



DESPACHO 2 – MAGISTRADO NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ		
	Relatoría interna	
Periodo:	junio de 2014	Boletín 6 (parte 2) de 2014

El boletín recoge breves reseñas de algunas providencias en las cuales el funcionario titular del despacho actúa como ponente o expide directamente. Excepcionalmente se insertarán aclaraciones o salvamentos. El texto completo podrá consultarse en línea en documentos PDF (seguir hipervínculo).

### ÍNDICE GENERAL

Referencia	Pág.
<b>A. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO</b>	
<b><u>Ref. Fallo. RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN (LEY 797 art. 20). DESCUENTO 12% APORTES PARA SALUD SOBRE PENSIÓN GRACIA. SENTENCIA PROFERIDA POR JUZGADO. APELACIÓN DESIERTA. VIABILIDAD FORMAL SIN SURTIRSE APELACIÓN. INTERPRETACIÓN ESTRICTA RESTRICCIÓN DE CAUSALES DE REVISIÓN. CESACIÓN DEL DESCUENTO DE APORTES: NO CONSTITUYE RECONOCIMIENTOS PERIÓDICOS. DEBIDO PROCESO: CONTROL JUDICIAL PROCEDE AÚN DE OFICIO (GARANTÍA DE DERECHOS FUNDAMENTALES). INEXISTENCIA DE VIOLACIÓN DEL DEBIDO PROCESO POR DISCUSIÓN JURÍDICA ACERCA DE LA LEGITIMACIÓN POR PASIVA: LA DEMANDADA FUE AUTORA DEL ACTO ACUSADO. Improcedente.</u></b>	<b><u>3</u></b>
<b>B. REPETICIÓN</b>	
<b><u>Ref.: Fallo. MEDIO DE CONTROL: REPETICIÓN. DESCRIPTOR: Repetición. RESTRICCIÓNES: (1) Régimen de responsabilidad. (2) Elementos objetivos y subjetivos. (3) Carga de prueba. ASUNTO LITIGIOSO (palabras clave): PRESUPUESTOS DOGMÁTICOS DE LA REPETICIÓN (REITERACIÓN). ACCIÓN DE REPETICIÓN. INFERENCIA DE DOLO O CULPA GRAVE EN CONDUCTA QUE DIO LUGAR A LA CONDENA ESTATAL. OMISIÓN DE DEBERES ADMINISTRATIVOS DE PREVENCIÓN Y CONTENCIÓN DE RIESGOS EN ESPECTÁCULOS PÚBLICOS. DEBER DE CONOCIMIENTO DE EVENTOS PÚBLICOS TRADICIONALES. ACCIDENTE EN MANGA DE COLEO. Alcalde titular y encargado de las funciones de alcalde.</u></b>	<b><u>6</u></b>
<b>C. EJECUTIVO</b>	
<b><u>REF.: EJECUTIVO. OBLIGACIONES CONTRACTUALES. TÍTULO EJECUTIVO. SALVEDADES UNILATERALES PARA FUTURAS RECLAMACIONES: NO CONSTITUYEN OBLIGACIÓN CLARA, EXPRESA Y EXIGIBLE A CARGO DEL PRESUNTO DEUDOR. ACTA DE LIQUIDACIÓN QUE NO PROVIENE DE UNO DE LOS EJECUTADOS. COPIA DE ACTA LIQUIDACIÓN: CUANDO SE ADUCE COMO TÍTULO EJECUTIVO, TIENE QUE SER AUTÉNTICA Y TENER LAS CONSTANCIAS DEL ART. 297, NUMERAL 4, DEL CPA. NO APLICA JURISPRUDENCIA ACERCA DE LA COPIA SIMPLE COMO MEDIO DE PRUEBA EN PROCESO DECLARATIVO.</u></b>	<b><u>9</u></b>
<b>ACLARACIONES Y SALVAMENTOS DE VOTO</b>	
<b><u>ACLARACIÓN DE VOTO. SENTENCIA DEL 19 DE JUNIO DE 2014, PONENTE JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO. RADICACIÓN 850013333002-2013-00015-01. ASUNTO: REPARACIÓN. DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. PRESCRIPCIÓN DE ACCIÓN PENAL POR NEGLIGENCIA DE LA FISCALÍA GENERAL. PÉRDIDA DEL DERECHO A OBTENER VERDAD Y JUSTICIA. SUPUESTA PÉRDIDA DEL DERECHO A REPARACIÓN. ERROR TÉCNICO DE LA DEMANDA.</u></b>	<b><u>12</u></b>



<p><b>SALVAMENTO DE VOTO.</b> Sentencia del 12-VI-2014, ponente José Antonio Figueroa Burbano, radicación 85001 - 3333 - 002-2014 - 00102- 01. ASUNTO: <b>PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD Y LA LACTANCIA. APARENTE CONTRATISTA. RETIRO INDIRECTO POR NO RENOVACIÓN DE CONTRATO. VINCULACIÓN A OTRA ENTIDAD ESTATAL NO SUPRIME EL AGRAVIO INFLIGIDO POR EL PRIMER EMPLEADOR.</b> SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL: ESTÁNDARES VINCULANTES. PESQUISAS PROBATORIAS JUDICIALES: DEBER OFICIOSO EN TUTELA.</p>	<p><a href="#"><u>13</u></a></p>
<p><b>SALVAMENTO DE VOTO, SENTENCIA DEL 12-VI-2014, PONENTE HÉCTOR ALONSO ÁNGEL ÁNGEL, RADICACIÓN 85001-3331-001-2010-00272-03. ASUNTO: REPETICIÓN. APARENTE OMISIÓN DEL CONCEPTO O AUTORIZACIÓN DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN. NO CONSTITUYE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD. EXIGENCIA TARDÍA DE REQUISITOS FORMALES QUE DEBIERON ADVERTIRSE EN EL CONTROL DE FORMA DE DEMANDA. PREEXISTENCIA DE DECISIÓN COLEGIADA QUE ORDENÓ ADMITIRLA: CARGA DE TRANSPARENCIA.</b></p>	<p><a href="#"><u>15</u></a></p>
<p><b>ACLARACIÓN DE VOTO AUTO DEL 5 DE JUNIO DE 2014, PONENTE HÉCTOR ALONSO ÁNGEL ÁNGEL, RADICACIÓN 85001-3331-003-2012-00146-01. EJECUTIVO. FACTURA CAMBIARIA DERIVADA DE CONTRATO ESTATAL. AUTONOMÍA DEL TÍTULO EJECUTIVO. REQUISITOS DE ACEPTACIÓN PRESUNTA. APLICACIÓN ESTRICTA.</b></p>	<p><a href="#"><u>16</u></a></p>
<p><b>D. REITERACIONES</b></p>	
<p><b>REF.: TUTELA. FALLO. ATAQUE A DECISIÓN JUDICIAL. DEBIDO PROCESO Y ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. CARÁCTER SUBSIDIARIO DE LA ACCIÓN: NO SUSTITUYE LA FALTA DE EJERCICIO OPORTUNO DE LOS RECURSOS DEL PROCESO. IMPROCEDENTE. REITERACIÓN.</b></p>	<p><a href="#"><u>18</u></a></p>
<p><b>TUTELA. FALLO. DERECHO DE PETICIÓN. OMISIÓN DE DAR RESPUESTA OPORTUNA. SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS (TELEFONÍA). HECHO SUPERADO: NO SE CONFIGURA CON ACTIVIDAD PARA CUMPLIR LA SENTENCIA DE PRIMER GRADO.</b></p>	<p><a href="#"><u>18</u></a></p>
<p><b>REF.: TUTELA. FALLO. DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA INFANCIA A LA EDUCACIÓN. VINCULACIÓN PERMANENTE DE PERSONAL DOCENTE QUE GARANTICE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA DE CASANARE Y DEL MEN. PROTECCIÓN REFORZADA PARA POBLACIÓN DISPERSA. AGENCIA OFICIOSA.</b></p>	<p><a href="#"><u>19</u></a></p>
<p><b>REF.: EJECUTIVO. OBLIGACIONES CONTRACTUALES. TÍTULO EJECUTIVO. SALVEDADES UNILATERALES PARA FUTURAS RECLAMACIONES: NO CONSTITUYEN OBLIGACIÓN CLARA, EXPRESA Y EXIGIBLE A CARGO DEL PRESUNTO DEUDOR. ACTA DE LIQUIDACIÓN QUE NO PROVIENE DE UNO DE LOS EJECUTADOS. COPIA DE ACTA LIQUIDACIÓN: CUANDO SE ADUCE COMO TÍTULO EJECUTIVO, TIENE QUE SER AUTÉNTICA Y TENER LAS CONSTANCIAS DEL ART. 297, NUMERAL 4, DEL CPAÇA.: NO APLICA JURISPRUDENCIA ACERCA DE LA COPIA SIMPLE COMO MEDIO DE PRUEBA EN PROCESO DECLARATIVO.</b></p>	<p><a href="#"><u>21</u></a></p>
<p><b>Fallo. MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. DESCRIPTOR: Pensiones. RESTRICTORES: (1) Docentes. (2) Pensión gracia. (3) Descuentos SSS-Salud-. ASUNTO LITIGIOSO (palabras clave): PENSIÓN GRACIA: docentes. DEVOLUCIÓN DEL 12% DESCOTADO DE LAS MESADAS PENSIONALES POR CONCEPTO DE SALUD. REGIMEN ESPECIAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD: NO HA PREVISTO QUE COTICEN SOBRE LA PENSIÓN DE GRACIA. LA LEY 819 DE 2003 LOS REMITIÓ A LA TASA DE COTIZACIÓN, PERO NO DEFINIÓ EL INGRESO BASE DE COTIZACIÓN. OMISIÓN DE LA LEY NO PUEDE SUPRIRSE CON INTERPRETACIÓN EN CONTRA DEL TRABAJADOR. REITERACIÓN DE LÍNEA.</b></p>	<p><a href="#"><u>22</u></a></p>



