandante se enteró de la gravedad de la situación y, como consecuencia, se afectaron los encuentros de pareja, se limitó el desarrollo de actividades físicas, inseguridad, pues se generó pánico, angustia y terror por el hecho de haber tenido en su cuerpo un elemento defectuoso insalubre que puede causarle hasta la muerte, que fue implantado porque el Ministerio de Salud y el Invima lo autorizaron. Además, si bien el gobierno cubrió toda la población implantada sin limitar el acceso a la atención médica, sin embargo, la medida no garantizó la reconstrucción en mujeres que se realizaron cirugía con fines estéticos.

**Extracto:** Concluyó la Sala que fue decisión de la demandante correr el riesgo para su salud, pues se negó a retirarse las prótesis y por ello, los daños que se pudieran haber presentado no son imputables a las entidades demandadas, ya que estas brindaron todos los mecanismos necesarios para evitar las complicaciones que dice haber vivido la demandante, pero fue ella, quien, a motu proprio, no cumplió con lo sugerido por estas. La Sala comparte todo el análisis que realizó la a quo frente a las buenas prácticas de las demandadas, ya que diferente a lo que se afirmó en la demanda, al momento en que la intervinieron por primera vez, ninguna entidad tenía conocimiento de las maniobras fraudulentas de la empresa fabricante y no tenía elementos para negar su registro. Fue una vez que tuvieron los incidentes y avisos respectivos, que procedieron a cumplir con lo que la ley les obliga en estos casos, por lo que no se les podía pedir más.

## **2. SENTENCIA DEL 17/05/2022, RADICADO 05001 33 33 005 2013 00264 01. M.P.: JOHN JAIRO ALZATE LÓPEZ.**

**RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO** – De conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política, los elementos necesarios para atribuir una responsabilidad al Estado son: i) la existencia del daño antijurídico, ii) la imputabilidad a un ente estatal y, iii) La relación causal entre en daño y la imputabilidad / **DAÑO ANTIJUTÍDICO** - aquel que el administrado no está en la obligación de soportar / **IMPUTABILIDAD** - el hecho dañoso que el administrado no está en la obligación de soportar, se atribuye a una conducta desarrollada por el Estado o alguno de sus representantes / **RELACIÓN CAUSAL** - indica esencialmente que el hecho dañoso y la acción del Estado tienen una relación fáctica causal, es decir, que el origen del daño imputable al Estado es el resultado de una conducta o ejercicio de la actividad pública / **TEORÍA DEL RIESGO EXCEPCIONAL** - título de imputación en el cual, para que se pueda deducir la responsabilidad patrimonial de la entidad pública, la parte demandante debe probar la existencia del daño y el nexo causal entre este y una acción u omisión de la entidad pública demandada, sin entrar a analizar la licitud o ilicitud de la conducta del agente, la cual resulta irrelevante para el caso / **USO DE LA FUERZA PÚBLICA** - la policía puede hacer uso de la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario para impedir la perturbación del orden público o para restablecerlo, pero de los medios coercitivos eficaces autorizados por la ley o el reglamento, debe escogerse el que cause menor daño a la integridad de las personas y a sus bienes, y usarse solo por el tiempo indispensable para el mantenimiento del orden o para su restablecimiento - un policía puede hacer uso de la fuerza para defender o defenderse de violencia actual e injusta y para proteger a las personas contra peligros inminentes y graves / **USO DE ARMAS DE DOTACIÓN OFICIAL** - el uso por parte del Estado de armas de dotación oficial es de carácter excepcional, por lo que, para hacer uso de las mismas, debe acudirse a lo que para el efecto dispone la ley – el título de imputación en casos en los que se genera un daño con armas de dotación oficial es, por regla general, el de riesgo excepcional y, en caso particulares, se aplicará el título de imputación de la falla en el servicio, por ejemplo, cuando se demuestre que se empleó la fuerza letal de manera desproporcionada, excesiva o ilegítima, se actuó en contra de



los reglamentos de la actividad o se omitió un deber legalmente exigible, sin que ello mute el régimen de responsabilidad a aplicar / **EXONERACIÓN DE RESPONSABILIDAD** - debe acreditarse la presencia de una causa extraña, como lo es el hecho exclusivo de la víctima, la fuerza mayor o el hecho exclusivo y determinante de un tercero / **CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA** - es necesario que esté “demostrada además de la simple causalidad material según la cual la víctima directa participó y fue causa eficiente en la producción del resultado o daño, el que dicha conducta provino del actuar imprudente o culposo de ella, que implicó la desatención a obligaciones o reglas a las que debía estar sujeta”.

**Síntesis del caso:** En el caso se resolvió acerca de la responsabilidad del Estado y de las causales de exoneración existentes en relación con la muerte del señor Yamid Alexander Zuluaga Zuluaga quien se encontraba el 6 de enero de 2013 disfrutando de las fiestas del retorno en el parque La Judea en el Municipio de El Santuario – Antioquia y a eso de las 3:30 a.m fue dado de baja por el uniformado de la Policía Nacional Jorge Luis Linares Jiménez, adscrito a la estación de policía del Municipio de El Santuario. En el caso en cuestión se analizó si el joven Yamid Alexander Zuluaga fue de manera exclusiva culpable sobre su propia muerte, pues al ser advertido por un conocido de la presencia de miembros de la Policía, decidió correr y en medio de un enfrentamiento ocurrió la muerte.

**Extracto:** La Sala considera que el actuar del personal de la Policía Nacional al utilizar su arma de dotación oficial en contra del señor Yamid Alexander fue razonable y proporcional, como quiera que, la conducta de la víctima constituyó una amenaza cierta contra la integridad no solo de los agentes de policía, sino también de las demás personas que se encontraban en el lugar de los hechos, lo que determinó que estos accionaran sus armas para repeler el peligro. Por lo anterior, dado que en el presente caso se probó que la víctima participó directamente en la producción del daño por su actuar imprudente, es decir, que se acreditó la culpa exclusiva de la víctima lo procedente es confirmar la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda.

