



BOLETÍN

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

¡JURISPRUDENCIA AL ALCANCE DE TODOS!

@tribadcasanare

#BoletínTAC 



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE ©

Dra. Aura Patricia Lara Ojeda
Presidente

Dra. Inés del Pilar Núñez Cruz
Vicepresidente

Dr. José Antonio Figueroa Burbano
Magistrado

Dra. Gina Heleniet Rivera Peña
Secretaria General

Dr. Ivan Humberto Galvis Macias
Relator

Boletín 001

Fecha de publicación: 17 de marzo de 2023

Período providencias: **Diciembre de 2022.**

Contenido

PRESENTACIÓN.	5
PROVIDENCIAS.	6
AUTOS.	6
Recursos de empresas de servicios públicos son embargables hasta una tercera parte de los ingresos brutos.	6
ACCIONES CONSTITUCIONALES.	8
ACCIÓN DE TUTELA.	8
Gastos de transporte y servicio de cuidador deben ser sufragados por la E.P.S., en tratándose de un sujeto de especial protección constitucional.	8
EPS debe sufragar gastos de transporte, alojamiento y manutención en caso de que se requiera para paciente y acompañante.	13
Ante edad de retiro forzoso administración debe respetar voluntad de retiro del servidor.	18
Obligación de acreditar radicación de peticiones es del peticionario, no de la entidad.	20
Entidad sin competencia para resolver un asunto debe remitirlo a la autoridad competente.	22
Acción de Tutela no es procedente para ordenar el desconocimiento del calendario académico de una Universidad.	24
Cuando reemplazo es necesario falta de expedición de CDP para concesión de vacaciones afecta derechos fundamentales y administración de justicia.....	27
Servicios o elementos excluidos del plan básico de salud pueden ser decretados en fase diagnóstica.	29
Cuando reemplazo es necesario falta de expedición de CDP para concesión de vacaciones afecta derechos fundamentales y administración de justicia.....	31
MEDIOS DE CONTROL.	34
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.	34
Calidad de estudiante de las fuerzas militares no implica la existencia de un vínculo laboral por lo que este tiempo no es computable para reliquidación de cesantías.....	34
Prima de navidad no es factor salarial para quienes no tuvieron cargos excepcionales en el extinto DAS.	36
Prima de riesgo de exempleados del DAS no es factor salarial sino a partir de la vinculación a planta de la Fiscalía General de la Nación.	40
Tiempos laborados a entidades privadas que no realizaron aportes son computables para pensión de vejez.	42
Se cumplen plenamente los indicios para acreditar contrato realidad de auxiliar de archivo del Departamento de Casanare.	45

A docentes vinculados desde 1 de enero de 1990 les aplica régimen de cesantías anualizado.....	49
REPARACIÓN DIRECTA.	51
No se acreditó la culpa exclusiva de la víctima, sin embargo, actuación de Fiscalía no fue arbitraria ni desproporcionada.	51
Daños morales pueden ser decretados en favor de una sucesión.....	56
Fiscalía General de la Nación no cumplió deberes normativos aplicables a la privación de la libertad.....	60
Fiscalía General de la Nación y jueces tomaron decisión de medida de aseguramiento con base en presupuestos sustanciales y procedimentales previstos en la Ley.	67

PRESENTACIÓN.

Con ocasión del mandato dispuesto en el numeral 5 del artículo 83 de la Ley 2080 de 2021 el Consejo Superior de la Judicatura, mediante Acuerdo PCSJA22-11976 de veintiocho (28) de julio de dos mil veintidós (2022), dispuso la creación de la Relatoría para el Tribunal Administrativo de Casanare, con el fin de mantener actualizada la información jurisprudencial de la Corporación en la herramienta digital dispuesta para tal fin por el mismo Consejo Superior.

En virtud de lo anterior, a partir del pasado primero (01) de diciembre de dos mil veintidós (2022) se dio inicio a la labor de la Relatoría del Tribunal, con el objetivo primordial de dar a conocer a los funcionarios y empleados de la jurisdicción contencioso administrativa, así como a funcionarios de otras entidades públicas y privadas interesadas, como al gremio jurídico y la comunidad en general, las providencias proferidas por la Corporación en el ámbito de sus funciones, por lo que, a partir de ello, se hace necesario brindar una herramienta de difusión que facilite a todos los interesados el acceso a las providencias proferidas por el Tribunal Administrativo de Casanare en los distintos medios de control que se encuentran bajo su conocimiento, así como el acceso a los mecanismos de consulta jurisprudencial bajo el aplicativo dispuesto por el Consejo Superior de la Judicatura para la divulgación de providencias de los Tribunales cuyo acceso se encuentra a disposición del público en el portal web de la Rama Judicial, a través del siguiente enlace: <https://ratioiurisprudencia.ramajudicial.gov.co/Jurisprudencia/>

En tal sentido, se presenta a todos los interesados el primer Boletín del Tribunal Administrativo de Casanare en cual se encontrarán las providencias emitidas por la Corporación Judicial proferidas en el mes de diciembre de dos mil veintidós (2022) en los distintos medios de control y acciones constitucionales en las que el Tribunal avocó conocimiento en primera o segunda instancia.

Atentamente,



IVAN HUMBERTO GALVIS MACIAS

Relator.

Tribunal Administrativo de Casanare.

Carrera 14 No. 13 - 60, Tercer Piso.

Palacio de Justicia - Yopal, Casanare.

Correo electrónico:

relatortadmincnare@cendoj.ramajudicial.gov.co

PROVIDENCIAS.

AUTOS.

Recursos de empresas de servicios públicos son embargables hasta una tercera parte de los ingresos brutos.

RADICACIÓN: 85001-2333-000-2019-00109-00 y 85001-2333-000-2021-00055-00.

MEDIO DE CONTROL: Ejecutivo.

DEMANDANTE: Unión Temporal Planta Modular Yopal 2013
Conformada Por B&C Biosciences S.As. E Hidroservicios L.T.D.A. Y
Bbc Ingenieros S.A.S.

DEMANDADO: Empresa De Acueducto, Alcantarillado Y Aseo "Eaaay"
E.I.C.E. E.S.P.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dr. José Antonio Figueroa Burbano.

FECHA PROVIDENCIA: Doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/130980711/85001-2333-000-2019-00109-00.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: El Tribunal Administrativo de Casanare decretó medida cautelar de embargo de dineros que estuviesen depositados en cuentas bancarias, Efecty y Vía Baloto, pertenecientes a la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal. Sin embargo, con posterioridad a ello, la Unión Temporal Demandante solicitó un nuevo decreto de medidas cautelares a fin de que fueran embargados los dineros recaudados en nombre de la EAAAY por la Red de Servicios de la Orinoquía y el Caribe S.A. y Supergiros S.A.

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente el embargo de las sumas de dinero recaudadas en nombre de la EAAAY por las empresas señaladas en el escrito de solicitud de medida cautelar?

TESIS:

BIENES INEMBARGABLES / Bienes destinados a un servicio público / Es embargable hasta la tercera parte de los ingresos brutos del servicio.

En el presente caso la ejecutada es una empresa de servicios públicos. El artículo 594 del Código General del Proceso prevé lo relacionado con bienes inembargables en los siguientes términos: "*Artículo 594. Bienes inembargables. Además de los bienes inembargables señalados en la Constitución Política o en leyes especiales, no se podrán embargar: (...) 3. Los bienes de uso público y los destinados a un servicio público cuando este se preste directamente por una entidad descentralizada de cualquier orden, o por medio de concesionario de estas; pero es*

embargable hasta la tercera parte de los ingresos brutos del respectivo servicio, sin que el total de embargos que se decreten exceda de dicho porcentaje. Cuando el servicio público lo presten particulares, podrán embargarse los bienes destinados a él, así como los ingresos brutos que se produzca y el secuestro se practicará como el de empresas industriales. (...)” De lo expuesto en precedencia resulta que la petición hecha por la UT Planta Modular 2013 es procedente pero solo hasta la tercera parte de lo que ingrese a las entidades recaudadoras que se indican en la solicitud de medida cautelar por concepto de los servicios públicos que presta la EAAAY.

ACCIONES CONSTITUCIONALES.**ACCIÓN DE TUTELA.**

Gastos de transporte y servicio de cuidador deben ser sufragados por la E.P.S., en tratándose de un sujeto de especial protección constitucional.

RADICACIÓN: 85001-33-33-002-2022-00214-01.