**A. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO**

**Ref. Fallo. RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN (LEY 797 art. 20). DESCUENTO 12% APORTES PARA SALUD SOBRE PENSIÓN GRACIA. SENTENCIA PROFERIDA POR JUZGADO, APELACIÓN DESIERTA. VIABILIDAD FORMAL SIN SURTIRSE APELACIÓN. INTERPRETACIÓN ESTRICTA RESTRINGIDA DE CAUSALES DE REVISIÓN. CESACIÓN DEL DESCUENTO DE APORTES: NO CONSTITUYE RECONOCIMIENTOS PERIÓDICOS. DEBIDO PROCESO: CONTROL JUDICIAL PROCEDE AÚN DE OFICIO (GARANTÍA DE DERECHOS FUNDAMENTALES). INEXISTENCIA DE VIOLACIÓN DEL DEBIDO PROCESO POR DISCUSIÓN JURÍDICA ACERCA DE LA LEGITIMACIÓN POR PASIVA: LA DEMANDADA FUE AUTORA DEL ACTO ACUSADO. Improcedente.**

<b>Nº de Radicación</b>	<a href="#">850012333002-2014-00025-00</a>
<b>Medio de Control</b>	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
<b>Demandante</b>	UGPP
<b>Demandado</b>	MYRIAM CLEMENCIA NEIRA DUEÑAS
<b>Fecha Providencia:</b> Diecinueve (19) de junio de dos mil catorce (2014)	

**ANTECEDENTES:** Se trata de un recurso extraordinario de revisión propuesto contra un fallo de juzgado administrativo de este Distrito, proferido en primera instancia, cuya apelación se declaró desierta. Se invocaron causales del art. 20 de la Ley 797 del 2003.

La ciudadana X obtuvo sentencia estimatoria proferida por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión de Yopal, por la cual se declaró la nulidad del acto administrativo expedido por CAJANAL en cuanto dispuso descontar aportes (12%) para salud sobre una pensión de gracia, se ordenó cesar el descuento y reintegrar a la actora (del ordinario) los que se efectuaron. La UGPP, en calidad de sucesor procesal de CAJANAL EICE liquidada, expidió el acto administrativo de ejecución del fallo. Al proceso ordinario cuya sentencia se pretende quebrar fue convocada CAJANAL, no compareció ni ejerció defensa; por ello se *ordenó consultar* el fallo de primer grado con el superior funcional. La UGPP interpuso recurso de apelación, se convocó la audiencia prevista en el art. 70 de la Ley 1395 y como la recurrente no acudió, se declaró desierto.

**PROBLEMA JURÍDICO 1:** ¿Es viable el recurso extraordinario de revisión, por las causales del art. 20 de la Ley 797, contra una sentencia de primera instancia que no fue recurrida o cuya apelación se declaró desierta por incumplimiento de cargas de quien acude por esa vía especial?

<b>Descriptores</b>	<b>Restrictores</b>
<b>Recurso de revisión</b>	Procedencia Sentencia no recurrida Descuentos pensión gracia
<b>Recurso de revisión</b>	Procedencia Apelación desierta Descuentos pensión gracia



**TESIS:** Sí, aunque parezca un contrasentido permitir que se sustituya el debate propio de la segunda instancia, de una manera que premia la negligencia procesal de la parte vencida, la ley no condicionó el recurso extraordinario aludido a que se hayan agotado en debida forma los recursos ordinarios que procedían contra la sentencia acusada.

### **ARGUMENTOS:**

1. La lectura de los arts. 20 de la Ley 797 y 250 al 252 de la Ley 1437 no permite vislumbrar que en la hipótesis descrita (fallo de primera instancia atacado no recurrido) haya lugar a excluir el control judicial en sede de recurso extraordinario de revisión, aunque es pertinente advertir que las causales son restringidas, de interpretación estricta, pues no podría abrirse la frontera procesal para ventilar todos los desacuerdos que la parte interesada pudo y debió hacer valer por la vía de apelación.
2. El balance entre la naturaleza propia de un recurso extraordinario contra sentencia y la formal apertura a su ejercicio sin haberse agotado las instancias ordinarias del juzgamiento se encontrará en la **estricta sujeción de las causales** que podrán examinarse a las expresamente indicadas en el art. 20 de la Ley 797, en lo que atañe a la temática objeto de estudio.
3. Bastaría lo así indicado para despachar adversamente el recurso extraordinario intentado por la UGPP, pues en rigor la sentencia acusada, proferida en primera instancia por un juez administrativo y ejecutoriada por omisión de la pasiva de entonces, **no hizo reconocimiento de prestación periódica alguna**, sino que *ordenó cesar un descuento* que afectaba una prestación de esa especie y *devolver* lo ya descontado al pensionado. Y no es lo mismo.
4. En fallo reciente la Sala adujo: *“El recurso de revisión procede cuando se trata de reconocimiento de sumas periódicas a cargo del tesoro público o de fondos de naturaleza pública. (...) Y puede adelantarse por alguna de las siguientes causales: cuando se hubieren obtenido con violación al debido proceso, cuando la cuantía exceda lo debido de acuerdo con la ley. (...) De la revisión de la sentencia objeto del recurso y de la documentación allegada se establece que en el fallo objeto del recurso extraordinario no se condenó a cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza por parte de la UGPP, el tesoro público o a algún fondo de naturaleza pública. (...) Así las cosas, resulta desatinada la afirmación del recurrente cuando indica que las órdenes impartidas en el fallo de instancia constituyen reconocimientos periódicos y que por lo tanto encajan dentro de las causales previstas en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, razones más que suficientes para declarar improcedente el recurso incoado”*<sup>1</sup>.
5. Los alcances del recurso extraordinario de revisión excluyen el estudio de los múltiples argumentos expuestos por la demandante para atacar los fundamentos jurisprudenciales y la lectura del sistema de fuentes que condujo a la sentencia estimatoria de las pretensiones. Esos reparos correspondían a la estructura propia de un recurso de apelación, interpuesto y declarado fallido porque la interesada no acudió al estrado a la audiencia de rigor (art. 70 Ley 1395); luego no son de recibo por la cuerda enteramente excepcional de la causal prevista en el literal **b)** del art. 20 de la Ley 797.

<sup>1</sup> TAC sentencia del 5 de junio de 2014, ponente José Antonio Figueroa Burbano, radicación 85001- 2333- 001- 2014 – 00011- 00, por la cual se abrió línea en este temática. (PRECEDENTE)



**PROBLEMA JURÍDICO 2:** ¿Procede examinar presunta violación del debido proceso respecto de un fallo acusado que ordena la devolución de los descuentos por concepto de salud en pensión gracia, por vía de recurso extraordinario de revisión, por las causales del art. 20 de la Ley 797, pese a que no se trató de reconocimientos periódicos?

<b>Descriptor</b>	<b>Restricciones</b>
<b>Debido proceso</b>	Recurso de revisión Examen de oficio Descuentos pensión gracia
<b>Recurso de revisión</b>	Debido proceso Examen de oficio Descuentos pensión gracia

**TESIS:** Sí. Puesto que el debido proceso es un derecho de estirpe fundamental y su guarda constituye deber aún oficioso de los jueces, conforme a los preceptos de la Carta y el art. 103 de la Ley 1437, hay lugar a examinar el cargo relativo a su presunta violación, aunque la sentencia acusada no haya ordenado el reconocimiento de prestación periódica alguna. Se evidencia que no hay violación al debido proceso por discusión jurídica acerca de la legitimación por pasiva y además la demandada fue actora del acto acusado.

**ARGUMENTOS:**

1. En sentencia reciente la Corporación adujo: *“Quien aparece suscribiendo el acto administrativo demandado es CAJANAL EICE en liquidación, a través de uno de sus servidores públicos (...) Si la parte demandada en su momento consideraba que el juez incumplió con el deber de resolver la solicitud de llamamiento en garantía al Ministerio de la Protección Social – Fosyga, debió haber incoado los recursos procedentes. Si la misma entidad consideraba que la sentencia de primera instancia adolecía de alguna irregularidad, debió apelar y además cumplir con la carga procesal de asistir a la audiencia posterior al fallo, pero no lo hizo y por tal motivo se declaró desierto el recurso de apelación y en firme la sentencia”<sup>2</sup>.*
2. En el aludido precedente el Tribunal mencionó: *“El recurso extraordinario de revisión no tiene por finalidad cubrir las falencias o la incuria de las partes en las oportunidades procesales pertinentes sino abrir una posibilidad de revisión de los fallos ejecutoriados cuando pese a la actividad oportuna y diligente de las partes se configuran las causales establecidas para ello”<sup>3</sup>.*
3. El control instrumental de una actuación judicial, en lo relativo a la integración del contradictorio, la vinculación de terceros presuntamente obligados a concurrir al debate y el saneamiento a que haya lugar, debió provocarse *contra los autos* pertinentes (admisión de demanda, decreto general de pruebas, cierre de periodo probatorio), *antes* de la sentencia de primer grado. O si fuere el caso, *contra esta*, con ocasión de la apelación, o durante su ejecución, igualmente en sede judicial.

<sup>2</sup> TAC sentencia del 5 de junio de 2014, ponente José Antonio Figueroa Burbano, radicación 85001- 2333- 001- 2014 – 00011- 00, **por la cual se abrió línea en este temática**. Debe precisarse que en el proceso cuyo fallo se ataca no mediaron llamamiento en garantía, ni actividad alguna de la demandada anterior a la sentencia acusada. Esa diferencia no afecta la estructura dogmática de la argumentación citada, ni su pertinencia ahora.

<sup>3</sup> *Ibidem*



4. Extraña que un ente estatal que abandonó el juicio al que se le llamó oportunamente y que tan solo compareció una vez se notificó la sentencia estimatoria de primera instancia, para incurrir en nueva incuria que la privó de la alzada, pretenda tardíamente rebelarse contra el fallo condenatorio por aspectos instrumentales que no hizo valer en tiempo. Si entendía que *faltaron demandados* y que había litis consorcio necesario por pasiva, o que era factible el llamamiento en garantía o la denuncia del pleito, tuvo ocasión de expresarlo *antes* de la condena, cuya consulta quedó excluida por su apelación y está desierta por su contumacia frente a las cargas procesales que le impuso el ordenamiento.