### 3. SENTENCIA DEL 17/05/2022, RADICADO 05001 33 33 016 2013 00976 01. M.P.: JOHN JAIRO ALZATE LÓPEZ.

**RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO** – De conformidad con el artículo 90 de la Constitución Política, los elementos necesarios para atribuir una responsabilidad al Estado son: i) la existencia del daño antijurídico, ii) la imputabilidad a un ente estatal y, iii) La relación causal entre en daño y la imputabilidad / **DAÑO ANTIJURÍDICO** - aquel que el administrado no está en la obligación de soportar / **IMPUTABILIDAD** - el hecho dañoso que el administrado no está en la obligación de soportar, se atribuye a una conducta desarrollada por el Estado o alguno de sus representantes / **RELACIÓN CAUSAL** - indica esencialmente que el hecho dañoso y la acción del Estado tienen una relación fáctica causal, es decir, que el origen del daño imputable al Estado es el resultado de una conducta o ejercicio de la actividad pública / **RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD** - quien haya sido privado injustamente de la libertad podrá demandar al Estado reparación de perjuicios - el título de imputación preferente en materia de privación de la libertad es de la falla en el servicio, mientras que los criterios de imputación objetivos (el riesgo excepcional y el daño especial), son residuales - en los casos en los cuales se concluye que el hecho no existió o que la conducta era objetivamente atípica, es posible predicar que la decisión de privar al investigado de su libertad resulta irrazonable y desproporcionada y, por esa razón, en esos eventos es factible aplicar un título de atribución de carácter objetivo en el entendido de que el daño antijurídico se demuestra sin mayores esfuerzos / **HECHO INEXISTENTE O**



**CONDUCTA OBJETIVAMENTE ATÍPICA** - para esos eventos es factible aplicar un título de atribución de carácter objetivo en el entendido de que el daño antijurídico se demuestra sin mayores esfuerzos / **PRESUNCIÓN DE PERJUICIO MORAL EN PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD** - en relación con la víctima directa de la detención, tanto si se trata de detención en establecimiento carcelario, como si se trata de detención domiciliaria, la sola prueba de la privación de la libertad constituye presunción de perjuicio moral para ella; y en relación con los parientes en el primer grado de consanguinidad del detenido, su cónyuge o su compañero o compañera permanente, la prueba de tales calidades constituye presunción del perjuicio moral para ellos.

**Síntesis del caso:** Anderson Muñoz López fue capturado en medio de un operativo el GAULA de la Policía en la ciudad de Medellín por el presunto delito de secuestro; luego, en las diligencias de legalización de captura, imputación de cargos e imposición de medida de aseguramiento le fue imputado el delito de secuestro simple y se le impuso la medida de aseguramiento de detención preventiva en el sitio de domicilio, cumpliendo un total ciento nueve (109) días, desde el 29 de agosto de 2011 y hasta el 16 de diciembre del mismo año privado de la libertad. Posteriormente, derivado de la investigación realizada se logró evidenciar que el supuesto delito cometido por el señor Anderson Muñoz López no existía y, por tanto, que había sido privado de la libertad por unos supuestos fácticos erróneos. Como consecuencia, por solicitud de la Fiscalía 108 seccional y con conocimiento del Juzgado Once (11) Penal del Circuito de Medellín se dictó la preclusión en favor del investigado. Por lo anterior, en el presente caso la sala tuvo que establecer si en el presente caso concurren los elementos necesarios para declarar la responsabilidad de las entidades demandadas por la privación de la libertad del señor Anderson Muñoz López y, consecuentemente, si se debe confirmar, modificar o revocar la sentencia de primera instancia.

**Extracto:** Para la Sala en el presente caso existe responsabilidad en la privación del señor Anderson Muñoz López, sin que tenga fundamento lo expuesto por las apoderadas de las entidades demandadas en el sentido de que fue la conducta del denunciante la que generó la detención del actor, pues precisamente para esa tarea están las autoridades judiciales, las cuales deben verificar la veracidad de lo que manifiestan las personas que concurren ante ellas y, con mayor razón, cuando de lo afirmado por una persona en una denuncia penal, se puede dar lugar a la privación de la libertad de otra persona. En conclusión, de acuerdo con todo el análisis que precede, en el presente caso, hay lugar a declarar la responsabilidad como acertadamente lo concluyó el juez de primera instancia y en este sentido se confirmará la providencia recurrida.

#### **4. SENTENCIA DEL 31/05/2022, RADICADO 05001 33 33 020 2012 00370 03. M.P.: MARTHA NURY VELÁSQUEZ BEDOYA.**

**FORMALIDADES DEL CONTRATO ESTATAL** - los contratos estatales deben constar por escrito y requiriendo para su perfeccionamiento, además del acuerdo entre las partes en el objeto y la contraprestación, elevarse a escrito / **ACTIO IN REM VERSO** - es aceptada en nuestro ordenamiento jurídico como medio útil para invocar la ocurrencia del fenómeno del enriquecimiento sin causa permitiendo el acceso a la administración de justicia a quienes busquen restablecer el equilibrio patrimonial entre dos sujetos de derecho - es una posibilidad excepcionalísima para reclamar el pago de servicios prestados al Estado, sin mediar contrato estatal - se caracteriza por ser subsidiaria, lo que implica que es procedente siempre y cuando el demandante no cuente con ningún otro medio para pretender el restablecimiento patrimonial y “el traslado patrimonial injustificado



(enriquecimiento alegado) / **CAUSALES DE PROCEDENCIA DE LA ACTIO IN REM VERSO** – se han admitido hipótesis en las que resultaría procedente la actio de in rem verso sin que medie contrato alguno pero, se insiste, estas posibilidades son de carácter excepcional y por consiguiente de interpretación y aplicación restrictiva: i) Cuando se acredite de manera fehaciente que fue exclusivamente la entidad pública la que construyó o impuso al respectivo particular la ejecución de prestaciones o el suministro de bienes o servicios en su beneficio, ii) en los casos en los que es urgente y necesario adquirir bienes, solicitar servicios, suministros, ordenar obras con el fin de prestar un servicio para evitar una amenaza o una lesión inminente e irreversible al derecho a la salud, iii) cuando debiéndose legalmente declarar una situación de urgencia manifiesta, la administración omite tal declaratoria / **ENRIQUECIMIENTO SIN CAUSA** – corresponde al incremento del patrimonio de una persona sin razón justificada - constituye una fuente de obligaciones por sí misma, tanto como los actos jurídicos y hechos jurídicos y que la acción idónea para reclamar judicialmente el enriquecimiento sin causa es la actio in rem verso.