MEDIO DE CONTROL: Acción de Tutela.

DEMANDANTE: Defensoría del Pueblo Regional Casanare como agente oficioso de Ember Ángel Martínez Romero.

DEMANDADO: Nueva EPS.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dra. Aura Patricia Lara Ojeda.

FECHA PROVIDENCIA: Primero (01) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/130072619/85001-33-33-002-2022-00214-01.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: Actuando como agente oficioso del ciudadano Ember Ángel Martínez Romero, la Defensoría del Pueblo de Casanare demandó la protección de los derechos fundamentales a la salud, vida digna y seguridad social del agenciado y en contra de la Nueva E.P.S., como quiera que aquel padecía enfermedad cerebrovascular isquémica y se encontraba en estado de cuadriplejía espástica, afasia, por lo que el agente oficioso requirió del juez constitucional la protección inmediata de los derechos invocados y, como consecuencia de ello la garantía del servicio de ambulancia para el traslado del paciente a la ciudad de Bogotá cuando lo requiriese, la prestación del servicio de cuidador durante 8 horas en los días de lunes a viernes y el suministro de Ensure Advance en lata, tal y como lo prescribió el galeno tratante. Ante las pretensiones el juez de primera instancia consideró la vulneración de los derechos invocados por parte de la accionada y ordenó la atención integral de forma permanente y oportuna al agenciado teniendo en cuenta que la Nueva E.P.S. había pretermitido el cumplimiento de las órdenes contenidas en las prescripciones médicas. El fallo antedicho fue impugnado por la entidad accionada quien consideró que no había vulneración a derecho alguno por cuanto la misma había prestado los servicios médicos requeridos por el agenciado, argumentando que no era procedente la orden de servicio de cuidador por ser los familiares los llamados a prestar tal actividad y el transporte a la ciudad de Bogotá, al no ser estos servicios cubiertos por el plan básico en salud. Al mismo tiempo solicitó que, en caso de accederse a las órdenes pedidas en la demanda, se ordenara al ADRES el reembolso de los dineros que excedieran las coberturas del plan básico en salud. Al mismo tiempo consideró la improcedencia del tratamiento integral argumentando que el fallo de tutela no podía ir más allá de la amenaza o vulneración actual e inminente de los derechos conculcados.

PROBLEMAS JURÍDICOS: ¿La NUEVA EPS ha garantizado la prestación integral del servicio de salud al señor Ember Ángel Martínez Romero de forma oportuna, continua y de conformidad con lo ordenado por el médico tratante? ¿Es procedente la orden dada a la NUEVA EPS en sede de tutela por el a quo de asumir los gastos de transporte del afiliado si los servicios requeridos deben efectuarse en sede diferente a la de su domicilio, así como la atención integral y el servicio de cuidador para el paciente? ¿Hay lugar a emitir orden de recobro y/o reembolso ante la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud por los gastos en que la EPS pueda incurrir en la prestación del servicio de salud?

TESIS:

DERECHO A LA SALUD / Naturaleza, principios y alcance.

La Constitución Política, en sus artículos 48 y 49, consagra el derecho a la seguridad social y determina que la salud es un servicio público esencial a cargo del Estado, que debe ser prestado con sujeción a los principios establecidos en el artículo 2 de la Ley 100 de 1993, de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. Así mismo, su prestación debe ser continua, ininterrumpida, constante y permanente, sin que sea admisible su interrupción injustificada. Por su parte la Ley 1751 de 2015 en su artículo 2 regula el derecho fundamental a la salud (...) El artículo 6 ibidem establece los elementos y principios para garantizarlo, tales como disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad y calidad e idoneidad profesional, oportunidad y sostenibilidad entre otros. (...) De conformidad con lo anterior, para garantizar el derecho a la salud de un paciente, se debe garantizar el acceso a los servicios y tecnologías de salud de manera oportuna y completa para paliar o curar la enfermedad, sin que pueda fragmentarse en desmedro de la salud del usuario.

DERECHO A LA SALUD / Principio de accesibilidad / Gastos de transporte pueden constituir una barrera de acceso a la prestación de servicios de salud / Cuando por circunstancias de desarrollo y acceso tecnológico es imposible prestar los servicios de salud en ciertas ocasiones, EPS debe costear gastos de transporte para garantizar el acceso.

La Ley Estatutaria 1751 de 2015 establece que la accesibilidad es un principio esencial del derecho fundamental a la salud, el cual comprende las garantías a la no discriminación, a la accesibilidad física, a la asequibilidad económica y al acceso a la información, lo cual se ratifica con lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia T-679 de 2013 (...) De acuerdo con lo anterior, se hace necesario que los gastos de transporte y en tal caso de manutención para acceder al servicio de salud sean asumidos por la entidad encargada de costear el mismo. Por lo anterior, las Entidades Promotoras de Salud, están en el deber de garantizar el acceso a la promoción, protección y recuperación de la salud, en cumplimiento de los servicios que se les ha confiado, sin que puedan incurrir en omisiones o realizar actuaciones, que perturben la continuidad y eficacia del servicio, según se establece en los artículos 49 y 209 de la Constitución Política. Así pues, toda persona tiene derecho a que se remuevan las barreras y obstáculos que impidan acceder a los servicios de salud que requiere, cuando estas implican el desplazamiento a un lugar distinto al de residencia, debido

a que, en su territorio, no existen instituciones en capacidad de prestarlo. También, tiene derecho a que se costee el traslado de un acompañante, si su presencia y soporte se requiere, para poder acceder al servicio de salud, de tal manera que de acuerdo a las entornos especiales de salud y de situación económica, se hace necesario, por las circunstancias e imposibilidad de prestar los servicios en ciertas ocasiones, de acuerdo al desarrollo y acceso tecnológico de la región, que los gastos de transporte para acceder al servicio, sean asumidos por la entidad encargada de costear los servicios de salud, como lo es la EPS.

SERVICIO DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL / Debe ser cubierto por la EPS cuando autoriza la prestación de un servicio por fuera del municipio de residencia del paciente / No es necesario que usuario pruebe la falta de capacidad económica / Inversión de la carga de la prueba cuando paciente manifiesta falta de capacidad económica.

Se advierte, que este servicio debe ser cubierto por la EPS cuando el usuario lo requiere para acceder al servicio en el prestador autorizado por la entidad. Valga traer a colación el pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia T- 122 de 2021, en la cual precisó: *“(...) De esta forma, la Sala Plena unificó su criterio en el sentido de que cuando un usuario del Sistema de Salud debe desplazarse de su municipio o ciudad de residencia para acceder a un servicio de salud ambulatorio que requiere y está incluido en el plan de beneficios vigente, pues la EPS autorizó la prestación de tal servicio en una institución prestadora por fuera de dicho municipio o ciudad, la EPS debe asumir el servicio de transporte, por cuanto no hacerlo podría equivaler a imponer una barrera de acceso al servicio. Este servicio de transporte intermunicipal para paciente ambulatorio no requiere prescripción médica porque es después de la autorización de la EPS (que sigue a la prescripción) que el usuario sabe en dónde exactamente le prestarán el servicio ordenado por su médico. Por eso, el cubrimiento del servicio de transporte intermunicipal es responsabilidad de la EPS desde el momento en que autoriza la prestación del servicio de salud en un municipio distinto a aquél donde vive el usuario. Adicionalmente, la Corte Constitucional aclaró, en la misma Sentencia SU-508 de 2020, que no es exigible que el usuario pruebe la falta de capacidad económica para que la EPS esté obligada a asumir el servicio de transporte intermunicipal, dado que este es un servicio financiado por el Sistema de Salud para asegurar el acceso a los servicios que requiere.”* (...) Pues bien, conforme lo explica la Corte Constitucional la prestación del servicio de salud debe ser integral, pues su finalidad es garantizar la recuperación del paciente con una atención en condiciones dignas, sin que se puedan establecer barreras que impidan su acceso, tales como las dificultades económicas de los usuarios. Por ello, cuando el afiliado no cuente con los recursos económicos para sufragar el traslado a una ciudad diferente a su domicilio para practicarse exámenes o alguna intervención médica, dichos gastos deben ser asumidos por la EPS, resaltando que, cuando el usuario manifieste que no tiene dinero para asumir los gastos propios del traslado de un paciente, se invierte la carga de la prueba y es la EPS quien debe demostrar la capacidad de pago del afiliado para solventar tales gastos.