### B. REPETICIÓN

**Ref.: Fallo. MEDIO DE CONTROL: REPETICIÓN. DESCRIPTOR: Repetición. RESTRICTORES: (1) Régimen de responsabilidad. (2) Elementos objetivos y subjetivos. (3) Carga de prueba. ASUNTO LITIGIOSO (palabras clave): PRESUPUESTOS DOGMÁTICOS DE LA REPETICIÓN (REITERACIÓN). ACCIÓN DE REPETICIÓN. INFERENCIA DE DOLO O CULPA GRAVE EN CONDUCTA QUE DIÓ LUGAR A LA CONDENA ESTATAL. OMISIÓN DE DEBERES ADMINISTRATIVOS DE PREVENCIÓN Y CONTENCIÓN DE RIESGOS EN ESPECTÁCULOS PÚBLICOS. DEBER DE CONOCIMIENTO DE EVENTOS PÚBLICOS TRADICIONALES. ACCIDENTE EN MANGA DE COLEO. Alcalde titular y encargado de las funciones de alcalde.**

Nº de Radicación	<a href="#">850013333002-2012-00069-01 (2014-00061)</a>
Medio de Control	REPETICIÓN
Demandante	MUNICIPIO DE OROCUÉ
Demandado	REINALDO GUIO CISNEROS y otros
<b>Fecha Providencia:</b> Veintiséis (26) de junio de dos mil catorce (2014)	

**ANTECEDENTES:** Se profiere sentencia de segunda instancia en el ordinario de repetición de la referencia, en el cual se controvierte la presunta responsabilidad de un exalcalde titular de Orocué y de otro en encargo, por los hechos que dieron lugar a la condena que fue impuesta a esa entidad territorial, en los cuales murió un menor de edad por colapso de las graderías de una manga de coleo. Las partes en la reparación conciliaron el monto de la condena y se impartió aprobación al acuerdo.

**PROBLEMA JURÍDICO 1:** ¿En sede de repetición, es válida la prueba del pago de la condena impuesta en un proceso de reparación, relativa a documentos que allega la entidad condenada en copia simple y carentes de sello de autenticación?

Descriptores	Restrictores
<b>Repetición</b>	Procedibilidad Prueba del pago Copia simple
<b>Aspectos procesales</b>	Repetición Prueba del pago Copia simple



**TESIS:** Sí. Pues se logró acreditar (a través de certificación suscrita por el secretario de hacienda) que los documentos allegados son copias tomadas de los archivos que reposan en esa Secretaría. Se cumple con uno de los eventos señalados en el art. 254 del C.P.C (norma aplicable en el caso concreto), los cuales aluden a cuándo las copias tienen el mismo valor probatorio que el original.

**ARGUMENTOS:**

1. El artículo 254 del C.P.C<sup>4</sup>. establece los eventos en los cuales las copias tienen el mismo valor probatorio que el original, entre estos: “1. Cuando hayan sido autorizadas por notario, director de oficina administrativa o de policía, o secretario de oficina judicial, previa orden del juez, donde se encuentre el original o una copia autenticada”; así las cosas no puede aceptarse que por estar firmada la resolución de pago por el alcalde, el secretario de hacienda no pueda certificar su autenticidad, pues lo que exige la norma es la atestación de quien preserva el original, no la de quien lo elaboró o suscribió; además, el recurrente no hizo ninguna tachadura ni reparo a su contenido para que de ellos pudiera predicarse presunta falsedad.
2. Lo anterior sin desconocer que el Código General del Proceso, aplicable en nuestra jurisdicción desde el 1° de enero de 2014, en el artículo 246 también consagra que las copias tienen el mismo valor probatorio del original y que sin perjuicio de la presunción de autenticidad, la parte contra quien se aduzca copia de un documento podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de este, con una copia expedida con anterioridad a aquella.

**PROBLEMA JURÍDICO 2:** ¿Para efectos de repetición, es factible predicar conducta gravemente culposa respecto de un alcalde por imprevisión de contingencias de un evento de asistencia masiva de público, realizado con ocasión de las fiestas tradicionales de su municipio, durante cuyo desarrollo ocurrió un accidente por derrumbe de tarimas, con víctimas fatales?

<b>Descriptores</b>	<b>Restrictores</b>
<b>Repetición</b>	Responsabilidad conexas Elementos subjetivos Carga de la prueba
<b>Repetición</b>	Elementos subjetivos Culpa grave Omisión deberes de prevención
<b>Repetición</b>	Culpa grave Omisión deberes de prevención Espectáculos públicos

**TESIS:** Sí. Cuando se trata de espectáculos públicos que la Administración deba autorizar o controlar, que se realizan periódicamente en un municipio, el alcalde tiene el deber de adoptar las cautelas necesarias para prevenir accidentes que puedan derivarse de la defectuosa configuración de las estructuras físicas (tarimas, barreras,

<sup>4</sup> Aplicable para la fecha de presentación de la demanda, con similar norma en el Código General del Proceso artículo 246.



graderías, etcétera) o del sobrecupo; igualmente, la obligación de disponer las medidas preventivas para reaccionar oportunamente si se presentan contingencias.

### ARGUMENTOS:

1. En varias ocasiones la Sala ha señalado: (...) *Como quiera que no es suficiente que el juez haya encontrado infringido el ordenamiento jurídico en un proceso previo, en el cual condenó al Estado por sus actividades, debe indagarse si concurren los ingredientes subjetivos del tipo de responsabilidad (...), pues ella no es objetiva ni surge automáticamente del fallo preexistente ni del pago de la condena. Requiere, además, que la parte actora interesada en el recaudo ofrezca prueba suficiente de los elementos constitutivos del dolo o de la culpa grave, pues le corresponde la carga conforme al art. 177 del C.P.C<sup>5</sup>. El sistema de fuentes tiene proscrita toda forma de imputación objetiva de las consecuencias jurídicas adversas de la conducta de los agentes públicos (art. 90 y 124 C. P.; Ley 678 de 2001, arts. 2 y 4 a 6) y, desde luego, solo en sede judicial y cumplidas las pertinentes garantías (art. 29 C. P.), pueden quebrarse las presunciones de inocencia y de buena fe, con cuya cobertura toma el proceso quien resulta demandado en acción de repetición<sup>6</sup>.*
2. Para que pueda predicarse *culpa grave* respecto de la conducta del alcalde cuando ha ocurrido un accidente en espectáculo público, organizado y realizado por particulares pero conocido previamente por la administración municipal, debe identificarse el deber funcional omitido y su relevancia causal con el daño por el cual la entidad territorial ha sido condenada. Los presupuestos fácticos de los que pueda derivarse la calificación judicial del grado de culpabilidad deben estar demostrados en el proceso de repetición; bien porque de ellos da fe directa y suficientemente la condena previa, o porque la parte actora (quien pretende repetir) ha ofrecido la evidencia necesaria, pues le incumbe dicha carga.
3. Tratándose de eventos públicos de asistencia masiva que se programan y realizan periódicamente en un municipio, las contingencias relativas a colapso de las estructuras temporales para acomodar al público, las barreras físicas de protección, la organización de vías de acceso y de rápida evacuación si ocurre algún percance, el aprestamiento de vehículos de emergencia, la coordinación de asistencia médica, la disponibilidad de Fuerza Pública y de personal capacitado para rescate de víctimas en esos escenarios, son todos factores enteramente previsibles; basta una diligente planeación **antes de emitir las autorizaciones administrativas** a los particulares que gestionan los espectáculos para identificar el potencial de riesgo y adoptar las medidas cautelares que se requieran acorde con las particularidades de cada caso.

---

<sup>5</sup> CE, 3ª, sentencia del 22 de abril de 2004, M. E. Giraldo, e070012331000-1997-00132-01(14292).

<sup>6</sup> TAC, sentencia reiterativa del 29 de mayo de 2010, e2009-00043-00, ponente Néstor Trujillo González; en la misma línea y de dicho ponente: fallos del 7 de septiembre de 2006, e2002-00367-00; del 24 de julio de 2007, e2004-00044-00, del 8 de noviembre de 2007, e2002-00414-00 y del 31 de enero de 2008, radicado 2002-00142-00, entre otras. (PRECEDENTES)

Reiteraciones más recientes: TAC, sentencia del 12 de diciembre de 2013, ponente Néstor Trujillo González, radicación 850013333002-2012-00104-01; TAC, fallo del 29 de mayo de 2014, ponente José Antonio Figueroa Burbano, radicación 85001 - 3331 - 001- 2007- 00752- 01; y TAC, sentencia del 29 de mayo de 2014, ponente Héctor Alonso Ángel Ángel, radicación 85001-23-31-003-2012-00194-00. . (PRECEDENTES)



4. En ocasión anterior, la Sala dijo: “son las autoridades locales las que deben ejercer la función material de policía administrativa respecto de los festejos y actividades que ellas mismas o los particulares organizan en los eventos significativos para las comunidades, cualquiera que sea su naturaleza (Código Nacional de Policía, arts. 138, 144 y 148). (...) La administración territorial tenía deberes de prevención, control y cuidado que no ejerció: se sabe que se limitó a informar a la Policía una lista de actividades en el marco de las festividades religiosas de Miraflores, nada más”<sup>7</sup>. *Mutatis mutandi*, lo que se predica de espectáculos masivos en las vías públicas municipales, también atañe a los eventos en recintos cerrados a los que concurre la comunidad; de la cita se desprenden presupuestos fácticos análogos, relativos a la *previsibilidad del riesgo* y a los deberes de prevención y control que atañen a las municipalidades.