**Síntesis del caso:** la sociedad HLB FAST & ABS AUDITORES LTDA celebró contrato con REGIONAL DE OCCIDENTE S.A. E.S.P. el 4 de enero de 2009 con el objeto de prestar servicios contables y tributarios procesados en un software de propiedad de la demandante bajo la modalidad de outsourcing pleno para lo cual contaba con una contadora y una asistente. A comienzos del año 2010, EPM como casa matriz adquirió un nuevo software denominado SGF para todas las filiales de agua, entre ellas, REGIONAL DE OCCIDENTE S.A. E.S.P., lo que implicó que HILB FAST realizara servicios contables y presupuestales adicionales a los pactados en el contrato, los cuales no se formalizaron en la minuta contractual, pero sí fueron prestados materialmente. Ante la implementación, la empresa HILB FAST realizó unos requerimientos específicos, como que fuera un equipo diferente asignado, para que se procesara simultáneamente la información, una persona que estuviera todos los días en las instalaciones de REGIONAL DE OCCIDENTE para garantizar las tareas, razón por la cual fueron asignados dos empleados para quienes se pactaron salarios, además de pactar un cobro por la prestación de los servicios de sus empleados correspondientes y por la supervisión de todas las labores el once por ciento (11%), lo que equivale a \$338.286.000. Realizadas las tareas, REGIONAL DE OCCIDENTE manifestó haber incurrido en errores que hacían inservible el trabajo prestado por HLB FAST, por lo que reconocería el valor de las labores; sin embargo, el 25 de noviembre de 2010 la entidad envía a HILB FAST una circular en la que manifiesta que no va a pagar el valor de la factura porque no había existido convenio o acuerdo contractual para este servicio. Dado lo anterior, correspondió a la Sala determinar si en el caso bajo análisis se acreditó la causal de constreñimiento al contratista para la prestación de servicios contables, tributarios y presupuestales, que hagan procedente la reclamación de su pago con base en la actio in rem verso.

**Extracto:** Para la Sala es claro que pese a que existieron unas actividades adicionales realizadas por HILB FAST, el reconocimiento de servicios prestados al Estado sin mediar contrato estatal es excepcional en el marco de la actio in rem verso, la cual es de aplicación e interpretación restrictiva, solo es procedente exclusivamente en casos específicos. En el caso bajo análisis, el acervo probatorio no acredita la configuración de ninguna de estas causales, esto es, (i) no se acreditó el constreñimiento o imposición por parte de la entidad para la prestación de los servicios, (ii) no estaban en peligro derechos fundamentales como el de la salud y (iii) no se cumplían los presupuestos necesarios de declaratoria de urgencia manifiesta, y en consecuencia procedió a confirmar la negativa de las pretensiones.



**5. SENTENCIA DEL 08/04/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2013 01043 00.  
M.P.: VANESSA ALEJANDRA PEREZ ROSALES.**

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO** – el Estado es responsable por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades y tiene derecho de repetir el valor de la condena que le sea impuesta contra el servidor público que hubiese obrado en forma dolosa o gravemente culposa / **ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO** - el daño, en cuanto sea antijurídico, la imputabilidad al Estado, y la relación causal con una actuación o una omisión de una autoridad / **EXONERACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD ESTATAL** - en el marco de la ejecución de obras públicas las entidades públicas demandadas pueden exonerarse de responsabilidad, si acreditan la presencia de una causa extraña como la fuerza mayor, el hecho de un tercero o la culpa exclusiva de la víctima / **EL DAÑO** - la responsabilidad del Estado supone la prueba de la causación de un daño y la antijuridicidad de esa lesión, esto es, el daño que el particular no tiene el deber jurídico de soportar - el perjuicio debe ser cierto, como quiera que el perjuicio eventual no otorga derecho a indemnización. El perjuicio indemnizable, entonces, puede ser actual o futuro, pero, de ningún modo, eventual o hipotético. Para que el perjuicio se considere existente, debe aparecer como la prolongación cierta y directa del estado de cosas producido por el daño, por la actividad dañina realizada por la autoridad.

**Síntesis del caso:** En el caso, la sala tuvo que decidir acerca de la responsabilidad administrativa del Estado, específicamente en cabeza del Municipio de Copacabana y/o DEVIMED S.A por los presuntos perjuicios ocasionados por el movimiento de masa ocurrido el 27 de abril 2011 en los sectores conocidos como la Loma de los Duque, la Loma de los García y Parcelación la Aldea del Municipio de Copacabana, que deslizó cerca de cien mil metros cúbicos de tierra y piedras y obstruyó la vía Machado que conduce de Copacabana a Medellín, el cual fue ocasionado presuntamente por la falla estructural del muro de contención, aun cuando administrativamente habían actuaciones que daban cuenta que la situación se presentó tiempo atrás y si no se corregía a tiempo era inminente la avalancha. Además, después de la ocurrencia de la avalancha la administración municipal retiró una gran cantidad de tierra y rocas, que depositó en la parte inferior del terreno de los demandantes, con el fin de dar acceso a la vía Machado-Copacabana, y a la fecha no han sido removidos, constituyéndose así una ocupación provisional.

**Extracto:** La parte actora no cumplió con la carga de probar los daños presuntamente causados, los cuales consistían en la afectación a sus viviendas y, consecuentemente, de sus derechos constitucionales. Por tanto, considera la Sala que queda relevada de estudiar los demás elementos de la responsabilidad y debe negar las pretensiones. En conclusión, no se encuentra acreditado el daño antijurídico alegado por la parte demandante, para declarar administrativamente responsable al MUNICIPIO DE COPACABANA y/o a la Sociedad DEVIMED S.A., por los presuntos perjuicios causados, con ocasión del movimiento de masa ocurrido el 27/4/2011 en el MUNICIPIO DE COPACABANA y la presunta desvalorización de los inmuebles identificados con matrícula inmobiliaria No. 012-56964 y No. 012-33179.