DERECHO A LA SALUD / Principio de atención integral / Supuestos para su decreto y protección efectiva.

(...) se resalta la importancia no solo de la cobertura del derecho fundamental a la salud, sino que este se haga efectivo de forma eficiente y oportuna y a través del principio de atención

integral. De otra parte, la Corte Constitucional en sentencia T-038 de 2002 precisó: *“La jurisprudencia ha explicado que la integralidad en el servicio implica que los agentes del sistema practiquen y entreguen en su debida oportunidad los procedimientos e insumos prescritos. Así las cosas, este grado de diligencia debe determinarse en función de lo que el médico tratante estime pertinente para atender el diagnóstico del paciente. Por esto, el tratamiento integral depende de (i) que existan las prescripciones emitidas por el médico, el diagnóstico del paciente y los servicios requeridos para su atención; (ii) la EPS actúe con negligencia en la prestación del servicio, procediendo en forma dilatoria y habiendo programado los mismos fuera de un término razonable; y (iii) con esto, debe haber puesto en riesgo al paciente, prolongando sus padecimientos. (...)”*

SERVICIO DE CUIDADOR / Procedencia / Cuando no puede ser prestado por la familia del paciente por imposibilidad material es obligación del Estado suplir tal carencia / Órdenes a EPS para suministrar el servicio.

Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia T-015 de 2021, precisó: *“En lo que respecta al servicio del cuidador, la jurisprudencia de la Corte destaca que: i) su función es ayudar en el cuidado del paciente en la atención de sus necesidades básicas, sin requerir instrucción especializada en temas médicos. ii) Se refiere a la persona que brinda apoyo físico y emocional en el cuidado de otra persona que sufre una enfermedad grave, congénita, accidental o como consecuencia de su avanzada edad, que depende totalmente de un tercero, sin que ello implique la sustitución del servicio de atención paliativa o atención domiciliaria a cargo de las EPS. iii) Se trata de un servicio que debe ser brindado principalmente por los familiares del paciente, en atención a un primer nivel de solidaridad que corresponde a los parientes de un enfermo. Sin embargo, excepcionalmente una EPS podría estar obligada a prestar el servicio de cuidadores con fundamento en el segundo nivel de solidaridad para con los enfermos en caso de que falle el primer nivel por ausencia o incapacidad de los familiares y cuando exista orden del médico tratante. “La EPS deberá prestar el servicio de cuidador cuando se cumplan dos condiciones: (1) exista certeza médica sobre la necesidad del paciente de recibir este servicio; y (2) la ayuda como cuidador no pueda ser asumida por el núcleo familiar del paciente, por ser materialmente imposible. Por imposibilidad material se entiende que el núcleo familiar del paciente: (i) no cuenta con la capacidad física de prestar las atenciones requeridas, por falta de aptitud en razón a la edad o a una enfermedad, o porque debe suplir otras obligaciones básicas, como proveer los recursos económicos básicos de subsistencia. (ii) Resulta imposible brindar el entrenamiento adecuado a los parientes encargados del paciente. Y (iii) carece de los recursos económicos necesarios para asumir el costo de contratar la prestación del servicio”.* En conclusión, en casos excepcionales si el paciente requiere el servicio de cuidador y este no puede ser garantizado por su núcleo familiar por imposibilidad material, es obligación del Estado suplir dicha carencia y en tales casos se ha ordenado a las EPS suministrar el servicio para apoyar cuando el cuidador sea efectivamente requerido.

DERECHO A LA SALUD / Atención debe ser oportuna, eficiente y continua / EPS ha vulnerado los derechos fundamentales del paciente teniendo en cuenta que es un sujeto de especial protección constitucional.

(...) la Sala considera que la entidad tutelada, si ha vulnerado los derechos fundamentales del señor Martínez Romero, pues como se evidenció anteriormente no ha garantizado de forma oportuna, eficiente y continua el acceso a los servicios de salud prescritos por el médico tratante, en tal sentido es procedente el amparo de tutela ordenado por el a quo en la sentencia impugnada, máxime cuando según su diagnóstico es una persona con discapacidad e invalidez grave, de allí que sea un sujeto de especial protección constitucional. Ahora bien, el servicio solicitado por el médico tratante relacionado con el cuidador de lunes a viernes por 8 horas, en este caso debe ser prestado por la entidad accionada, pues se cumplen los parámetros establecidos por la Corte Constitucional en sentencia T- 015 de 2021 para tal efecto, por cuanto: i) existe orden del médico tratante la cual fue emitida desde el 18 de agosto de 2022, ii) se encuentra soportada y certificada la necesidad del paciente de recibir este servicio ya que presenta una dependencia total funcional para el ejercicio de cualquier actividad atinente a sus necesidades básicas, iii) la ayuda no puede ser asumida por el núcleo familiar pues se observa que la esposa del afiliado quien viene prestando su ayuda indicó que es adulto mayor y que presenta dificultades para la movilización del paciente y iv) existe manifestación de que carece de los recursos económicos para asumir el costo, situación que no fue desvirtuada por la accionada y que se corrobora con el certificado del Sisbén que demuestra que el usuario pertenece al grupo de pobreza moderada. En lo que respecta, a la orden impartida por el a quo relacionada con el suministro de transporte, la Sala encuentra que es procedente, máxime cuando como se ha indicado previamente el diagnóstico del señor Martínez Romero es grave lo cual denota la necesidad de que la entidad garantice el traslado del agenciado cuando las citas, exámenes y demás tratamientos que sean ordenados por el médico tratante deban prestarse fuera de su domicilio, pues se recuerda que la jurisprudencia constitucional ha establecido, que aunque “no es una prestación médica, si es un medio para acceder al servicio de salud, que en ocasiones se constituye en una limitante para lograr su materialización,” siendo necesario que dichas situaciones no se constituyan en un obstáculo para la recuperación del estado de salud, lo cual lleva al Juez Constitucional, a remover obstáculos, que restrinjan el acceso al servicio público de salud y en tal sentido es obligación de la EPS sin demoras ni trabas asumir los costos de transportes del afiliado, más aún si se tiene en cuenta que las atenciones por medicina general han sido domiciliarias.

DERECHO A LA SALUD / Principio de atención integral / Se justifica en aras de prevenir que el paciente tenga que acudir a la acción de tutela para buscar la efectiva prestación de los servicios derivados de su patología.

De otra parte, la Sala advierte que el Juzgado ordenó atención integral para el paciente en razón a su padecimiento lo cual se encuentra plenamente justificado, ya que es necesario que se brinde acceso oportuno y efectivo en cuanto a citas, exámenes, medicamentos requeridos para el manejo y tratamiento de su discapacidad, pues es claro que la condición del señor Martínez requiere de una continua y permanente atención, en tal sentido resulta ajustada la orden del a quo máxime cuando se tiene como antecedente que no ha sido gestionada ni autorizada la orden del cuidador solicitada por el médico tratante como tampoco los controles ordenados con los especialistas y la entrega del suplemento nutricional ordenado debido a su pérdida de peso. Es del caso resaltar que el a quo indicó que la atención debía prestarse según el criterio del médico tratante, lo cual denota que no se están tutelando hechos futuros e inciertos como lo aduce la Nueva EPS ya que el amparo va encaminado a

la patología descrita, de tal manera que la orden dada en primera instancia, efectiviza la garantía de los derechos fundamentales del agenciado en aras de prevenir que deba acudir a la acción de tutela cada vez que requiera de un servicio de salud, aunado a que según la historia clínica la prescribieron varios medicamentos y terapias lo cual ratifica la necesidad de un tratamiento continuo e integral.

ÓRDEN DE RECOBRO AL ADRES / Trámite administrativo que escapa del ámbito de protección de la acción de tutela / Corresponde adelantarle a la EPS.

(...) en relación con los cobros y reembolsos solicitados, la Sala señala que no es menester que el Juez Constitucional en sus fallos de tutela faculte a las EPS para efectuar el recobro ante el ADRES, por cuanto que las EPS conocen ampliamente la normatividad que les permite acudir ante dicha Administradora para allí reclamar por los gastos en que pueda incurrir en la prestación del servicio de salud y que legalmente no esté obligada, independientemente de que los gastos sean producto de una orden de tutela o como consecuencia de una autorización, por tanto la Sala se abstendrá de emitir orden alguna al respecto al corresponder a un trámite administrativo que deberá adelantar EPS ante la entidad pertinente, si es del caso.