### C. EJECUTIVO

**REF.: EJECUTIVO. OBLIGACIONES CONTRACTUALES. TÍTULO EJECUTIVO. SALVEDADES UNILATERALES PARA FUTURAS RECLAMACIONES: NO CONSTITUYEN OBLIGACIÓN CLARA, EXPRESA Y EXIGIBLE A CARGO DEL PRESUNTO DEUDOR. ACTA DE LIQUIDACIÓN QUE NO PROVIENE DE UNO DE LOS EJECUTADOS. COPIA DE ACTA LIQUIDACIÓN: CUANDO SE ADUCE COMO TÍTULO EJECUTIVO, TIENE QUE SER AUTÉNTICA Y TENER LAS CONSTANCIAS DEL ART. 297, NUMERAL 4, DEL CPACA.: NO APLICA JURISPRUDENCIA ACERCA DE LA COPIA SIMPLE COMO MEDIO DE PRUEBA EN PROCESO DECLARATIVO.**

<b>Nº de Radicación</b>	<a href="#">850012333000-2014-00074-00</a>
<b>Medio de Control</b>	EJECUTIVO
<b>Demandante</b>	UNIÓN TEMPORAL PAVIGÁS LTDA. (PAVIGÁS LTDA. Y CARLOS ARTURO GÓMEZ OROZCO)
<b>Demandado</b>	UNIVERSIDAD DE CARTAGENA y DEPARTAMENTO DE CASANARE
<b>Fecha Providencia:</b> Veintiséis (26) de junio de dos mil catorce (2014)	

**ANTECEDENTES:** Quienes acuden ante la jurisdicción deprecian mandamiento de pago por: i) el valor de las obras complementarias, adicionales ejecutadas y debidamente avaladas por la interventoría en desarrollo de un contrato civil de obra a la fecha no pagadas, ii) intereses de mora y iii) costas y agencias en derecho. De esta manera, solicitan hacer exigibles a cargo de las entidades accionadas unas “*obras complementarias, adicionales ejecutadas*” que fueron advertidas como salvedades-observaciones- en el acta de liquidación suscrita con la Universidad de Cartagena; asimismo, extienden dichas obligaciones al departamento de Casanare aduciendo que es propietario y beneficiario de las obras ejecutadas por la universidad.

**PROBLEMA JURÍDICO 1:** ¿Haberse dejado en el acta de liquidación de un contrato reservas y salvedades unilaterales del contratista para ser reclamadas en el futuro, otorga a dicho documento contractual carácter ejecutivo?

<b>Descriptor</b>	<b>Restrictor</b>
<b>Título ejecutivo</b>	Acta liquidación contrato

<sup>7</sup> TAC, sentencia del 17 de noviembre del 2011, ponente Néstor Trujillo González, reparación, radicación 150013133010-2004-02227-01 (programa de descongestión de Boyacá).



	Reclamaciones contractuales Reservas unilaterales
<b>Aspectos procesales</b>	Título ejecutivo Acta de liquidación contrato Reservas unilaterales

**TESIS:** No. La característica más relevante de un título ejecutivo es la incorporación (título valor) o la representación (otras especies) de una obligación inequívocamente constituida a cargo del deudor. La reserva que deja una parte para ejercer el derecho a futura reclamación carece de semejantes connotaciones; anuncia un probable litigio, nada más.

**ARGUMENTOS:**

1. La jurisprudencia ha previsto que las reservas y salvedades consignadas en el acta de liquidación bilateral serán reclamables a través del medio de control contractual, salvo que en el acta de liquidación hayan quedado directa y expresamente determinados montos pendientes de pago, reconocidos por el deudor, los cuales se podrán hacer efectivos a través de la acción ejecutiva. Tales estipulaciones acerca de eventuales futuros litigios, aún consentidas por ambas partes, carecen de capacidad para generar obligaciones claras y expresas; solo neutralizan a favor de quien las haga los efectos liberatorios propios de una liquidación bilateral que podría conducir a paz y salvo recíproco.
2. El Consejo de Estado ha manifestado: *“Cabe la posibilidad de elevar judicialmente reclamaciones relacionadas con el contrato liquidado aún sin cuestionar la validez del acta de liquidación bilateral, en aquellos eventos en los cuales la parte interesada, en la misma, ha dejado expresa salvedad en relación con los puntos específicos de inconformidad frente a dicho corte de cuentas, caso en el cual puede acudir a la jurisdicción contencioso administrativa mediante la presentación de la respectiva demanda contractual”<sup>8</sup>. “(...) Si en el acta de liquidación quedaron pagos pendientes, las partes pueden hacer efectivos los mismos a través de procesos ejecutivos; (...) se reconoce la posibilidad de que las partes hagan reservas y salvedades para reclamaciones futuras”<sup>9</sup>.*
3. En el caso concreto es ostensible que no media una aceptación por parte de la universidad contratante, además se encuentra que en el balance de la liquidación del contrato no quedaron saldos a favor del contratista –pagos pendientes- que pudiese reclamar a través de la acción ejecutiva sino pretensiones – salvedades- que solo pueden ser discutidas con el medio de control contractual, por la naturaleza de las mismas.
4. El ejecutivo de la referencia resulta improcedente por carencia absoluta de título de recaudo, pues tal como ha señalado la Sala *“la naturaleza propia del proceso ejecutivo, no es el escenario para discutir la constitución ni la declaratoria de existencia de obligaciones: ellas, según la literalidad del precepto legal (art.*

<sup>8</sup> C.E. S.C.A. S3. SUBS. B. Sentencia de fecha. Sentencia del 29 de febrero de 2012. Radicación número: 66001-23-31-000-1993-03387-01(16371). C.P.: Danilo Rojas Betancourth.

<sup>9</sup> C.E. S.C.A. S3. SUBS. B. Sentencia de fecha 29 de octubre de 2012. Radicación número: 13001-23-31-000-1992-08522-01(21429). C.P.: Danilo Rojas Betancourth.



488 del C. de P.C.), deben ser claras, expresas, líquidas y exigibles a cargo del presunto deudor, tienen que preexistir a la demanda que pretenda el recaudo forzado y fluir inequívocamente de los documentos que conforman un título complejo, sin que haya lugar a dudas”<sup>10</sup>.

**PROBLEMA JURÍDICO 2:** ¿Se derivan efectos vinculantes del acta de liquidación de un contrato de obra pública contra el ente territorial que no la suscribió, al que se atribuye ser el propietario de las obras contratadas objeto de dicha liquidación?

<b>Descriptores</b>	<b>Restrictores</b>
<b>Título ejecutivo</b>	Acta liquidación contrato Aceptación del deudor Inexistencia del título
<b>Aspectos procesales</b>	Título ejecutivo Acta liquidación contrato Propietario de obras

**TESIS:** No. Para hacer valer un documento contra el deudor *tiene que provenir del mismo*, sea porque lo suscribió directamente, a través de representante legal cuando se trata de personas jurídicas, o del mandatario autorizado adecuadamente para ello; o porque se trate de obligación impuesta en acto administrativo, sentencia o equivalente en firme, que se la imponga.

**ARGUMENTOS:**

1. Las relaciones jurídicas que hayan existido entre la entidad estatal que firmó el acta de liquidación y la territorial que se pretende vincular a sus efectos escapan a la órbita del proceso ejecutivo; determinar los alcances de aquellas, cuando no se ha aportado documento idóneo que pruebe que la primera obró en nombre de y por cuenta de la segunda, expresamente facultada para comprometerla, requiere sentencia declarativa para dilucidar las habilitaciones contractuales que hayan mediado.
2. No basta predicar, ni siquiera probar, la presunta calidad de dueño o destinatario de la obra que pueda tener el presunto deudor, para convertirlo en tal por la vía ejecutiva, cuyo presupuesto es enteramente objetivo en torno a la existencia, claridad y exigibilidad del crédito que se pretenda recaudar forzosamente.

<sup>10</sup> TAC. Auto del 14 de noviembre de 2013. Expediente 850012333002-2013-00240-00. M.P.: Néstor Trujillo González. (PRECEDENTE)



**ACLARACIONES Y SALVAMENTOS DE VOTO**

**ACLARACIÓN DE VOTO. Sentencia del 19 de junio de 2014, ponente José Antonio Figueroa Burbano, radicación 850013333002-2013-00015-01. ASUNTO: Reparación. Defectuoso funcionamiento de la Administración de Justicia. Prescripción de acción penal por negligencia de la Fiscalía General. Pérdida del derecho a obtener verdad y justicia. Supuesta pérdida del derecho a reparación. Error técnico de la demanda.**

<b>Nº de Radicación</b>	<a href="#">850013333002-2013-00015-01</a>
<b>Medio de Control</b>	REPARACIÓN DIRECTA
<b>Demandante</b>	PEDRO ÉDGAR FERNÁNDEZ DURÁN
<b>Demandado</b>	NACIÓN – RAMA JUDICIAL – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
<b>Fecha Providencia:</b> Diecinueve (19) de junio de dos mil catorce (2014)	

**ANTECEDENTES:** En agosto del 2005 ocurrió un accidente de tránsito; el conductor de uno de los vehículos al parecer estaba embriagado. Quien demandó ante esta jurisdicción resultó gravemente lesionado. Suscribió en octubre de ese año ante el fiscal instructor una conciliación *antes* de incorporarse al proceso penal el resultado de la prueba de embriaguez, allegada en marzo del 2006. No se constituyó en parte civil. La acción penal prescribió, sin juicio, en manos de la Fiscalía.

**PROBLEMA JURÍDICO 1:** ¿Es responsable en sede de reparación directa la Fiscalía General de la Nación en la *posición de obligado sustituto de quien causó las lesiones*, por el daño causado en un accidente de tránsito, por haber privado a la víctima de la posibilidad de obtener reparación dejando prescribir la acción penal?