**6. SENTENCIA DEL 04/05/2022, RADICADO 05001 33 33 036 2016 00640 02.  
M.P.: LILIANA PATRICIA NAVARRO GIRALDO.**



**LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA** - hace referencia a la idoneidad jurídica que tiene una persona para contradecir las pretensiones de la demanda, por cuanto es sujeto de la relación jurídica sustancial que se plantea en el proceso y respecto de la cual gira la controversia / **LLAMAMIENTO EN GARANTÍA** - de conformidad con el artículo 225 del CPACA, consiste en la facultad de solicitar dentro un proceso judicial la citación de un tercero para exigirle la reparación integral de un perjuicio o el reembolso total o parcial del pago que tuviere que hacer el llamante como resultado de una eventual condena que se le imponga en sentencia, cuando afirme tener derecho legal o contractual para hacer el llamado / **PRINCIPIO DE CONGRUENCIA** - a sentencia debe estar en consonancia con los hechos y las pretensiones de la demanda, así como con las razones de defensa de la parte demandada - en aplicación del principio de congruencia, si las pretensiones de la demanda están dirigidas en contra de una determinada entidad pública, la sentencia que se emita deberá decidir en torno a esa entidad y, si bien por virtud de un llamamiento en garantía, se podrá resolver sobre la relación sustancial existente entre un tercero y el demandado, tal cuestión será accesorio a la condena que se imponga / **RESPONSABILIDAD DEL DUEÑO POR EL HECHO DE LAS COSAS INANIMADAS** - se presume la calidad de guardián que tiene el dueño sobre la cosa, que puede desvanecerla el propietario si demuestra que transfirió a otra persona la tenencia de la cosa en virtud de un título jurídico, como el de arrendamiento, el de comodato, etc., o que fue despojado inculpablemente de la misma, como en el caso de haberle sido robada o hurtada / **RESPONSABILIDAD POR ACTIVIDADES PELIGROSAS** - si la lesión es el resultado directo de una actividad humana que introduce en la sociedad un riesgo al conjugarse con el uso de la cosa, el deber de indemnizar no se produce únicamente por la custodia o guarda de ésta, sino por el riesgo adicional que el ejercicio de la actividad riesgosa supone y por el provecho que ello trae para quien la despliega / **CAUSALES EXIMENTES DE LA RESPONSABILIDAD** - el responsable del daño sólo se relega del deber de indemnizar si demuestra que éste se produjo, con ocasión de una circunstancia proveniente de la naturaleza y ajena a su voluntad, irresistible e imprevisible (fuerza mayor), de la conducta desplegada por un tercero distinto a quien ostenta la custodia de las cosas o ejecuta la actividad (hecho exclusivo del tercero) o del actuar de la misma víctima (hecho exclusivo de la víctima).

**Síntesis del caso:** En este caso la sala debió resolver si se configuraron o no los elementos de la responsabilidad estatal, toda vez que el 10 de febrero de 2015 el señor Goez Higuita y la señora González Higuita, quienes se movilizaban en una motocicleta al interior del Túnel de Occidente, fueron impactados en la parte de atrás por el vehículo tipo camioneta de placas FHL 223, que era conducido por el señor José Antonio Medina Hoyos, vehículo que a su vez fue golpeado por la parte de atrás por el vehículo tipo camioneta de placas OMZ 040, propiedad del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, cuyo conductor era el señor Santiago Valencia Agudelo, y quien circulaba con exceso de velocidad y sin guardar la distancia reglamentaria con el automotor que le antecedía. Como consecuencia del accidente, la señora González sufrió lesiones leves pero, por su parte, el señor Goez sufrió lesiones graves por las cuales el 15 de septiembre de 2015 le practicaron una cirugía de injerto óseo por fractura de escafoides, y el 23 de marzo de 2016, fue sometido a una nueva intervención quirúrgica para realizarle un injerto vascularizado. Las lesiones y la pérdida de capacidad laboral del señor Goez Higuita han producido perjuicios a los demandantes.

**Extracto:** Concluye la Sala que, tal como lo argumentó la Universidad CES en su recurso de apelación, en la sentencia recurrida se violentó el principio de congruencia, comoquiera que, sin que las pretensiones de demanda estuvieran dirigidas en contra de dicha entidad, y sin que en el libelo genitor se le hubiera atribuido responsabilidad, procedió a



imputársele el daño por el cual se demandó, y a condenarla a la reparación del mismo, reemplazando así su calidad de llamada en garantía por la de demandada. Se itera, de conformidad con la jurisprudencia del órgano de cierre de esta jurisdicción, los principios de congruencia y coherencia impiden al juez dictar condena, bien sea absolutoria o condenatoria, contra un sujeto contra el cual no se ha dirigido pretensión alguna y, mucho menos, atribución de responsabilidad que la justifique. Corolario de las consideraciones que preceden, la Sala revocará la decisión adoptada en primera instancia de acceder a las pretensiones de la demanda, así como las decisiones adoptadas en relación con los llamados en garantía y, en su lugar, negará las pretensiones de la parte actora, como consecuencia de haberse declarado la falta de legitimación en la causa por pasiva de la única entidad demandada, esto es, del Área Metropolitana del Valle de Aburrá.

**7. SENTENCIA DEL 04/05/2022, RADICADO 05001 33 33 030 2012 00428 02 (Acumulado con los radicados 030-2013-00033-01 y 030-2013-00225-01).  
M.P.: GONZALO ZAMBRANO VELANDIA.**