EPS debe sufragar gastos de transporte, alojamiento y manutención en caso de que se requiera para paciente y acompañante.

RADICACIÓN: 85001-33-33-002-2022-00223-01.

MEDIO DE CONTROL: Acción de Tutela.

DEMANDANTE: Defensoría del Pueblo Regional Casanare como agente oficioso de Carlos Iván Vega Ríos.

DEMANDADO: Nueva EPS.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dra. Aura Patricia Lara Ojeda.

FECHA PROVIDENCIA: Primero (01) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/130072619/85001-33-33-002-2022-00223-01.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: Actuando como agente oficioso del ciudadano Carlos Iván Vega Ríos, la Defensoría del Pueblo de Casanare demandó la protección de los derechos fundamentales a la salud, vida digna y seguridad social del agenciado y en contra de la Nueva E.P.S., como quiera que aquel padecía glaucoma con antecedentes familiares de ceguera total, por lo que había sido prescrito por parte de los médicos tratantes un procedimiento de “trabeculoplastia láser en ambos ojos” en el Centro Oftalmológico de láser Ltda., ubicado en la ciudad de Bogotá, por lo que requirió la protección de los derechos del agenciado solicitando se ordenara a la entidad demandada el cubrimiento de los gastos de transporte, manutención y hospedaje del paciente y un acompañante, de acuerdo con las indicaciones dispuestas en las órdenes médicas y teniendo en cuenta la situación económica del paciente y su núcleo familiar. El Juez de primera instancia accedió al amparo solicitado y ordenó a la entidad

demandada el tratamiento integral del paciente, por lo que esta última impugnó el fallo considerando que no existía violación a derecho alguno de su parte, toda vez que había prestado todos los servicios médicos requeridos por el paciente, atacando el fallo con el argumento de que las órdenes impartidas se encontraban por fuera de las coberturas del plan en salud, por lo que, de considerar mantenerlas, solicitó del Juez de segunda instancia impartir órdenes al ADRES para hacer el respectivo desembolso de dineros. También consideró que no era procedente el decreto de tratamiento integral teniendo en cuenta que el fallo de tutela no podía ir más allá de la amenaza actual e inminente de los derechos invocados.

PROBLEMAS JURÍDICOS: ¿Debe la NUEVA EPS asumir los gastos de transporte, alimentación y hospedaje para el paciente y su acompañante, así como de la atención y tratamiento integral de la patología de glaucoma que padece? ¿Hay lugar a emitir orden de recobro y/o reembolso ante la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud por los gastos en que la EPS pueda incurrir en la prestación del servicio de salud?

TESIS:

DERECHO A LA SALUD / Naturaleza, principios y alcance.

La Constitución Política, en sus artículos 48 y 49, consagra el derecho a la seguridad social y determina que la salud es un servicio público esencial a cargo del Estado, que debe ser prestado con sujeción a los principios establecidos en el artículo 2 de la Ley 100 de 1993, de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. Así mismo, su prestación debe ser continua, ininterrumpida, constante y permanente, sin que sea admisible su interrupción injustificada. Por su parte la Ley 1751 de 2015 en su artículo 2 regula el derecho fundamental a la salud (...) El artículo 6 ibidem establece los elementos y principios para garantizarlo, tales como disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad y calidad e idoneidad profesional, oportunidad y sostenibilidad entre otros. (...) De conformidad con lo anterior, para garantizar el derecho a la salud de un paciente, se debe garantizar el acceso a los servicios y tecnologías de salud de manera oportuna y completa para paliar o curar la enfermedad, sin que pueda fragmentarse en desmedro de la salud del usuario.

DERECHO A LA SALUD / Principio de accesibilidad / Gastos de transporte y manutención pueden constituir una barrera de acceso a la prestación de servicios de salud / Cuando por circunstancias de desarrollo y acceso tecnológico es imposible prestar los servicios de salud en ciertas ocasiones, EPS debe costear gastos de transporte y manutención para garantizar el acceso / Si se requiere presencia y soporte de un acompañante este también debe ser sufragado por la EPS.

La Ley Estatutaria 1751 de 2015 establece que la accesibilidad es un principio esencial del derecho fundamental a la salud, el cual comprende las garantías a la no discriminación, a la accesibilidad física, a la asequibilidad económica y al acceso a la información, lo cual se ratifica con lo señalado por la Corte Constitucional en sentencia T-679 de 2013 (...) De acuerdo con lo anterior, si en el lugar de residencia no se puede prestar el servicio de salud requerido, se hace necesario, que los gastos de transporte y manutención, necesarios para

acceder al mismo, sean asumidos por la entidad encargada de costear los servicios de salud. Por lo anterior, las Entidades Promotoras de Salud, están en el deber de garantizar el acceso a la promoción, protección y recuperación de la salud, en cumplimiento de los servicios que se les ha confiado, sin que puedan incurrir en omisiones o realizar actuaciones, que perturben la continuidad y eficacia del servicio, según se establece en los artículos 49 y 209 de la Constitución Política. Así pues, toda persona tiene derecho a que se remuevan las barreras y obstáculos que impidan acceder a los servicios de salud que requiere, cuando estas implican el desplazamiento a un lugar distinto al de residencia, debido a que, en su territorio, no existen instituciones en capacidad de prestarlo. También, tiene derecho a que se costee el traslado de un acompañante, si su presencia y soporte se requiere, para poder acceder al servicio de salud, de tal manera que de acuerdo a las entornos especiales de salud y de situación económica, se hace necesario, por las circunstancias e imposibilidad de prestar los servicios en ciertas ocasiones, de acuerdo al desarrollo y acceso tecnológico de la región, que los gastos de transporte para acceder al servicio, sean asumidos por la entidad encargada de costear los servicios de salud, como lo es la EPS.

SERVICIO DE TRANSPORTE INTERMUNICIPAL / Debe ser cubierto por la EPS cuando autoriza la prestación de un servicio por fuera del municipio de residencia del paciente / No es necesario que usuario pruebe la falta de capacidad económica / Inversión de la carga de la prueba cuando paciente manifiesta falta de capacidad económica.

Se advierte, que este servicio debe ser cubierto por la EPS cuando el usuario lo requiere para acceder al servicio en el prestador autorizado por la entidad. Valga traer a colación el pronunciamiento de la Corte Constitucional en sentencia T- 122 de 2021, en la cual precisó: *“(...) De esta forma, la Sala Plena unificó su criterio en el sentido de que cuando un usuario del Sistema de Salud debe desplazarse de su municipio o ciudad de residencia para acceder a un servicio de salud ambulatorio que requiere y está incluido en el plan de beneficios vigente, pues la EPS autorizó la prestación de tal servicio en una institución prestadora por fuera de dicho municipio o ciudad, la EPS debe asumir el servicio de transporte, por cuanto no hacerlo podría equivaler a imponer una barrera de acceso al servicio. Este servicio de transporte intermunicipal para paciente ambulatorio no requiere prescripción médica porque es después de la autorización de la EPS (que sigue a la prescripción) que el usuario sabe en dónde exactamente le prestarán el servicio ordenado por su médico. Por eso, el cubrimiento del servicio de transporte intermunicipal es responsabilidad de la EPS desde el momento en que autoriza la prestación del servicio de salud en un municipio distinto a aquél donde vive el usuario. Adicionalmente, la Corte Constitucional aclaró, en la misma Sentencia SU-508 de 2020, que no es exigible que el usuario pruebe la falta de capacidad económica para que la EPS esté obligada a asumir el servicio de transporte intermunicipal, dado que este es un servicio financiado por el Sistema de Salud para asegurar el acceso a los servicios que requiere.”* (...) Pues bien, conforme lo explica la Corte Constitucional la prestación del servicio de salud debe ser integral, pues su finalidad es garantizar la recuperación del paciente con una atención en condiciones dignas, sin que se puedan establecer barreras que impidan su acceso, tales como las dificultades económicas de los usuarios. Por ello, cuando el afiliado no cuente con los recursos económicos para sufragar el traslado a una ciudad diferente a su domicilio para practicarse exámenes o alguna intervención médica, dichos gastos deben ser asumidos por la EPS, resaltando que, cuando el usuario manifieste que no tiene dinero para

asumir los gastos propios del traslado de un paciente, se invierte la carga de la prueba y es la EPS quien debe demostrar la capacidad de pago del afiliado para solventar tales gastos.

DERECHO A LA SALUD / Principio de atención integral / Supuestos para su decreto y protección efectiva.