<b>Descriptor</b>	<b>Restrictores</b>
<b>Responsabilidad extracontractual</b>	Administración de justicia Defectuoso funcionamiento Prescripción acción penal

**TESIS:** Sí. El *daño* imputable a la Fiscalía *sí existe*: privó, por suma negligencia, a la víctima de la oportunidad de obtener *verdad y justicia*, dos derechos inalienables por los cuales el Estado está obligado a dar satisfacción. Pero los errores de la Fiscalía no privaron a la víctima, ahora demandante, del derecho a reparación patrimonial, pues tenía y tiene abierto el camino a la jurisdicción civil, luego no es factible hacerla tomar la posición de garante de las obligaciones del imputado que causó las lesiones.

**ARGUMENTOS:**

1. No se acreditó la causación de daño atribuido a la Fiscalía, por subsistir y haber estado abierta la opción de perseguir la plena reparación patrimonial con cargo al imputado mediante el ejercicio de la acción civil extracontractual de rigor ante la jurisdicción ordinaria. Ello es suficiente para desestimar las pretensiones, dadas las particularidades de la *causa petendi* que adujo la parte actora y el enfoque técnico que adoptó en su teoría de caso.



2. La carga probatoria acerca de los hechos, incluidos todos los presupuestos fácticos y los ingredientes normativos del tipo penal, grava a la Fiscalía, no al lesionado. Este tiene la opción de hacer valer la pretensión resarcitoria en el mismo proceso penal y si lo hace, la obligación de probar el daño cuya satisfacción reclama; pero no puede la Fiscalía trasladarle sus propios deberes de investigar, establecer la verdad y si es del caso, acusar.
  
3. La Fiscalía propició, sin haber siquiera acopiado la evidencia mínima acerca de eventuales causales de agravación punitiva, una conciliación patrimonial enteramente lesiva para la víctima, quien además compareció sin defensa técnica. El Estado, simplemente, no veló por sus derechos, pues no era el afectado quien tenía que requerir al Instituto de Medicina Legal, que hace parte de la organización estatal del aparato de investigación y represión del delito, para que cumpliera su deber y expidiera la pertinente documentación con destino a las sumarias. Conocer las consecuencias de la lesión en la humanidad de la víctima es igualmente un elemento del tipo; no prueba exclusiva de daño o consecuencia patrimonial, luego, de nuevo, es una carga de la Fiscalía, omitida por esta.

**SALVAMENTO DE VOTO. Sentencia del 12-VI-2014, ponente José Antonio Figueroa Burbano, radicación 85001 - 3333 - 002- 2014 – 00102- 01. ASUNTO: PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD Y LA LACTANCIA. APARENTE CONTRATISTA. RETIRO INDIRECTO POR NO RENOVACIÓN DE CONTRATO. VINCULACIÓN A OTRA ENTIDAD ESTATAL NO SUPRIME EL AGRAVIO INFLIGIDO POR EL PRIMER EMPLEADOR. SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL: ESTÁNDARES VINCULANTES. PESQUISAS PROBATORIAS JUDICIALES: DEBER OFICIOSO EN TUTELA.**

<b>Nº de Radicación</b>	<a href="#">85001-3333-002-2014-00102-01</a>
<b>Medio de Control</b>	TUTELA
<b>Demandante</b>	OMAIRA ROCÍO JEREZ GÉLVEZ
<b>Demandado</b>	INSTITUTO PARA LA RECREACIÓN, EL DEPORTE, LA EDUCACIÓN EXTRAESCOLAR Y EL APROVECHAMIENTO DEL TIEMPO LIBRE EN EL DEPARTAMENTO DE CASANARE "INDERCAS"
<b>Fecha Providencia:</b> Doce (12) de junio de dos mil catorce (2014)	

**ANTECEDENTES:** Se discute la protección constitucional que pidió una “contratista” en estado de embarazo, a quien no se *renovó* el vínculo “contractual” que tuvo con la accionada INDERCAS, ni se le extendió otro nuevo, cuando se encontraba al final del tercer mes de gestación. En el cuarto mes obtuvo un “contrato” diferente con IDURY (no vinculado al proceso), por seis meses, que expiran hacia la semana en que resulta previsible el parto. Se controvierte el *conocimiento* del estado de embarazo en la época en que se terminó la OPS con INDERCAS por cumplimiento del plazo pactado.

**PROBLEMA JURÍDICO 1:** ¿Hay lugar en sede de tutela a la protección constitucional reforzada de una madre gestante contratista aparentemente independiente, a quien no se le renovó el vínculo contractual cuando se encontraba en el tercer mes de gestación, pese a que en el cuarto mes obtuvo contrato diferente con otra entidad estatal por un término que expira hacia la semana en que resulta previsible el parto?



<b>Descriptores</b>	<b>Restrictores</b>
<b>Fuero de maternidad</b>	Contratista No renovación contrato Vinculación nueva entidad estatal
<b>Acción de tutela</b>	Fuero de maternidad Protección reforzada No renovación contrato

**TESIS:** Sí. Pues de lo contrario se burlarían las garantías que reivindican el bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia interna (constitucional, ordinaria laboral y contencioso administrativa), relativas a los derechos fundamentales de la madre gestante y del ser por nacer (maternidad, lactancia, salud). El primer contratante no puede salir librado de sus obligaciones por la contingencia de haber conseguido la interesada otro “contrato” en entidad estatal diferente.

### **ARGUMENTOS:**

1. Existe un estado de cosas de **relativa** garantía de los derechos ínsitos a la maternidad y la lactancia, pues la actora *tiene trabajo* y puede suponerse que cotiza al régimen de seguridad social en salud *como independiente*; además, así no tenga tal cobertura, el actual “contratante” (IDURY) tendrá que velar por lo relativo a la licencia, las prestaciones económicas y la salud de madre y bebé acorde con el régimen propio, pues la recibió en estado de gestación, el cual tiene que ser ya un hecho enteramente notorio; desde luego, no puede ser el destinatario de las órdenes constitucionales, puesto que no fue convocado al proceso.
2. Según la sentencia **SU-070 del 2013**, cuando aflore una hipótesis de probable “contrato realidad”, más exactamente de *vínculo laboral real disfrazado de contrato autónomo de Ley 80* (para el caso estatal) y se *descubra* esa realidad, debe darse a la actora o destinataria de protección constitucional reforzada por el estado de gestación *similar tratamiento al que tendría una trabajadora sometida a contrato de trabajo a término fijo*. Igualmente la sentencia expone que la *presunta o real falta de notificación, comunicación o aviso del estado de gestación al empleador (agrego o contratante)* no hace desaparecer la garantía constitucional reforzada, sino que *cambia la intensidad de la protección debida*.
3. La posición de mayoría podría incurrir en tensión directa con la sentencia **SU-070 del 2013**, porque: i) *exige la prueba del aviso directo al empleador* para reconocer la procedencia de la protección constitucional reforzada a la madre gestante, pese a que la Corte indicó claramente los efectos de su omisión y hasta del eventual desconocimiento del *hecho* del embarazo, del que deriva el *derecho*, pues no es el *aviso del hecho* sino la situación fáctica la que mueve el sistema de fuentes hacia esas garantías; ii) *desconoce que la sola expiración del plazo del vínculo contractual real o aparente* inherente a una OPS no basta para desarticular las garantías para la mujer embarazada (o durante los tres meses subsiguientes al parto); y iii) patrocina que el a-quo, con pasividad probatoria total, dé por hecho que la actora era una *verdadera contratista autónoma*, regulada por la Ley 80, sin explorar siquiera la probabilidad de estarse encubriendo un vínculo real de dependencia y subordinación.



**SALVAMENTO DE VOTO, sentencia del 12-VI-2014, ponente HÉCTOR ALONSO ÁNGEL ÁNGEL, radicación 85001-3331-001-2010-00272-03. ASUNTO: REPETICIÓN. APARENTE OMISIÓN DEL CONCEPTO O AUTORIZACIÓN DEL COMITÉ DE CONCILIACIÓN. NO CONSTITUYE REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD. EXIGENCIA TARDÍA DE REQUISITOS FORMALES QUE DEBIERON ADVERTIRSE EN EL CONTROL DE FORMA DE DEMANDA. PREEXISTENCIA DE DECISIÓN COLEGIADA QUE ORDENÓ ADMITIRLA: CARGA DE TRANSPARENCIA.**

<b>Nº de Radicación</b>	<a href="#">850013331-001-2010-00272-03</a>
<b>Medio de Control</b>	REPETICIÓN
<b>Demandante</b>	NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA – EJÉRCITO NACIONAL
<b>Demandado</b>	FERNÁN MARCEL ESPINAL BOTERO
<b>Fecha Providencia:</b> Doce (12) de junio de dos mil catorce (2014)	

**ANTECEDENTES:** La Nación introdujo acción de repetición derivada de condena impuesta en un proceso de reparación, por actividad de la Fuerza Pública. El caso fue evaluado por un asesor de la Administración cuyo concepto no acogió el respectivo comité de conciliación y defensa judicial, cuerpo colegiado que ordenó examinarlo nuevamente para instaurar la demanda de rigor. El libelo fue rechazado en el pasado por el juez singular, por otras razones (supuesta caducidad); este Tribunal, en decisión *unánime*, ordenó admitirla sin hacer reparo alguno acerca de requisitos de procedibilidad, relativos a la intervención previa del comité de conciliación.

**PROBLEMA JURÍDICO 1:** ¿Se requiere la autorización o decisión previa del comité de conciliación, como presupuesto para ejercer la acción de repetición y por no haberse acreditado cabalmente, la sentencia debe denegar las pretensiones?

<b>Descriptor</b>	<b>Restrictores</b>
<b>Repetición</b>	Presupuestos procesales Requisito de procedibilidad Concepto comité conciliación
<b>Requisito de procedibilidad</b>	Repetición Concepto comité conciliación Inexistencia

**TESIS:** No. Tal presupuesto de procedibilidad de la acción de repetición no la consagraba el C.C.A., ni el C. de P.C., ni la Ley 678, fuentes que aplican al caso; tampoco, para lo más reciente, la Ley 1437 ni el C. G. del P. Además, aceptar lo contrario implica introducir una tesis diferente a la que se sostuvo en el pasado<sup>11</sup>, sin la carga de transparencia prevista en el art. 103 de la Ley 1437.