**PRINCIPIO IURA NOVIT CURIA** - al juez se le dan los hechos y él aplica el derecho que al caso corresponda, con prescindencia de los argumentos jurídicos que en el libelo y en las posteriores actuaciones de los sujetos procesales intervinientes se hubieran expresado - cuando se reclama la reparación de un daño por medio de una indemnización, es tarea del juez interpretar la demanda, y si es del caso, con base en los supuestos fácticos que como causa para pedir estén consignados en el libelo, determinar cuál es verdaderamente el derecho que se ha de aplicar para encontrar la solución que más apropiada resulte atendiendo al concepto de la lógica del caso concreto / **RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO** - el artículo 90 de la Constitución Política establece como una obligación a cargo del Estado, la de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas - la actuación individual de la autoridad en la producción del atentado en contra del derecho legalmente tutelado no es requisito previo para la declaración de la responsabilidad de la Administración pública / **FALLA DEL SERVICIO** - pudiera ser llamado ordinario o común y comprende: (1) la existencia de una falla o falta en la prestación del servicio por parte de la Administración Pública, bien sea por defectuosa prestación del servicio, tardía prestación del mismo o franca omisión, (2) el hecho físico perceptible por los sentidos del daño antijurídico, que por lo mismo, por reprochable, el administrado no está obligado a soportar sin que de correlato se dé una justa compensación, (3) unidos éstos por un nexo o relación de causalidad, el primero como causa eficiente del segundo, es el que se considera aplicable a la hora de solucionar el problema jurídico propuesto / **RIESGO EXCEPCIONAL** - lo determina la existencia de un daño que la persona no está en el deber de soportar, con lo cual ha querido tanto la jurisprudencia como la doctrina significar que lo que debe demostrar la eventual parte afectada es la existencia de un daño antijurídico, no si el comportamiento de los agentes de la administración o de la propia entidad es legítimo o no lo es, que bien pudiera resultar que actuaron dentro de la más absoluta legalidad, la antijuridicidad se predica del daño sufrido, porque no está obligado a soportarlo / **RESPONSABILIDAD POR ASPERCIÓN AEREA CON GLIFOSATO** - la responsabilidad del Estado como resultado de la implementación del PECIG puede analizarse bajo el régimen de responsabilidad subjetiva a través del título de imputación de falla en el servicio cuando se haya incurrido en la desatención de los deberes legales para llevar a cabo la aspersión o bajo el régimen de responsabilidad objetiva en el marco del riesgo excepcional, cuando aun atendiendo los protocolos se ocasione un daño / **EL DAÑO** - debe probarse por quien lo sufre, por cuanto, no basta con la sola afirmación de haber sufrido un daño, dado que ello no



bastaría para la acción resarcitoria / **LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA** - consiste en la posibilidad que tiene la parte demandante de reclamar el derecho invocado en la demanda -legitimación por activa- y de hacerlo frente a quien fue demandado - legitimación por pasiva-, por haber sido parte de la relación material que dio lugar al litigio - no es constitutiva de excepción de fondo sino que se trata de un presupuesto necesario para proferir sentencia de mérito favorable bien a las pretensiones del demandante, bien a las excepciones propuestas por el demandado / **LEGITIMACIÓN MATERIAL EN LA CAUSA** - es la calidad que tiene una persona para formular o contradecir, las pretensiones de la demanda por cuanto es sujeto de la relación jurídica sustancial, es decir, consiste en la posibilidad que tiene la parte demandante de reclamar al demandando el derecho invocado en la demanda, por haber sido parte de la relación material que dio lugar al litigio.

**Síntesis del caso:** El día 31 de enero de 2011 la Dirección Antinarcoóticos de la Policía Nacional adelantó una aspersión aérea con el herbicida Glifosato, en amplia zona de los municipios de Toledo y San Antonio de Cuerquia con la cual se vieron afectados la corteza y cultivos lícitos de los siguientes terrenos. Los mencionados hechos fueron puestos en conocimiento de las autoridades locales, queja que fue remitida por el Alcalde municipal al Área de Erradicación de Cultivos Ilícitos de la Dirección Antinarcoóticos de la Policía Nacional, institución que adelantó el procedimiento administrativo respectivo en cada caso, admitiéndola y abriendo el período probatorio, decretando una visita de verificación como prueba, que nunca se realizó y adoptando, en el caso de algunos de los demandantes. decisión de fondo declarando la improcedencia de la compensación económica, en contra de la cual se presentó en cada caso el respectivo recurso de reposición sin que se haya comunicado a la fecha de la audiencia de conciliación, decisión alguna al respecto. Por lo anterior, correspondió a la sala resolver si la entidad demandada está obligada a responder administrativa y patrimonialmente por los perjuicios presuntamente causados a los demandantes, para lo cual deben encontrarse acreditados los elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado.

**Extracto:** Advirtió esta Sala de Decisión que en el caso sub examine no resultó procedente la indemnización reclamada, atendiendo a la ausencia probatoria de los daños reclamados por los demandantes, circunstancia que tajantemente impide radicar en cabeza de la entidad demandada obligación resarcitoria alguna, pues no se cumplió con la carga de la prueba que como de antaño se ha sostenido, recae sobre quien lo alega. Conforme a lo antes expuesto fue claro para la Sala, que la sola afirmación por parte de los demandantes de la existencia de un daño que supuestamente les ocasionó unos perjuicios es insuficiente para acceder a lo pedido, toda vez que, éstos deben estar debidamente probados, esto es, tanto la ocurrencia del daño, como la generación y monto de los perjuicios; y dado que en el presente proceso no fue posible establecer ni siquiera la ocurrencia del daño, se procedió a confirmar la sentencia apelada, con la cual se denegaron las súplicas de la demanda.

## PERDIDA DE INVESTIDURA

**1. SENTENCIA DEL 12/05/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00385 00.  
M.P.: JAIRO JIMENEZ ARISTIZABAL.**



**PÉRDIDA DE INVESTIDURA** - es una acción pública de rango constitucional, instituida como una sanción de carácter jurisdiccional, que recae sobre los miembros del Congreso y de las corporaciones públicas de elección popular, con el objeto de deducir su responsabilidad por la comisión de conductas consagradas constitucional y legalmente como causales de desinvestidura / **DEMANDA DE PÉRDIDA DE INVESTIDURA** - es requisito de la demanda de Pérdida de Investidura de concejales allegar la acreditación expedida por la Organización Electoral Nacional, donde conste la condición de concejal / **CONFLICTO DE INTERÉS EN CONCEJALES** - es una de las causales de pérdida de investidura - se puede entender como aquellas situaciones de carácter particular en las cuales puede verse comprometida la independencia, la ecuanimidad, la imparcialidad y la ponderación de los servidores públicos llamados a proferir una decisión que les compete y de cuya adopción pueden derivarse beneficios directos, particulares y concretos para ellos mismos, sus cónyuges o compañero/as permanentes, alguno de sus parientes / **PÉRDIDA DE INVESTIDURA POR CONFLICTO DE INTERÉS** - para que se configure esta causal de pérdida de investidura respecto de un concejal, se requiere: (i) ostentar la calidad de concejal, (ii) tener interés directo en la decisión por afectación directa, o por afectar a su cónyuge o compañera permanente, o a parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, y (iii) haber participado en el debate o votación dentro del concejo / **INDEBIDA DESTINACIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS** - se incurre en indebida destinación de dineros públicos siempre que los recursos del erario se apliquen a propósitos o actividades prohibidas por la Constitución, la ley u otra disposición normativa, o cuando se pretenda un incremento patrimonial personal o de otra persona - la afectación del patrimonio público es premisa ineludible para la adecuación típica de la causal - para que se configure la causal de pérdida de investidura se requiere la verificación de los presupuesto objetivo y subjetivo, esto es, no sólo que se cumplan las circunstancias fácticas, sino que, efectuado un juicio de culpabilidad, se advierta que se actuó con dolo y culpa grave / **CAUSALES DE INDEBIDA DESTINACIÓN DE DINEROS PÚBLICOS** - (a) la distorsión o el cambio de los fines o cometidos estatales consagrados en la Constitución, ley o reglamento, (b) cuando los dineros públicos son utilizados para objeto, propósito o actividad que no está autorizada, (c) los casos en los que los dineros son utilizados para fines que sí están autorizados, pero diferentes para los que han sido asignados, (d) cuando son utilizados en materias prohibidas, innecesarias o injustificadas, (e) cuando la finalidad que se persigue es la de obtener incremento patrimonial personal o de terceros, (f) la actividad por medio de la cual se pretende derivar un beneficio no necesariamente económico a favor del congresista o de terceras personas.