(...) se resalta la importancia no solo de la cobertura del derecho fundamental a la salud, sino que este se haga efectivo de forma eficiente y oportuna y a través del principio de atención integral. De otra parte, la Corte Constitucional en sentencia T-038 de 2002 precisó: *“La jurisprudencia ha explicado que la integralidad en el servicio implica que los agentes del sistema practiquen y entreguen en su debida oportunidad los procedimientos e insumos prescritos. Así las cosas, este grado de diligencia debe determinarse en función de lo que el médico tratante estime pertinente para atender el diagnóstico del paciente. Por esto, el tratamiento integral depende de (i) que existan las prescripciones emitidas por el médico, el diagnóstico del paciente y los servicios requeridos para su atención; (ii) la EPS actúe con negligencia en la prestación del servicio, procediendo en forma dilatoria y habiendo programado los mismos fuera de un término razonable; y (iii) con esto, debe haber puesto en riesgo al paciente, prolongando sus padecimientos. (...)”*

GASTOS DE TRANSPORTE, MANUTENCIÓN Y ALOJAMIENTO / Deben ser cubiertos por EPS para paciente y su acompañante en caso de que este último se requiera / No basta con que EPS manifieste que el paciente puede sufragar estos gastos, debe probarlo.

(...) la Sala resalta que los gastos de transporte, cuando los servicios deban prestarse por fuera del domicilio del accionante, la jurisprudencia constitucional previamente citada explica que si bien no es una prestación médica, si es un medio para acceder al servicio de salud, que en ocasiones se constituye en una limitante para lograr su materialización, especialmente cuando las personas carecen de los recursos económicos para sufragarlo, siendo necesario que dichas limitantes, no se constituyan en un obstáculo para la recuperación del estado de salud, lo cual lleva al Juez Constitucional, a remover aquellas trabas, que restrinjan el acceso al servicio público de salud que deban prestarse por fuera del domicilio del accionante. Así las cosas, teniendo en cuenta lo señalado en sentencia T-228 de 2020, la carga de la prueba se invierte y es deber de la entidad accionada acreditar que el paciente cuenta con los recursos económicos para tales fines, de tal manera que al no demostrarse es obligación de la EPS sin demoras ni trabas asumir los costos de transportes, manutención y alimentación del accionante y su acompañante si es requerido actuaciones que debe cumplir la entidad accionada en aras de garantizar de forma integral y efectiva el derecho fundamental a la salud y a la vida del joven Carlos Iván Vega Ríos. (...) Así las cosas, la tutelada debe asumir el costo del transporte del acompañante pues no solo se estableció esta necesidad de forma expresa por el médico tratante en la historia clínica y la orden de servicios, sino también se manifestó por parte de la accionante que no cuentan con los recursos necesarios para asumir dichos costos, situación que se infiere ya que tanto el joven Vega Ríos como su señora madre pertenecen al régimen subsidiado en salud y padecen la misma enfermedad lo cual conlleva una limitación para desempeñar labores y sufragar los gastos que implica el traslado a la ciudad de Bogotá. Se resalta que, no basta con que la Empresa Promotora de Salud afirme que es deber del usuario sufragar los gastos y que no se demostró la imposibilidad económica

para ello, pues es la EPS quien tiene que enervar tal situación, habida cuenta que se pone en conocimiento en el escrito de tutela que carece de los recursos económicos, luego se invierte la carga de la prueba y es la empresa tutelada quien debe demostrar si el paciente tiene o no capacidad económica para solventar dichas erogaciones. También se considera ajustada la orden emitida en primera instancia en lo que respecta al alojamiento y alimentación del paciente y su acompañante que se cause con ocasión del procedimiento que debe realizarse en lugar diferente a su domicilio; No obstante, la Sala precisa que la entidad deberá asumir tales costos si la atención médica en el lugar de remisión exigiere más de un día de duración, lo cual se acompasa con el parámetro establecido por la Corte Constitucional en sentencia T-228 de 2020. En tal sentido, se modificará el numeral segundo de la decisión de primera instancia en lo que concierne a este aspecto.

DERECHO A LA SALUD / Atención debe ser oportuna, eficiente y continua / Principio de atención integral / Se justifica en aras de prevenir que el paciente tenga que acudir a la acción de tutela para buscar la efectiva prestación de los servicios derivados de su patología.

La Sala considera que la atención integral para el paciente en razón a su padecimiento, ordenada por el a quo, se encuentra plenamente justificada ya que resulta necesario brindar acceso oportuno y efectivo en cuanto a citas, exámenes, medicamentos requeridos para el manejo y tratamiento del glaucoma, pues es claro que se requiere de una continua y permanente atención, en tal sentido resulta ajustada la decisión del a quo, máxime cuando, la orden de prestar los servicios de manera integral, evita que el accionante deba acudir a nueva tutela cada vez que requiera de un servicio médico, tal como lo explica la Corte Constitucional en sentencia T- 038 de 2022 citada en el acápite de premisas jurídicas. Se precisa, que el Juzgador de primera instancia indicó que la atención debía prestarse según el criterio del médico tratante; ello denota que no se están tutelando hechos futuros e inciertos como lo aduce la Nueva EPS, ya que el amparo va encaminado a la patología descrita, de tal manera que la orden dada por el a quo efectiviza la garantía de los derechos fundamentales del agenciado en aras de prevenir que deba acudir a la acción de tutela cada vez que requiera de un servicio de salud, aunado a que según la historia clínica el usuario se encuentra en tratamiento con medicamentos por el término de 6 meses lo cual ratifica la necesidad de un procedimiento continuo e integral.

ÓRDEN DE RECOBRO AL ADRES / Trámite administrativo que escapa del ámbito de protección de la acción de tutela / Corresponde adelantarlos a la EPS.

(...) en relación con los cobros y reembolsos solicitados, la Sala señala que no es menester que el Juez Constitucional en sus fallos de tutela faculte a las EPS para efectuar el cobro ante el ADRES, por cuanto que las EPS conocen ampliamente la normatividad que les permite acudir ante dicha Administradora para allí reclamar por los gastos en que pueda incurrir en la prestación del servicio de salud y que legalmente no esté obligada, independientemente de que los gastos sean producto de una orden de tutela o como consecuencia de una autorización, por tanto la Sala se abstendrá de emitir orden alguna al respecto al corresponder a un trámite administrativo que deberá adelantar EPS ante la entidad pertinente, si es del caso.

Ante edad de retiro forzoso administración debe respetar voluntad de retiro del servidor.

RADICACIÓN: 850013333001-202200183-01.

MEDIO DE CONTROL: Acción de Tutela.

DEMANDANTE: Alma Doris Rojas De Franco.

DEMANDADO: Colpensiones y Municipio de Yopal.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dr. José Antonio Figueroa Burbano.

FECHA PROVIDENCIA: Cinco (05) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/130347398/850013333001-202200183-01fallo.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: La ciudadana Alma Doris Rojas de Franco demandó la protección de sus derechos fundamentales a la legalidad, a la seguridad jurídica, a la dignidad humana, al trabajo, al debido proceso, a la seguridad social, a la pensión y al mínimo vital, al ser retirada del servicio público por parte del municipio de Yopal sin estar incluida en nómina de pensionados y sin haber respetado su decisión de continuar trabajando hasta la edad de retiro forzoso, por lo que requirió del Juez constitucional la revocatoria del acto administrativo que la desvinculó de la entidad y como consecuencia de lo anterior la orden de reintegro garantizando su permanencia hasta que fuera incluida en la nómina de pensionados, lo anterior, teniendo en cuenta que es una persona mayor y no tiene otra fuente de ingresos. Frente al amparo invocado el Juez de primera declaró la improcedencia de la acción frente a los pedimentos incoados y conminó al municipio de Yopal y a Colpensiones resolver de manera perentoria los recursos interpuestos por la accionante. Lo anterior teniendo en cuenta, entre otros aspectos que no se acreditó el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela. La sentencia fue impugnada por la demandante quien argumentó que, de no acceder a los pedimentos de la demanda, se le seguiría causando un perjuicio irremediable teniendo en cuenta que carece de los recursos necesarios para su subsistencia y que, de acceder al medio de control ordinario, el mismo se tornaría ineficaz.

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Transgredieron el municipio de Yopal y Colpensiones los derechos fundamentales aducidos por la accionante? Y, en caso positivo ¿se debe confirmar el fallo de primera instancia o debe revocarse y adoptar medidas para su protección?