**ARGUMENTOS:**

1. En el fallo se introdujo una tesis diferente a la que se sostuvo en el pasado, precisamente la contraria, razón por la cual en el auto unánime del 25 de noviembre de 2010 se ordenó admitir la demanda sin glosa alguna

<sup>11</sup> TAC, auto del 25 de noviembre de 2010, ponente Néstor Trujillo González, este mismo proceso, fol. 6, cuadernillo primera subida.



relativa a la intervención del comité de conciliación. Cuatro años después, sin ninguna explicación que haga visible rectificación de línea, se dispone *rechazo* tardío de la demanda, que a eso equivale no estudiar las pretensiones aunque se diga *negarlas* con fundamento en la omisión de un requisito de procedibilidad de la acción, por ausencia de un ANEXO que supuestamente debió venir con la demanda. Toda variación de la jurisprudencia, por naturaleza dinámica, tiene que revelarse expresamente en virtud del principio de igualdad, según la elevación a canon legal (art. 103 Ley 1437) de una de las múltiples expresiones de la “disciplina de precedentes”. No se cumplió esa carga de transparencia.

2. La intervención del comité institucional de conciliación es una OBLIGACIÓN de sus integrantes, a quienes corresponde decidir acerca del ejercicio de la misma, esto es, en cumplimiento de su deber funcional, examinar cada caso, explorar eventuales responsabilidades personales y provocar el ejercicio de la acción (ahora medio de control); no es uno de los requisitos para ejercer el derecho de acción, no lo dispone la regulación procesal ni comparto que se construya jurisprudencialmente para restringir el derecho fundamental de acceso a la Administración de Justicia, del cual también es titular la Nación, en virtud de su deber de promover la defensa integral del patrimonio público.
3. En oportunidad anterior, la Sala expuso lo siguiente: “*Por consiguiente, esta Corporación rectifica expresamente la premisa normativa que construyó el a-quo y declara que la eventual omisión del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de una entidad obligada a repetir, podría generar responsabilidades disciplinarias, pero no compromete la legitimación activa para el ejercicio del contencioso de repetición, ni está consagrado en el sistema de fuentes como un requisito o presupuesto de procedibilidad para su puesta en curso*”<sup>12</sup>.

**ACLARACIÓN DE VOTO AUTO DEL 5 DE JUNIO DE 2014, ponente Héctor Alonso Ángel Ángel, radicación 85001-3331-003-2012-00146-01. EJECUTIVO. Factura cambiaria derivada de contrato estatal. Autonomía del título ejecutivo. Requisitos de aceptación presunta. Aplicación estricta.**

<b>Nº de Radicación</b>	<a href="#">85001-3331-003-2012-00146-01</a>
<b>Medio de Control</b>	EJECUTIVO
<b>Demandante</b>	MEDISALUD CTA
<b>Demandado</b>	RED SALUD CASANARE ESE
<b>Fecha Providencia:</b> Cinco (05) de junio de dos mil catorce (2014)	

**ANTECEDENTES:** Se discute la conformación de título ejecutivo, constituido con facturas cambiarias, en virtud de la aceptación presunta prevista en el art. 3º de la Ley 1231. La tesis por la que optó la mayoría presupone que se trata de título complejo, que requiere la acreditación de la relación contractual que le haya dado origen, porque la *cambiaria* opera únicamente para los contratos mercantiles.

<sup>12</sup> TAC, sentencia del 1º de septiembre de 2011, ponente Néstor Trujillo González, radicación 850012331001-2006-00347-01. Revisados algunos fallos del Consejo de Estado, Sección Tercera, en los que se abocaron temas procesales de la repetición, tampoco se alude al novísimo requisito de procedibilidad aquí extrañado. Ver: Subsección B, del 28 de febrero de 2011, Ruth Stella Correa Palacio, radicación 11001-03-26-000-2007-00074-00(34816); Subsección C, del 24 de marzo de 2011, Olga Mérida Valle de la Hoz, radicación 17001-23-31-000-2004-01402-01(34396); del 30 de marzo de 2011, misma ponente, radicación 25000-23-26-000-2001-00599-01(34716).



**PROBLEMA JURÍDICO 1:** ¿Puede desligarse la factura cambiaria, o algún otro título valor, de la relación contractual cuando una de las partes es el *Estado*?

<b>Descriptor</b>	<b>Restricciones</b>
<b>Factura cambiaria</b>	Contrato estatal Título ejecutivo Autonomía
<b>Título ejecutivo</b>	Factura cambiaria Contrato estatal Autonomía

**TESIS:** No. Ello deroga por entero la teoría de la incorporación del derecho al título valor, para convertirlo en uno más de los títulos ejecutivos; acaba con la acción cambiaria intrínseca al título valor y somete todos los escenarios de cobro de obligaciones a favor o a cargo del Estado en ejecutivos contractuales.

**ARGUMENTOS:**

1. Ese divorcio no existe en la regulación mercantil de los títulos valor (arts. 619 y siguientes del C. de Co.); y tampoco en las normas de la legislación contractual del Estado, las cuales, por lo demás, remiten al ordenamiento civil y mercantil, según el caso (Ley 80, art. 13).
2. Las razones de *inseguridad jurídica* o de presunción de mala fe hallan fuerte cortapisa en el art. 83 de la Carta, desnaturalizan el título valor por desconfianza, como si la truculencia pudiera ser privativa de quien acuda a uno de ellos para crear artificiosamente obligaciones contra el Estado. Exactamente lo mismo podría hacerse con las actas de liquidación, con la falsedad en los documentos contractuales, con un cheque fiscal, etcétera. Son las conductas humanas ilícitas las que dan lugar a escenarios torticeros; no el ordenamiento, ni las facilidades que ofrezca para hacer más expeditas las relaciones económicas.
3. No encuentro justificado en la ley que solo previa exhibición de la pertinente memoria contractual pueda constituirse el título, o haciendo valer el acta de liquidación, después de la cual, también, podrían expedirse títulos valor por cualquiera de las partes contratantes como consecuencia de la misma. En el caso concreto no es pertinente ahondar la discusión dogmática porque en rigor *no hay aceptación expresa ni ficta* de las facturas que se pretendieron hacer valer como *cambiarías*; y sin el pleno de los requisitos legales, no hay *título valor* ni procede acción cambiaria autónoma, de manera que el título exhibido tiene que cumplir *todas las características* de los contractuales de su especie.



**REITERACIONES**

**REF.: TUTELA. FALLO. ATAQUE A DECISIÓN JUDICIAL. DEBIDO PROCESO Y ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. CARÁCTER SUBSIDIARIO DE LA ACCIÓN: NO SUSTITUYE LA FALTA DE EJERCICIO OPORTUNO DE LOS RECURSOS DEL PROCESO. IMPROCEDENTE. REITERACIÓN.**

<b>Nº de Radicación</b>	<a href="#">850012333000-2014-00096-00</a>
<b>Medio de Control</b>	TUTELA
<b>Demandante</b>	UGPP (UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL)
<b>Demandado</b>	JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO DE YOPAL
<b>Fecha Providencia:</b> Doce (12) de junio de dos mil catorce (2014)	

**ANTECEDENTES:** La UGPP, sucesora procesal de quien fue la parte pasiva en proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende se deje sin efecto el fallo acusado y se disponga modificar la providencia atacada de conformidad con el ordenamiento jurídico aplicable, se ordene que se continúen aplicando los descuentos del 12% para salud a las mesadas de pensión gracia en el porcentaje establecido legalmente y no reintegrar los descuentos que se hayan aplicado por este concepto, dada la naturaleza de la misma.

**PROBLEMA JURÍDICO 1:** ¿Procede la acción de tutela, por presunta violación del debido proceso, contra una decisión judicial de fondo adversa a la actora constitucional, pese a que no se ejercieron los recursos legales en la vía ordinaria?<sup>13</sup>

**TUTELA. FALLO. DERECHO DE PETICIÓN. OMISIÓN DE DAR RESPUESTA OPORTUNA. SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS (TELEFONÍA). HECHO SUPERADO: NO SE CONFIGURA CON ACTIVIDAD PARA CUMPLIR LA SENTENCIA DE PRIMER GRADO.**

<b>Nº de Radicación</b>	<a href="#">850013331001-2014-00069-01</a>
<b>Medio de Control</b>	TUTELA

<sup>13</sup> Al respecto se ha dicho que No. Comoquiera se identifica una causal de improcedencia de la acción de tutela, independiente de que fuera o no jurídicamente fundada la decisión proferida en el proceso ordinario, pues quien acude solicitando amparo tuvo la oportunidad para defender sus intereses por la vía del recurso vertical, el cual omitió sin justificación; esa conducta pasiva permitió que la providencia cobrara ejecutoria sin dar lugar a examen del superior funcional, realidades que no pueden ignorarse. Ver: TAC, sentencia del 29 de marzo de 2012 expediente 850012331002-2012-00049-00, ponente Néstor Trujillo González. Otras reiteraciones más recientes, con el mismo ponente, pueden verse en las sentencias de tutela del 9 de mayo de 2013 (radicado 850012331002-2012-00049-00), del 30 de julio del 2013, radicado 850012333002-2013-00181-00 y del 21 de octubre de 2013 expediente 850012333002-2013-00230-00.



<b>Demandante</b>	MAURICIO LORA VALDEZ
<b>Demandado</b>	SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO
<b>Tercero interesado</b>	EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE LA ORINOQUIA –TELEORINOQUIA-
<b>Fecha Providencia:</b> Diez (10) de junio de dos mil catorce (2014)	

**ANTECEDENTES:** Se controvierte la vulneración al derecho de petición del actor, por no haber dado respuesta la entidad accionada a la solicitud impetrada relativa a presunto cobro indebido de servicios públicos domiciliarios. El 28 de enero del presente año envió mediante correo certificado solicitud ante la Superintendencia de Industria y Comercio, denunciando una situación de cobro indebido del servicio de telefonía que le efectuó la Empresa de Telecomunicaciones TELEORINOQUIA, sin que haya suscrito solicitud alguna del mismo; agrega que han transcurrido dos meses sin obtener respuesta o solución a la situación planteada.