**Síntesis del caso:** El 27 de octubre de 2019 fueron elegidas unas personas mediante voto popular, para ocupar una curul en Concejo Municipal del Carepa. Los miembros del Concejo Municipal del periodo anterior iniciaron y desarrollaron el concurso de mérito para cubrir el cargo de Personero municipal para el periodo 2020-2023, pero, mediante un proceso de nulidad electoral quedó vacante de forma absoluta el cargo, a partir del año 2021. Así, el Concejo Municipal eligió a una persona y omitió el requisito de surtir un concurso de méritos para ocupar el puesto de Personero de Carepa, quien a la fecha de la demanda fungía en el cargo; y debido a la negativa de realización del concurso, se impetró una acción de cumplimiento en la que se concedieron las pretensiones de la demanda, pero nuevamente se inobservaron los lapsos temporales para realizar el concurso y se superó el tiempo que debe durar un nombramiento en encargo. De acuerdo con lo anterior, la sala debe decidir en el caso los Concejales del Municipio de Carepa - Antioquia, se encuentran incurso en las causales de conflicto de intereses y destinación indebida de recursos por haber nombrado en provisionalidad a otra persona para desempeñar el cargo hasta tanto se nombre el que lo ocuparía por el concurso, con el respectivo pago de sus honorarios, prestaciones y demás gastos que devienen de la prestación del servicio.



**Extracto:** Para la sala no fue dable concluir que los hechos mencionados en el escrito de la demanda se enmarquen dentro de una causal de pérdida de la investidura, por indebida destinación de dineros públicos, pues no obra prueba en el plenario de que los concejales, cuya investidura se cuestiona, hayan obrado movidos por un interés dañino. No se prueba, entonces, el elemento subjetivo propio de la acción, esto es, la actuación dolosa o gravemente culposa, en los términos que lo planteó expresamente la Ley 1881 de 2018. Como consecuencia de lo expuesto, es claro que en el presente proceso no se encuentran probadas las causales de pérdida de investiduras que se le indilgan a los concejales del municipio de Carepa, por lo que es dable negar las pretensiones en este Medio de Control.

## NULIDAD ELECTORAL

### 1. SENTENCIA DEL 06/05/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2019 03163 00. M.P.: ÁLVARO CRUZ RIAÑO.

**NULIDAD DE LOS DOCUMENTOS ELECTORALES** – la causal contenida en el numeral 3° del Artículo 275 de la Ley 1437 de 2011 y se clasifica como una causal objetiva de nulidad electoral, porque se refiere a una irregularidad en el proceso electoral por voto popular, que se puede presentar cuando los datos contenidos en documentos electorales como los formularios o actas reflejan una voluntad diferente a la del elector - para que la causal de nulidad electoral se encuentre configurada es necesario que la misma tenga la entidad o magnitud de alterar los resultados electorales / **FALSEDAD O FALTA DE CONCORDANCIA CON LA VERDAD** - es una irregularidad que se presenta en el proceso de elección y escrutinio consistente en la alteración de los resultados electorales, que conlleva a que se afecte la verdad electoral - se puede presentar de dos maneras, la primera, cuando se modifican o alteran los datos que están contenidos en un documento electoral; la segunda, cuando el documento, siendo legítimo, fue diligenciado con información falsa / **TIPOS DE FORMULARIOS** - el formulario E-14 es el acta de escrutinio de los jurados de votación y en él se consignan los resultados electorales de cada mesa. El formulario E-24 es un cuadro de resultados que la Comisión Escrutadora diligencia, donde consta la votación en cada una de las etapas de los escrutinios. La información registrada en estos formularios debe ser coherente y veraz / **MODALIDAD DE FALSEDAD EN LOS FORMULARIOS** - dentro de las modalidades de falsedad de documentos electorales se ha identificado “la existencia de un mayor número de sufragios en los formularios E-14 con respecto al número de electores registrado en el formulario E-11”; “o la existencia de diferencias injustificadas entre los formularios E-14 y E-24 / **CARGA DE LA PRUEBA EN LA CAUSAL DE NULIDAD** - no basta con referirse a las diferencias entre los formularios E-14 y E-26, ya que tratándose de falsedad en los registros electorales, es necesario que se elabore el cotejo de lo consignado sobre las Actas E-14 respecto de las E-24, habiendo señalado la parte demandante la zona, puesto y mesa donde incurrió la irregularidad, es decir, donde se aumentó o disminuyó sin justificación la votación que fue registrada inicialmente en el formulario E-14.