TESIS:

DESVINCULACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO / Edad de retiro forzoso / Solo hasta su acaecimiento la administración está facultada para desvincular a un servidor público salvo en las excepciones de Ley.

La Ley 1821 de 2016 en su artículo primero estableció la edad de retiro forzoso en

70 años. Por expresa disposición contenida en ese artículo, lo previsto allí no se aplica a los funcionarios de elección popular ni a los mencionados en el artículo 1° del Decreto-ley 3074 de 1968. La Corte Constitucional en sentencia C-426 de 2020 declaró exequible dicha norma, en el entendido de que la edad máxima para el retiro del cargo no es aplicable a los miembros de la Junta Directiva del Banco de la República. Lo anterior significa que: a.- Esa norma no se aplica a los funcionarios de elección popular ni a los mencionados en el artículo 1° del Decreto-ley 3074 de 1968. Tampoco a los miembros de la Junta Directiva del Banco de la República, acorde con lo dispuesto en la sentencia C-426 de 2020. b.- En lo que se refiere a los demás servidores públicos, solo a partir de esa edad, la entidad donde labora está facultada para retirarlo del servicio. c.- Pero antes de que el empleado tenga esa edad es potestativo de este retirarse o no del servicio y la entidad donde labora no puede retirarlo antes, a menos que se dé alguna de las causas establecidas por el ordenamiento para ello. En el presente caso, de acuerdo con las pruebas allegadas, la tutelante, por oficio del 28 de abril de 2022, dirigido a la entidad donde laboraba le indicó que deseaba seguir trabajando, lo que debe entenderse hasta que llegara a la edad de retiro forzoso o se presentara una causa legal que hiciera procedente el retiro.

DESVINCULACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO / Edad de retiro forzoso / Antes de su acaecimiento solo puede darse la desvinculación por manifiesta voluntad del servidor o por causal legal / Administración debe respetar la voluntad de retiro del servidor so pena de vulnerar sus derechos fundamentales.

No obstante la comunicación expresa de la accionante ya referida, de que deseaba continuar laborando y que el reconocimiento de la pensión de vejez de la accionante estaba supeditado a la inclusión en nómina, por Resolución 766- A del 24 de junio de 2022, suscrita por María Nelly Bermúdez Peña en calidad de subsecretaria de Talento Humano del municipio de Yopal, retiró del servicio a la tutelante a partir del 1 de septiembre de 2022. Con ello, tal como se indica en la tutela, se violaron flagrantemente no solo los derechos y principios señalados en la petición de tutela sino también otros de raigambre constitucional, tal como pasa a verse: a.- El libre desarrollo de la personalidad, según el cual es únicamente la accionante la que podía decidir libre y voluntariamente, el retiro del servicio cuando cumpliera la edad de retiro forzoso; así mismo, el derecho a escoger profesión u oficio, el que incluye la facultad de decidir si se pensionaba o si seguía laborando hasta la edad de retiro forzoso. b.- El derecho a la igualdad en cuanto que, ella como los que estén en iguales condiciones, deba ser tratada acorde con las previsiones de la Ley 1821 de 2016, sin discriminación alguna y sin que la administración pueda ir en contra de esa voluntad libremente expresada. c.- El debido proceso administrativo, en cuanto se adoptó la decisión en forma unilateral, desconociendo la voluntad de la accionante expresada en el oficio del 26 de abril de 2022, y haciendo caso omiso de las condiciones señaladas en la Resolución SUB 68601 del 10 de marzo de 2022, que dispuso: *Atendiendo las disposiciones del Decreto 2245 de 2012, la presente pensión será ingresada en la nómina una vez los interesados se acerquen a un PAC*

COLPENSIONES y radiquen a través del módulo Recepción Acto Administrativo de Retiro la documentación que sirva como medio de prueba para establecer de manera expresa la fecha en que el beneficiario de la pensión será retirado del servicio público activo, lo que permitirá garantizar la no solución de continuidad entre la percepción del salario y el pago de la primera mesada pensional, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de este acto administrativo. A lo anterior debe agregarse que antes de resolverse los recursos interpuestos contra la Resolución 766-A de 2022, se hizo efectivo el retiro. d.- Y de igual manera, resulta transgredido el mínimo vital, por cuanto que, sin estar incluida en nómina (la inclusión se produjo mediante Resolución SUB 248981 del 9 de septiembre de 2022) la retiró del servicio, mediante Resolución 766 – A del 24 de junio de 2022; y además, teniendo en cuenta que, según declaración jurada para fines extraprocesales, rendida ante la NOTARÍA SEGUNDA DEL CIRCULO DE RIOHACHA el 17 de noviembre de 2022, la señora ALMA DORIS ROJAS DE FRANCO manifestó bajo la gravedad del juramento que “SOY ASALARIADA, NO RECIBO PENSIÓN ALGUNA DE NINGUNA CLASE DE RÉGIMEN PÚBLICO O PRIVADO, DESDE EL MES DE SEPTIEMBRE DE 2022 CUANDO FUI NOTIFICADA DE MI DESPIDO EN LA ALCALDÍA MUNICIPAL DE YOPAL.”. Por lo tanto, se revocarán los ordinales primero y segundo de la parte resolutive de la sentencia impugnada y en su lugar se declarará que el municipio de Yopal violó de manera flagrante los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad.

Obligación de acreditar radicación de peticiones es del peticionario, no de la entidad.

RADICACIÓN: 85001-2333-000-2022-00131-00.

MEDIO DE CONTROL: Acción de Tutela.

DEMANDANTE: Camilo Torres Leguizamón.

DEMANDADO: Municipio de Monterrey, Empresa de Servicios Públicos de Monterrey, Personería municipal de Monterrey, Departamento de Casanare, Procuraduría General de la Nación – Contraloría General de la República, Nación – Ministerio del Interior y Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dra. Aura Patricia Lara Ojeda.

FECHA PROVIDENCIA: Cinco (05) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/130347398/85001-2333-000-2022-00131-00fallo.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: El ciudadano Camilo Torres Leguizamón acudió a la acción de tutela con el fin de buscar la protección efectiva de su derecho de petición, entre otros, toda vez que el Municipio de Monterrey y otras entidades del orden municipal, departamental y nacional no dieron respuesta a su petición de información y de suministro de documentos sobre el proyecto “adecuación del espacio público y optimización de las redes de servicios públicos en la avenida Tulio Bautista del municipio de Monterrey departamento de Casanare”, teniendo en cuenta que, frente al municipio demandado, fue el secretario de infraestructura

quien atendió su requerimiento y frente a los demás entes demandados el ciudadano requirió al municipio para que remitiera copia de la solicitud a fin de que respondieran según lo de su competencia. El municipio contestó la acción informando que dio respuesta de fondo a las peticiones incoadas, en tanto que las demás entidades manifestaron que no recibieron petición alguna relacionada con el objeto de la acción de tutela.

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se vulneran los derechos fundamentales de petición, habeas data, debido proceso administrativo, contratación y participación ciudadana, por la falta de respuesta a la solicitud presentada por el señor Camilo Torres en la que pide información del contrato de obra pública No. TRD 103-13-000364 del 19 de octubre de 2022, o por el contrario el amparo de tutela pretendido resulta improcedente?

TESIS:

ACCIÓN DE TUTELA / Competencia para avocar su conocimiento / Reglas de reparto no trasladan reglas de competencia.

El artículo 1 del Decreto 333 de 2021, modificó el artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015 y en su numeral 2 señala que las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier organismo del orden nacional, serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, a los jueces del circuito o con igual categoría; no obstante, se precisa, que las reglas de reparto no definen ni trasladan las reglas de competencia, como lo explica la Corte Constitucional en la providencia que se trae a colación:

“(…) según la jurisprudencia pacífica de esta Corporación, las disposiciones contenidas en el Decreto 1069 de 2015, modificado por el Decreto 333 de 2021, de ninguna manera constituyen reglas de competencia de los despachos judiciales, sino únicamente pautas de reparto de las acciones de tutela. Ello implica que el mencionado acto administrativo nunca podrá ser usado por las autoridades judiciales para declarar su falta de competencia. Esta forma de proceder se opone, principalmente, al derecho al acceso a la administración de justicia, dado que no existe fundamento alguno para asumir este conjunto normativo como un mandato procesal del que dependa la resolución del asunto en sede de instancia”. Con fundamento en lo anterior, se advierte que si bien, por las reglas de reparto, el presente asunto en principio le corresponde conocerlo a los jueces del circuito, no se presenta ninguna causal relacionada con reglas de competencia, razón por la cual, este Tribunal asume el conocimiento de la acción de la referencia, en aras de garantizar la celeridad y el acceso a la administración de justicia del accionante.