**PROBLEMA JURÍDICO 1:** ¿Existe menoscabo al derecho fundamental de petición, por no haberse contestado dentro del término legal la solicitud impetrada por el actor relativa a presunto cobro indebido de servicios públicos domiciliarios y no haberse resuelto de fondo en la respuesta que se produjo después de introducida la tutela?<sup>14</sup>

**REF.: TUTELA. FALLO. DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA INFANCIA A LA EDUCACIÓN. VINCULACIÓN PERMANENTE DE PERSONAL DOCENTE QUE GARANTICE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN. OBLIGACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA DE CASANARE Y DEL MEN. PROTECCIÓN REFORZADA PARA POBLACIÓN DISPERSA. AGENCIA OFICIOSA.**

<b>Nº de Radicación</b>	<a href="#">850012333000-2014-00093-00</a>
<b>Medio de Control</b>	TUTELA
<b>Demandante</b>	LOURDES ZULEIMA RUBIANO CHAPARRO
<b>Demandado</b>	MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL y

<sup>14</sup> Como tesis en el caso concreto se planteó que sí. La autoridad requerida tiene la clarísima obligación constitucional de responder las peticiones que se le dirijan relativas a su misión institucional, oportunamente y mediante decisión de fondo, sin esperar la conminación de una tutela. Los estándares constitucionales han definido sistemáticamente que le son inherentes: i) el deber de respuesta oportuna; ii) el pronunciamiento de fondo acerca de lo solicitado; y iii) la obligación de dar a conocer la decisión al respectivo interesado, lo que no se satisface a través del juez de tutela, porque no es el titular del derecho. Y todo ello aplica a los diferentes eventos en que el ciudadano acude ante la autoridad, use o no la palabra ritual, a provocar una manifestación funcional de la misma, que informe o decida acerca de algún aspecto de su competencia.

En el caso concreto, si bien es cierto la entidad accionada dio respuesta a la petición invocada, dicho pronunciamiento no fue oportuno, sino que fue posterior a la presentación, admisión y traslado de la demanda de tutela, resultando así ostensible la vulneración del núcleo esencial del derecho fundamental de petición. En cuanto al núcleo esencial del derecho de petición, existe línea reiterativa en el Tribunal. Entre los más recientes, TAC, sentencia del 16 de enero de 2014, expediente 850012333002-2013-00276-00. Reiteración en fallo del 18 de marzo de 2014, radicado 850012333002-2014-00039-00; fallo del 29 de abril de 2014, radicado 850012331000-2014-00053-00; fallo del 12 de mayo de 2014, radicado 850012333000-2014-00069-00 y fallo del 19 de mayo de 2014, radicado 850012333000-2014-00072-00. Los citados con ponencias de Néstor Trujillo González. En el mismo sentido hay numerosas sentencias con ponencias de los demás magistrados.



	DEPARTAMENTO DE CASANARE
<b>Fecha Providencia:</b> Diecinueve (19) de junio de dos mil catorce (2014)	

**ANTECEDENTES:** Una madre de familia y líder comunal acude en representación de los menores de las comunidades “Fusión Simón Bolívar” y de la “Fusión ITENCA La Barranca”, para quienes reclama protección judicial del derecho a la educación y de petición, por insuficiencia de personal docente al iniciarse el año lectivo 2014. Denuncia que desde el inicio del año académico y hasta la fecha los menores que integran dichas comunidades, quienes se encuentran matriculados y registrados en el SIMAT, no han podido gozar del derecho a la educación, pues hasta el momento no se han nombrado los docentes necesarios y capacitados que requieren los centros educativos.

**PROBLEMA JURÍDICO 1:** ¿Es viable dar curso a demanda de tutela promovida como agente oficioso por alguno de los representantes de menores educandos en institución educativa, para abogar por el colectivo de afectados por insuficiencia de docentes, cuando en su generalidad hacen parte de población dispersa geográficamente?<sup>15</sup>

**PROBLEMA JURÍDICO 2:** ¿Se encuentra legitimado por pasiva el Ministerio de Educación Nacional (MEN) en sede de tutela, a través de la cual se solicita el amparo del derecho fundamental a la educación de varios niños y niñas de una institución educativa, debido a la insuficiencia de docentes?<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Al respecto se ha dicho que sí. Los estándares de la jurisprudencia constitucional han reforzado los deberes de todas las personas y autoridades de propender por la defensa de los derechos fundamentales de la infancia; por ello no operan para estos efectos las rigideces procesales relativas a la **agencia oficiosa**, menos para denegar el acceso efectivo a la jurisdicción. La Corte Constitucional (Sentencia T-380 de 1993. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz) ha indicado que esa modalidad del ejercicio de la acción de tutela es viable cuando se vean afectados los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, surgiendo así el deber de la sociedad y del Estado de defenderlos en todo tiempo, a pesar de contar estos con sus padres como representantes legales. En el mismo sentido ver **TAC, sentencia del 30 de abril de 2014, radicado 850012333002-2014-00050-00, ponente Néstor Trujillo González**, en el que se debatió PJ similar, pues el actor, en su calidad de **capitán de una comunidad indígena**, actuó como **agente oficioso**, para solicitar el amparo en sede de tutela, del derecho fundamental a la educación de los niños y niñas de dicha población.

<sup>16</sup> Al respecto, se ha dicho que sí, pues las políticas públicas del sector educativo no las adoptan autónomamente las autoridades territoriales: los lineamientos provienen del MEN, ente que define coberturas, censo, tamaño de planta docente, directivos docentes y servidores administrativos, densidad de unos y otros acorde con la *matrícula* o demanda educativa, entre otros aspectos. Esa discusión se ha despejado en múltiples fallos del Tribunal, en los cuales se han ofrecido las razones por las cuales los citados organismos nacionales suelen ser destinatarios de órdenes de amparo, *cuando se ha encontrado que sus acciones, decisiones u omisiones* son la causa primaria que determina las gestiones de las autoridades territoriales, subordinadas a ese centralismo estatal. Ver **TAC, sentencia del 7 de febrero de 2014, radicado 850012450002-2014-00009-00, magistrado Néstor Trujillo González y última reiteración: TAC, sentencia del 30 de abril de 2014, radicado 850012333002-2014-00050-00, ponente Néstor Trujillo González.**

**Nota:** Acerca del **núcleo esencial del derecho a la educación** y de la relación que deba existir entre su protección y la prestación de servicios complementarios que facilitan el acceso a ella, esta Sala fijó un marco dogmático que tiene como punto de partida el reconocimiento jurisprudencial del carácter fundamental de aquella, pese a que no fue descrita así en la Carta Política, y por tanto es un derecho que debe ser protegido por vía de tutela y contar con una protección especial cuando se trate de menores o jóvenes, dado el reforzado deber estatal de garantía de ese derecho (art. 44 C.P.). Sentencias reiterativas del 19 de marzo de 2009, radicado 2009-00029-00; del 3 de mayo del 2012, expediente 2012-00088-00 y del 17 de mayo de 2012 radicado 2012-000137-00, ponencias del magistrado Néstor Trujillo González. Igualmente, del 3 de mayo de 2012, con ponencia del magistrado José Antonio Figueroa Burbano, radicado 850012331001-2012-00065-00.



**REF.: EJECUTIVO. OBLIGACIONES CONTRACTUALES. TÍTULO EJECUTIVO. SALVEDADES UNILATERALES PARA FUTURAS RECLAMACIONES: NO CONSTITUYEN OBLIGACIÓN CLARA, EXPRESA Y EXIGIBLE A CARGO DEL PRESUNTO DEUDOR. ACTA DE LIQUIDACIÓN QUE NO PROVIENE DE UNO DE LOS EJECUTADOS. COPIA DE ACTA LIQUIDACIÓN: CUANDO SE ADUCE COMO TÍTULO EJECUTIVO, TIENE QUE SER AUTÉNTICA Y TENER LAS CONSTANCIAS DEL ART. 297, NUMERAL 4, DEL CPACA.: NO APLICA JURISPRUDENCIA ACERCA DE LA COPIA SIMPLE COMO MEDIO DE PRUEBA EN PROCESO DECLARATIVO.**

<b>Nº de Radicación</b>	<a href="#">850012333000-2014-00074-00</a>
<b>Medio de Control</b>	EJECUTIVO
<b>Demandante</b>	UNIÓN TEMPORAL PAVIGÁS LTDA. (PAVIGÁS LTDA. Y CARLOS ARTURO GÓMEZ OROZCO)
<b>Demandado</b>	UNIVERSIDAD DE CARTAGENA y DEPARTAMENTO DE CASANARE
<b>Fecha Providencia:</b> Veintiséis (26) de junio de dos mil catorce (2014)	

**ANTECEDENTES:** Quienes acuden ante la jurisdicción deprecian mandamiento de pago por: i) el valor de las obras complementarias, adicionales ejecutadas y debidamente avaladas por la interventoría en desarrollo de un contrato civil de obra a la fecha no pagadas, ii) intereses de mora y iii) costas y agencias en derecho. De esta manera, solicitan hacer exigibles a cargo de las entidades accionadas unas “obras complementarias, adicionales ejecutadas” que fueron advertidas como salvedades-observaciones- en el acta de liquidación suscrita con la Universidad de Cartagena; asimismo, extienden dichas obligaciones al departamento de Casanare aduciendo que es propietario y beneficiario de las obras ejecutadas por la universidad.