**Síntesis del caso:** El señor YANG PING JARAMILLO MONTOYA participó como aspirante a integrar el Concejo Municipal de Guarne por el partido Alianza Social Independiente ASI, con el número 001, en las elecciones llevadas a cabo en todo el territorio nacional el día domingo 27 de octubre de 2019 y tal como lo revelan las Actas de Escrutinio de los Jurados de Votación (E-14) publicadas en la página oficial de la Registraduría Nacional del Estado Civil, obtuvo la mayor votación de todos los aspirantes por el partido ASI con



una votación de 216; no obstante, resultó elegido el señor JULIÁN OCHOA RIVERA perteneciente al mismo partido, con el No. 004 con una votación de 212. Por su parte, el señor JULIÁN OCHOA RIVERA aduce que el acta de escrutinio válida para la decisión de elección fue la E-26 en la cual el señor YANG PING JARAMILLO MONTOYA obtuvo 211 votos válidos en contra de 212 que obtuvo el señor JULIÁN OCHOA. El acto de declaratoria de legalidad del acto administrativo de elección quedó en firme el 29 de octubre de 2019 y, por lo tanto, la Comisión Escrutadora General de Antioquia negó la solicitud de revisión y recuento de los votos presentada por el señor YANG PING JARAMILLO MONTOYA el 5 de noviembre de 2019 por improcedente, al tratarse de un acto administrativo en firme que sólo podía ser suspendido o anulado por la vía contenciosa.

**Extracto:** La Sala concluye que no existe prueba suficiente de la falsedad en los documentos electorales contentivos de los resultados para el Concejo Municipal de Guarne (Ant.) en el periodo 2019-2023, específicamente en cuanto a la votación obtenida por el candidato del partido ASI Yang Ping Jaramillo Montoya, respecto de aquellos obtenidos por el Señor Julián Ochoa Rivera, del mismo partido. Lo anterior, porque ante la ausencia de los formularios E-24 y la indeterminación de la irregularidad en cuanto a la mesa, la zona, el puesto, la comisión, y la diferencia no permite a la Sala concluir que efectivamente la diferencia entre los resultados de las actas parciales de escrutinios E-14 y el contenido del formulario E-26 se haya debido a una anomalía que falsea la voluntad final del electorado o a una anomalía injustificada.

## REVISION DE ACUERDO

**1. SENTENCIA DEL 23/05/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00069 00.  
M.P.: DANIEL MONTERO BETANCUR.**

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD** - las autoridades públicas, entre ellas, las que conforman el gobierno municipal, deben ejercer sus competencias con arreglo a los límites impuestos por la Constitución, la ley y los reglamentos que les sean exigibles - a los servidores públicos sólo les está permitido lo que explícitamente les permita la Constitución y la ley, de ahí que la incompetencia es la regla general y la competencia es la excepción, por lo que si el funcionario público ejecuta una acción que no esté asignada en el ordenamiento jurídico, la misma se torna en inconstitucional, ilegal o irregular por falta de competencia y su desbordan las potestades asignadas incurre en extralimitación de la función pública / **OBJETIVO DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD** - fortalecer la seguridad jurídica y evitar los abusos impositivos de los gobernantes, puesto que el acto jurídico que impone la contribución debe establecer previamente, y con base en una discusión democrática, sus elementos esenciales para ser válido / **PRINCIPIO DE LEGALIDAD DE LOS TRIBUTOS** - la creación de los tributos es de reserva de ley, conforme a la función asignada para establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales, en concordancia con el artículo 338 de la Constitución Política que reservó con exclusividad para los cuerpos colegiados de elección popular la facultad de imponer tributos / **PRINCIPIO DE DETERMINACIÓN** - el señalamiento de los elementos objetivos de la obligación tributaria debe hacerse exclusivamente por parte de los organismos de representación popular, los cuales mediante la ley, la ordenanza o el acuerdo tienen deben regular los elementos estructurales de la obligación impositiva, esto es, señalar los sujetos activos y pasivos, los hechos generadores, las bases gravables y las tarifas de los



impuestos / **FUNCIÓN DE REVISIÓN DE LOS GOBERNADORES** - entre las funciones del gobernador se encuentra la de “revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes y, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez” / **TELEFONÍA MÓVIL CELULAR** - la telefonía urbana no es equivalente a los teléfonos celulares, que no tienen pertenencia a una localidad propiamente dicha, por lo que no puede ser considerado como un servicio público domiciliario.

**Síntesis del caso:** El 1 de diciembre de 2021 fue publicado el acuerdo 30 de 2021 “Por medio del cual se establece en el municipio de Santa Fe de Antioquia el impuesto al servicio de telefonía móvil celular TMC, se modifican algunos artículos del acuerdo 028 de 2020 y acuerdo modificatorio No. 008 de 2021, Estatuto de rentas del municipio” proferido por el Concejo Municipal de Santa Fe de Antioquia el cual debatió y aprobó el mismo durante sesiones ordinarias llevadas a cabo en noviembre de 2021, habiéndose dado los dos (2) debates, uno en la comisión el 19 y el otro en plenaria los días 25 y 30, con intervalo de tres días, según constancia de la secretaría de la corporación. El acuerdo fue recibido en la Gobernación de Antioquia el 3 de diciembre de 2021, con radicado 2021010479903. De acuerdo con lo anterior correspondió a la sala establecer si el acuerdo carece de validez, por cuanto el elemento competencia fue transgredido, teniendo en cuenta que el concejo carece de competencia para crear impuestos que no hayan sido autorizados por ley.

**Extracto:** La Sala encontró fundado el reproche a la validez del acto cuestionado que expone el demandante, en tanto que, la materia gravada por el literal i) del artículo 1° de la ley 97 de 1913 es la telefonía urbana, lo cual difiere de la telefonía móvil celular. Siendo así, se observa la violación al principio de legalidad de los tributos y el quebrantamiento de las disposiciones constitucionales reseñadas atrás, que justifica el retiro parcial del ordenamiento jurídico de los artículos 3, 4 y 5 del acuerdo 30, de 1 de diciembre de 2021, expedido por el Concejo Municipal de Santa Fe de Antioquia, en lo referente al gravamen impuesto a la telefonía móvil celular. Como consecuencia de lo anterior, se declaró la nulidad parcial de los citados artículos, por ser contrarios a la ley.