DERECHO DE PETICIÓN / Obligación de radicación corresponde al peticionario, no a la entidad pública por petición de este / Entidades tienen la obligación de remitir a otra un asunto por competencia cuando así lo consideren, no de radicar derechos de petición por solicitud de ciudadanos – ACCIÓN DE TUTELA / Improcedencia cuando no se verifica la radicación de la petición por parte del solicitante.

(…) tal y como lo afirma el municipio de Monterrey, el artículo 21 antes citado no impone a una entidad o funcionario, la obligación de radicar memoriales a otras entidades por solicitud de sus ciudadanos, sino que establece que si una autoridad a quien se radicó un derecho de petición, desde sus funciones considera que no es competente para conocerla, debe remitirla

a quien tenga competencia para resolverla. Por tanto, se colige que no corresponde al alcalde de dicho municipio, radicar los derechos petición como lo pidió el aquí tutelante y en ese sentido, la decisión de no remitir el escrito presentado por el señor Camilo Torres a las entidades que no tienen competencia para decidir sobre asuntos cuya autonomía recae en el municipio, resulta procedente. Por lo anterior, encuentra la Sala que el señor Camilo Torres Leguizamón no radicó el derecho de petición ante el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el departamento de Casanare, Empresas Públicas de Monterrey S.A. ESP, Personería Municipal de Monterrey, Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación y la Nación – Ministerio del Interior, como lo señalan las citadas entidades, razón por la cual, la acción de tutela respecto de estas entidades resulta improcedente. Se precisa que la Procuraduría General de la Nación dio respuesta a derecho de petición remitido por la personera municipal de Monterrey el 16 de noviembre de 2022, indicando que el asunto pasará a reparto la queja, para su correspondiente actuación disciplinaria; sin embargo, no es posible establecer si se trata de los mismos hechos que se plasman en la petición objeto de tutela. En el mismo sentido, se observa que la Contraloría hizo referencia a la petición presentada por el señor Camilo Torres en la que solicita la cancelación de la elección de representantes de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas de Monterrey y revisados los anexos, se observa que dicho escrito también fue dirigido a varias entidades y remitido por la personera de Monterrey el 16 de noviembre de 2022, con lo cual se concluye que las referidas entidades no recibieron ninguna petición relacionada con el contrato de obra pública No. TRD 103-13-000364, razón por la que se reitera, la improcedencia de la acción de tutela respecto de las antes mencionadas.

DERECHO DE PETICIÓN / Respuesta de fondo puede ser emitida por funcionario distinto a quien se dirige la petición.

(...) se colige que el municipio de Monterrey sí dio una respuesta clara, de fondo y oportuna al derecho de petición, sin que la misma se pueda desestimar porque no fue firmada por el alcalde sino por el secretario de Infraestructura como lo pide el tutelante, pues la solicitud fue suscrita por un funcionario de la administración municipal, en la cual trató cada uno de los temas presentados por el accionante, quien no solamente pidió información, sino que sin un argumento claro hizo uso de los recursos de reposición, apelación y de la revocatoria directa, aspectos que también fueron tratados para establecer su improcedencia. Por tanto, se colige que no se vulnera el derecho de petición.

Entidad sin competencia para resolver un asunto debe remitirlo a la autoridad competente.

RADICACIÓN: 85001-3333-003-2022-00197-01.

MEDIO DE CONTROL: Acción de Tutela.

DEMANDANTE: Luz Dary Martinez Parra.

DEMANDADO: Departamento de Casanare – Secretaría de Salud y Superintendencia Nacional de Salud.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dr. José Antonio Figueroa Burbano.

FECHA PROVIDENCIA: Cinco (05) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/130347398/ci%C3%B3n+85001-3333-003-2022-00197-00fallo.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: Acude la accionante a la acción de tutela con el fin de obtener respuesta a la queja instaurada ante la Superintendencia Nacional de Salud por irregularidades en la habilitación de servicios a la Clínica Meisel. De conformidad con el estudio realizado la Superintendencia informó a la peticionaria que el objeto de su solicitud no estaba bajo la órbita de sus competencias por lo que remitió la misma a la Secretaría de Salud del departamento de Casanare, entidad que respondió informando lo relacionado con la habilitación de servicios hecha a la clínica indicada. El Juez de primera instancia decidió amparar los derechos invocados al considerar que, por parte de las entidades demandadas, no se dio respuesta de fondo a todos los interrogantes planteados, por lo que ordenó proceder de conformidad con la solicitud. Sin embargo, la Superintendencia Nacional de Salud impugnó el fallo solicitando su revocatoria en lo referido a esa entidad, considerando que el objeto de la petición excedía el ámbito de sus competencias funcionales, por lo que la competente para dar respuesta a la solicitud era la Secretaría de Salud Departamental.

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Hay lugar o no a la revocatoria del fallo de primera instancia en relación con la vulneración declarada respecto de la Superintendencia Nacional de Salud, así como sobre las órdenes que se emitieron a esta entidad?

TESIS:

INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE ENTIDADES DEL SECTOR SALUD / Ámbito competencial de las secretarías de salud de las entidades territoriales / Competencias de la Superintendencia Nacional de Salud.

(...) tal como lo ha indicado la Superintendencia Nacional de Salud en sus diferentes actuaciones y lo consideró el juez de primera instancia en el fallo, la entidad competente para dar respuesta a la solicitud hecha por la tutelante es la Secretaría de Salud Departamental, pues así lo dispone el artículo 43 de la Ley 715 de 2001, al incluir dentro de las funciones de esas dependencias, entre otras, las de dirección del sector salud en el ámbito departamental; vigilar y controlar el cumplimiento de las políticas y normas técnicas, científicas y administrativas que expida el Ministerio de Salud, para garantizar el logro de las metas del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud; organizar, dirigir, coordinar y administrar la red de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas en el departamento; efectuar en su jurisdicción el registro de los prestadores públicos y privados de servicios de salud, recibir la declaración de requisitos esenciales para la prestación de los servicios y adelantar la vigilancia y el control correspondiente. (...) No obstante lo indicado, cuando se examina la petición hecha por la accionante, la respuesta dada por la Secretaría Departamental de Salud, las observaciones hechas por la accionante sobre la misma, con relación a las funciones que le competen a la Superintendencia Nacional de Salud previstas en las Leyes 100 de 1993, 1222 de 2007, 1438 de 2011, 1949 y 1966 de 2019 y en el Decreto 1080 de

2021, entre otras, se establece que a la última entidad mencionada le corresponde también la vigilancia y control sobre la Clínica Meisel, así como sobre los servicios que presta, los equipos con que lo hace y demás; y de la queja y las observaciones a la respuesta dada por la Secretaría de Salud de Casanare se infiere que al parecer existen varias irregularidades por parte de la Clínica en mención y por la Secretaría de Salud de Casanare. En consecuencia, aunque se revocará la decisión de primera instancia con respecto a la Superintendencia Nacional de Salud, se requerirá a esta para que realice una visita de control y vigilancia a la Clínica Meisel y a la Secretaría de Salud de Casanare, para verificar si se están cumpliendo o no los requisitos para el funcionamiento de la primera, y si la segunda, ha ejercido a cabalidad sus funciones, y en caso de que ello no ocurra, para que la Superintendencia adopte las decisiones pertinentes en un plazo que no podrá exceder de 4 meses contados a partir de la notificación de este fallo. El control de esta orden estará a cargo del juzgado de primera instancia.

DERECHO DE PETICIÓN / Obligación de remitir al competente cuando la entidad que recibe la solicitud no tiene competencia para decidir el asunto / Entidad que remite no es competente para emitir respuesta.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 1755 de 2015, como la Superintendencia Nacional de Salud no era la competente, debía remitir la petición a la Secretaría Departamental de Salud y así lo hizo, aunque por fuera del plazo previsto en la disposición referida, si se tiene en cuenta que la solicitud fue radicada el 1 de septiembre de 2022 y la remisión solo se efectuó hasta el 14 de octubre de 2022. Pese a ello, no hay lugar a ordenarle que dé respuesta a la solicitud puesto que la competencia radica en la Secretaría de Salud Departamental y por lo mismo esa decisión debe revocarse.