**PROBLEMA JURÍDICO 3:** ¿Se presumen auténticas las copias simples derivadas de un contrato aportadas por una entidad pública ejecutante a un proceso ejecutivo como prueba para constituir el respectivo título de recaudo?<sup>17</sup>

Entre otras más recientes, la sentencia del 28 de mayo de 2012, radicados acumulados 850012331002-2012-00148-00 ac. 2012-00149, 2012-00150 y 2012-00157; fallo del 9 de mayo de 2013, radicados 850012331002-2013-000095-00, 2013-000096, 2013-000097, 2013-000098, 2013-000099, 2013-000100, 2013-000101, 2013-000102 y 2013-00112; del 20 de junio del 2013, radicado 850012331002-2013-000143-00 y del 7 de febrero de 2014, radicado 850012450002-2014-00009-00, todo el bloque con ponencias del magistrado Néstor Trujillo González.

<sup>17</sup> Como tesis se ha planteado que no. Las copias simples no son medios de convicción que puedan tener la potencia de hacer constar o demostrar las obligaciones que se pretendan ejecutar en un proceso judicial, luego al tenor del artículo 488 del Código de Procedimiento Civil, las copias de los documentos presentados para conformar el título ejecutivo no constituyen plena prueba de la obligación clara, expresa y exigible en contra del ejecutado, así provengan de ente estatal, pues lo que se presume auténtico es el documento público original.

En el mismo sentido: TAC, auto del doce de diciembre de 2013 radicado 850013333002-2013-00244-00 y del 17 de octubre de 2013, radicado 850012333002-2013-00217-00 ponente Néstor Trujillo González. Allí se remitió al auto del 23 de agosto de 2013, mismo ponente, radicado 850013333001-2013-00145-01, Instituto Nacional Cancerológico Vs. Casanare. Y se agregó la siguiente observación en pie de página: “También debe señalarse, con base en el principio de carga de transparencia, que este Tribunal en sala unitaria, con ponencia del magistrado José Antonio Figueroa Burbano, se ha referido a los requisitos del título ejecutivo y al valor de las copias en múltiples providencia, entre ellas: autos del 6 y 27 de noviembre de 2012 dentro de la radicación 85001 23 31 001 2012 00252 00; auto del 6 de junio de 2013 dentro de la radicación 85001 23 33 001 2013 00130 00; e incluso dentro del salvamento de voto del 4 de abril de 2013 dentro de la radicación No. 850012333001-2013-00039-00, Ejecutante: EMPRESA DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO DE YOPAL



**Fallo. MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. DESCRIPTOR: Pensiones. RESTRICTORES: (1) Docentes. (2) Pensión gracia. (3) Descuentos SSS-Salud-. ASUNTO LITIGIOSO (palabras clave): PENSIÓN GRACIA: docentes. DEVOLUCIÓN DEL 12% DESCONTADO DE LAS MESADAS PENSIONALES POR CONCEPTO DE SALUD. REGIMEN ESPECIAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD: NO HA PREVISTO QUE COTICEN SOBRE LA PENSIÓN DE GRACIA. LA LEY 819 DE 2003 LOS REMITIÓ A LA TASA DE COTIZACIÓN, PERO NO DEFINIÓ EL INGRESO BASE DE COTIZACIÓN. OMISIÓN DE LA LEY NO PUEDE SUPLIRSE CON INTERPRETACIÓN EN CONTRA DEL TRABAJADOR. REITERACIÓN DE LÍNEA.**

Nº de Radicación	<a href="#">850013333002-2013-00127-01 (2014-060)</a>
Medio de Control	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
Demandante	CEDIEL RIOS CHAPARRO
Demandado	CAJANAL EN LIQUIDACIÓN - UGPP (SUCEOR PROCESAL)
<b>Fecha Providencia:</b> Cinco (05) de junio de dos mil catorce (2014)	

**ANTECEDENTES:** Quien demanda es un docente en Casanare; obtuvo pensión de gracia a cargo de CAJANAL mediante Resolución UGM 025793 del 13 de enero de 2012, efectiva a partir del 4 de diciembre de 2009. En dicho acto, ordenó deducir de cada mesada el valor correspondiente para los servicios médico-asistenciales, acorde con la Ley 100/93.

El titular de la pensión gracia la obtuvo en virtud de servicios docentes prestados desde el 09 de abril de 1980.

**PROBLEMA JURÍDICO 1:** ¿La pensión de gracia que devenga un docente puede ser afectada por descuentos con destino al sistema general de la seguridad social en salud, acorde con el modelo de sostenibilidad que introdujo la Ley 100 de 1993?<sup>18</sup>

“EAAAY”, Ejecutado: SEGUROS CÓNDROR S.A. Como puede verse, la posición colegiada no es uniforme, pero las particularidades del caso permiten decisión unánime”.

<sup>18</sup> TAC, sentencia del 31 de marzo del 2011, ponente Néstor Trujillo, radicado 850013331001-2008-00282-01 (2010-567) (**SENTENCIA FUNDANTE**). Reiterada en fallos del 7 de julio y 15 de septiembre del 2011, del mismo ponente, expediente 850013331002-2009-00108-02 (2011-120) y 850013331002-2010-00167-01, TAC, fallo del 23 de junio de 2011, ponente J.A Figueroa Burbano expediente 850013331001-2009-00011-01, TAC, sentencia del 7 de julio de 2011, ponente Néstor Trujillo González, radicado 850013331002-2009-00108-02 (2011-120). Sentencias del 14 de marzo y 8 de agosto de 2013, radicado 850013331703-2012-00019-01 y 85001-3331-002-2011-00804-01, ponente C.A. Hernández. Sentencias del 23 de agosto de 2012, 6 de junio y 22 de agosto de 2013, radicados 85001-3331-002-2010-00244-01 y 85001-3331-002-2011-00088-01, 85001-3331-701-2012-00070 01 y 85001-3331-002-2011-00775-01, respectivamente, ponente H. A. Ángel Ángel. Sentencia del 23 de junio del 2011, ponente J. A. Figueroa Burbano, expediente 850013331001-2009-00011-01.

Más recientemente se han construido **nuevos argumentos** que complementan los ya reiterados por el Tribunal. **En sentencia del 14 de noviembre de 2013, expediente 2012-00081-01 ponente Néstor Trujillo González**, se reabrió línea con nuevos argumentos para refutar alegaciones en segunda instancia. (Al respecto ver boletín noviembre 2013 parte 2).

Posteriormente, **a partir de la sentencia del trece (13) de febrero de 2014 radicado 850013331701-2012-00039-01**, ponente Néstor Trujillo González, se ofrecieron argumentos para refutar los cargos expuestos ante el Consejo de Estado como juez constitucional. Se examinan los argumentos de la UGPP. Al respecto se dijo: “La tesis asumida por la UGPP en sede constitucional en torno a los alcances de los artículos 8 y 15 de la Ley 91 no aporta novedad alguna a la discusión, pues tal como se ha expuesto, el estatuto 1989 simplemente precisó la transición en el modelo de pensiones entre quienes se vincularon hasta el 31 de diciembre de 1980 y quienes lo hicieron con posterioridad para preservar a favor de los primeros la pensión de gracia, la cual siguió a cargo de CAJANAL. Ni una sola de las premisas normativas de dichos textos, ni de los que deban armonizarse con ellos, define el problema jurídico que se estudia pues el legislador optó por dejar incólume la pensión de gracia de los afiliados al Fondo sin conector alguno con las prestaciones relativas



Preparó: Eliana Andrea Combariza Camargo, auxiliar judicial  
Rafael Humberto Gacha Ramírez, auxiliar judicial

Revisó y validó: Néstor Trujillo González, magistrado (trujicon@gmail.com)

---

*a salud y sin gravarla con aporte alguno ni para pensiones, acorde con el origen de simple liberalidad que siempre tuvo, ni para contribuir al sostenimiento del modelo asistencial en salud, financiado este en lo que atañe a los docentes, entre otras fuentes, con su aporte sobre la remuneración básica mensual en los términos del artículo 8 de la Ley 91. (...)La UGPP expuso sin rigor técnico, por ausencia de conclusión, que los docentes amparados por el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 continuarían con el régimen de la Ley 33 de 1985 y otras anteriores y que, acorde con el artículo 279 de la Ley 100, la pensión gracia no fue puesta a cargo del FPSM sino que siguió en cabeza de CAJANAL. Incurre la censorsa en falacia de conclusión inatinerante porque de la verdad normativa que se extracta en el párrafo que precede, ninguna consecuencia se deriva en lo que concierne a la imposición de la cotización sobre la pensión de gracia: no podía subsistir a favor de CAJANAL desde cuando dejó de prestar los servicios de salud, ni tampoco generar una renta para el FPSM por no estar prevista en la Ley 91 de 1989 según el extenso razonamiento que constituye el núcleo de la línea jurisprudencial de este Tribunal. (...)*

**De otra parte de dijo:** *“Salvo las sentencias de unificación, que son vinculantes por mandato expreso del legislador, la jurisprudencia del órgano de cierre es un importante referente, pero no modifica por sí sola el sistema de fuentes; esta Sala profesa el ejercicio responsable de la autonomía judicial y del derecho a disenter, ofreciendo la carga de argumentación calificada. Los fundamentos dogmáticos del obiter del que ahora se aparta esta corporación son la invocación de principios constitucionales (solidaridad, sostenibilidad y universalidad del sistema) y preceptos que este Tribunal ya examinó profusamente con los argumentos y conclusiones que conforman la estructura abstracta de esta línea de juzgamiento. (...)Por consiguiente, salvo que se produzca sentencia de unificación, que no podrá contrariarse, se quiebren en sede de tutela las sentencias de este Tribunal que sostienen la línea de juzgamiento que expresamente se reitera o surjan en fallos del juez natural que conformen línea cuya argumentación deje sin piso la horizontal, la Sala persistirá en su posición jurídica, cumplidos como lo están los lineamientos de los arts. 228 y 230 de la Carta y los de la llamada “disciplina de precedentes”.*

**Última reiteración, sentencia del 15 de mayo de 2014 radicado 850013331002-2012-00071-01 (2014-00022), ponente Néstor Trujillo González.**