## **2. SENTENCIA DEL 18/05/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2022 00097 00. M.P.: ANDREW JULIÁN MARTÍNEZ MARTÍNEZ.**

**MODIFICACIONES AL PRESUPUESTO** - la programación, aprobación, modificación y ejecución de los presupuestos de los municipios, como entidades territoriales que son, se regulan por la misma Constitución, la ley Orgánica del Presupuesto y las normas orgánicas que compete dictar a los concejos en ejercicio de la atribución conferida por el artículo 313, numeral 5° / **SITUACIONES DE MODIFICACIÓN AL PRESUPUESTO** – i) la reducción o el aplazamiento de las apropiaciones presupuestales, total o parcialmente, ii) las adiciones al presupuesto o créditos adicionales, para aumentar el monto de las apropiaciones o complementar las insuficientes, o ampliar los servicios existentes, o establecer nuevos servicios autorizados por la ley, iii) los movimientos presupuestales consistentes en aumentar una partida (crédito) disminuyendo otra (contracrédito), sin alterar el monto total de los presupuestos de funcionamiento, inversión o servicio de la deuda, en cada sección presupuestal / **REDUCCIÓN O APLAZAMIENTO DE PARTIDAS PRESUPUESTALES** - no es una modificación del presupuesto y en los municipios son atribuciones propias de los alcaldes - Al no ser la reducción del presupuesto una facultad de los municipios los concejos no tienen competencia para asignarla pro tempore a los alcaldes, puesto que es una facultad propia que debe ser ejercida de forma razonable y proporcionada / **OTORGAMIENTO TEMPORAL DE COMPETENCIA AL ALCALDE** - Los



concejos solo pueden otorgar facultades temporales a los alcaldes para el ejercicio de facultades que le corresponda al Concejo.

**Síntesis del caso:** En el caso en cuestión, le correspondió a la sala determinar si a los concejos tienen competencia para otorgar a los alcaldes facultades pro tempore para reducir rubros presupuestales aun cuando el art. 77 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, aplicable a los municipios de acuerdo con el art. 109, confiere al ejecutivo facultades para reducir apropiaciones presupuestales, pues la Gobernación propone que con la actuación del Concejo Municipal de Copacabana está desbordando el artículo 41, numeral 3° de la Ley 136 de 1994 que prohíbe a los Concejos Municipales "... Intervenir en asuntos que no sean de su competencia, ya por medio de acuerdos o de simples resoluciones". Para la entidad, el acuerdo se encuentra parcialmente viciado, toda vez que se está dando autorización para hacer reducciones al presupuesto, lo que vulnera el artículo 77 del Decreto 111 de 1996, toda vez que dicha facultad es del alcalde y no del concejo, por lo tanto, la Corporación se extralimita en sus funciones.

**Extracto:** La actuación del Concejo Municipal de Copacabana en el Acuerdo N° 141 del 30 de noviembre de 2021, en el artículo doce, donde se le confiere al alcalde del municipio de Copacabana de manera pro tempore la atribución de realizar "reducciones" de las partidas presupuestales, como se dijo anteriormente, al esta no ser una facultad propia del concejo, por el contrario, es una atribución propia de los Alcaldes, la sala considera que el artículo objetado es, efectivamente, inválido pues el alcalde ya cuenta con facultades legales para ello sin requerirse dicha autorización.

### **3. SENTENCIA DEL 17/03/2022, RADICADO 05001 23 33 000 2021 01751 00. M.P.: VANESSA ALEJANDRA PEREZ ROSALES.**

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD** - pilar fundamental del Estado Social de Derecho el cual dispone que ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley, esto es que el ejercicio de la función pública se encuentra sometido a la Constitución, la ley y al reglamento, lo cual se encuentra en armonía con el artículo 6° constitucional, según el cual, los servidores públicos responden tanto por infracción de la Constitución y las leyes, como omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones / **FACULTADES DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES** - i) Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio, ii) Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas, iii) Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo, iv) Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio / **FACULTADES EXTRAORDINARIAS** - además de necesarias e indispensables para el logro de determinado fin, han de ser también puntuales, ciertas, exactas / **COMPETENCIA EN EL ACTO ADMINISTRATIVO** - presupuesto indispensable para la conformación del acto administrativo, que se traduce en la aptitud, habilidad, capacidad e idoneidad que tiene la autoridad administrativa para expedirlo / **LIBERTAD DE EMPRESA** - aquella (...) que se reconoce a los ciudadanos para afectar o destinar bienes de cualquier tipo (principalmente de capital) para la realización de actividades".

**Síntesis del caso:** Le correspondió a la sala decidir acerca de la invalidez del acuerdo No. 006 del 31 de agosto de 2021 del concejo municipal de Liborina, sancionado y publicado el 02 de septiembre de 2021, y a través del cual se prohibió la compra y uso de plásticos de un



solo uso no biodegradable y el poliestireno expandido por parte de la administración municipal, sus entes descentralizados y el concejo. El acuerdo fue demandado por el subsecretario de prevención del daño antijurídico de la secretaría general del Departamento de Antioquia, pues a su consideración el Concejo municipal desbordaba el artículo 121 de la Constitución, en cuanto al principio de legalidad que debe revestir las actuaciones estatales, al prohibir a las autoridades del como es que el Concejo limite, restrinja o prohíba una actividad económica lícita, pues esto es materia legislativa y debe ceñirse a las condiciones proscritas. Además, el artículo 333 constitucional, establece los principios de libertad de empresa, libre competencia y libertad económica; y en el modelo de economía social de mercado se reconocen las libertades económicas en cabeza de los individuos, entendidas como la facultad de cualquier persona de realizar actividades de carácter económico, según sus preferencias o habilidades; libertades que pueden ser limitadas por el Estado para remediar las fallas del mercado y promover desarrollo con equidad.

**Extracto:** La sala consideró que, contrario a lo afirmado por el solicitante, nuestra Constitución sí ha otorgado competencia a los concejos municipales para controlar, preservar y defender el patrimonio ecológico local mediante la expedición de acuerdos; en el presente caso, el acuerdo municipal se refuerza por acuerdos internacionales que el Estado ha incorporado a su ordenamiento jurídico. Así las cosas, el acuerdo municipal revisado parece un desarrollo normativo viable de la ordenanza 39 de 2020, política departamental para disminuir los residuos plásticos. Y es que, acorde con los informes rendidos por algunos organismos internacionales, un municipio puede y debe adoptar medidas para disminuir la generación y el impacto de residuos sólidos, pues es un riesgo que deben administrar de acuerdo con sus responsabilidades en materia de gestión de residuos y en política de protección y prevención ambiental; y como generador de residuos puede adoptar disposiciones para impactar positivamente la cantidad y calidad de los residuos plásticos que genera. En conclusión, no le asiste razón al solicitante al considerar que con el acuerdo municipal No. 006 de 2021 el concejo de Liborina incurrió en extralimitación en el ejercicio de sus competencias constitucionales y legales.