Acción de Tutela no es procedente para ordenar el desconocimiento del calendario académico de una Universidad.

RADICACIÓN: 85001-33-33-003-2022-00232-01.

MEDIO DE CONTROL: Acción de Tutela.

DEMANDANTE: Martín Javier Plazas Pérez.

DEMANDADO: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia - UPTC.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dra. Aura Patricia Lara Ojeda.

FECHA PROVIDENCIA: Quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/131303703/5001-33-33-003-2022-00232-01-fallo+tutela.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: Acude el accionante al amparo de sus derechos constitucionales a la educación, debido proceso, igualdad y a escoger profesión u

oficio al considerar que la Universidad demandada los violó al no autorizar el reintegro y la postulación para grado, toda vez que el mismo radicó la solicitud de inclusión en la lista de graduados luego de haber sido excluido del sistema por estar inactivo y de haber solicitado el reintegro con posterioridad a las fechas previstas para tal fin en el calendario académico del centro universitario, por lo que solicitó del juez constitucional se ordenara a la Universidad autorizar el reintegro respectivo y ser incluido en la lista de personas postuladas a grado. Teniendo en cuenta lo anterior, el Juez de primera instancia decidió negar el amparo invocado teniendo en cuenta que, en virtud del principio de autonomía universitaria, la entidad demandada estaba en todo el derecho de aplicar sus reglamentos y que, por lo mismo, el derecho a la educación tiene la naturaleza de derecho-deber que impone al estudiante la obligación de dar cabal cumplimiento a los mismos. El fallo fue impugnado por la parte accionante teniendo en cuenta que, según su parecer, la entidad demandada no le había ofrecido ninguna alternativa para poder graduarse, pese a las diferentes solicitudes que radicó.

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Se vulneran los derechos al debido proceso administrativo, a la igualdad, a la educación y de petición del tutelante, por resolver de manera adversa su solicitud de reintegro como estudiante de la UPTC para optar por su título profesional?

TESIS:

DERECHO A LA EDUCACIÓN / Doble naturaleza jurídica / Derecho fundamental y deber de los actores del proceso educativo / Criterio jurisprudencial.

En relación con el derecho a la educación, la Corte Constitucional en el ámbito universitario explica: *“El derecho a la educación es fundamental, dado que: (i) es objeto de protección especial del Estado; (ii) es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales, como la escogencia de una profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa, la realización personal, el libre desarrollo de la personalidad, y el trabajo, entre otros; (iii) es uno de los fines esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho; (iv) está comprendido por la potestad de sus titulares de reclamar el acceso y la permanencia en el sistema educativo o a uno que permita una “adecuada formación”; y (v) se trata de un derecho deber que genera obligaciones recíprocas entre todos los actores del proceso educativo.”*

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA / Facultad de las instituciones de educación superior de establecer sus propios reglamentos. – DERECHO A LA EDUCACIÓN / Alcance del contrato de matrícula / Deber del estudiante de acatar los reglamentos.

(...) la jurisprudencia (...) es clara en señalar que el derecho a la educación es fundamental y en las instituciones de Educación Superior se garantiza teniendo en cuenta el principio de autonomía universitaria, el cual permite a las universidades establecer sus reglas y estatutos con el fin de cumplir la misión social de la institución, impartir la formación y otorgar los títulos correspondientes. Por ello cuando se genera un contrato entre el estudiante y el claustro universitario derivado de la matrícula y este último debe acatar y atender los deberes

establecidos en el correspondiente reglamento estudiantil, el cual fija los parámetros en cada uno de los procedimientos que se surten durante el desarrollo académico, desde su ingreso hasta su culminación con el grado correspondiente.

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA / Facultad de las instituciones de educación superior de establecer sus propios reglamentos / Universidades se rigen por sus propios reglamentos y por el calendario académico.

(...) como se indicó en el acápite de premisas jurídicas, el artículo 69 de la Constitución Política otorga a las Universidades el principio de autonomía universitaria, el cual les permite establecer sus propias normas o reglamentos con el fin de cumplir con su misión y visión, pero en especial con el ánimo de garantizar el derecho a la educación superior a los estudiantes que al matricularse adquieren no solamente unos derechos sino también unos deberes. En ese sentido, se observa que la UPTC no solamente se rige por el reglamento estudiantil (Acuerdo NO. 130 de 1998), sino también por el calendario académico a través del cual establece los plazos para cada una de las actividades que se desarrollan durante el semestre.

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA / Universidades se rigen por sus propios reglamentos y por el calendario académico / Tutela no es procedente para ordenar el desconocimiento del calendario académico.

(...) no le asiste la razón al tutelante cuando señala que no hubo una respuesta clara y de fondo a su petición, pues en los diferentes oficios emitidos por la UPTC, se indica que el señor Plazas Pérez no está matriculado siendo este uno de los requisitos establecidos en el artículo 84 del Reglamento Estudiantil. Tampoco resulta pertinente ordenar vía tutela que se desconozca el calendario académico fijado por la institución universitaria para dar trámite de manera perentoria a la solicitud de reintegro presentada por el accionante, para que se le permita graduarse en la presente anualidad, resaltando que mantiene su reserva de cupo al acreditar que el último periodo en que se encontraba matriculado era el 2- 2021 y por ello tenía el deber de matricularse para obtener el título en el programa de Derecho y Ciencias Sociales, como en efecto lo establece el Acuerdo 130 de 1998, norma que dada su calidad de estudiante de la UPTC debía conocer y cumplir. Así las cosas, no se evidencia una vulneración al derecho a la educación, tampoco al derecho de petición ni se acredita un perjuicio irremediable, pues si bien, la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia no accedió a su solicitud de reintegro para graduarse en el 2022, porque la misma fue presentada por fuera del cronograma establecido en el calendario académico, ello no quiere decir que la misma sea atendida para que obtenga su título profesional de abogado durante el primer semestre del 2023, tal como lo indicó la UPTC en oficio del 2 de noviembre de 2022. Por tanto se confirmará la sentencia de primera instancia.

Cuando reemplazo es necesario falta de expedición de CDP para concesión de vacaciones afecta derechos fundamentales y administración de justicia.

RADICACIÓN: 85001-3333-001-2022-00228-01.

MEDIO DE CONTROL: Acción de Tutela.

DEMANDANTE: Henry Sierra Sierra.

DEMANDADO: Dirección Ejecutiva Seccional De Administración Judicial y Juzgado Segundo Penal Municipal para Adolescentes con función de control de garantías.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dr. José Antonio Figueroa Burbano.

FECHA PROVIDENCIA: Quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/131303703/85001-3333-001-2022-00228-01-fallo+tutela.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: El accionante acude a la acción de tutela en contra de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Tunja y del Juzgado para el que trabaja como quiera que, conforme a los períodos laborados en el Juzgado Segundo Penal para Adolescentes con funciones de control de garantías de Yopal, solicitó las vacaciones a que tenía derecho recibiendo de parte de este último respuesta negativa con fundamento en que, para proveer su reemplazo, se requería de la expedición de CDP por parte de la Administración Judicial, por lo que, por necesidad del servicio, las vacaciones no fueron concedidas. Mediante decisión de primera instancia el Juez constitucional decidió amparar el derecho fundamental al descanso remunerado del accionante y ordenar que, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, la administración judicial adelantara las gestiones administrativas y presupuestales para la provisión de los recursos necesarios para conceder las vacaciones al accionante, decisión que fue impugnada por la entidad demandada con fundamento en un vacío normativo en las normas para la concesión de vacaciones individuales para empleados judiciales por lo que no era posible la expedición de la aludida disponibilidad presupuestal para el nombramiento de un reemplazo durante sus vacaciones, además de justificar que las vacaciones del empleado están bajo la discrecionalidad del nominador del despacho, según la necesidad del servicio.

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es o no procedente revocar la decisión del a-quo en cuanto amparó los derechos del tutelante y ordenó a la Dirección Ejecutiva Seccional expedir CDP para nombrar el remplazo de este por el periodo en que se encuentre disfrutando de vacaciones?

TESIS:

ACCIÓN DE TUTELA / Procedencia para para disponer la expedición de CDP

para nombrar el remplazo de un empleado judicial mientras este disfruta de vacaciones / Carácter subsidiario / Tutela es el medio más eficaz.

Este asunto ha sido analizado en varias oportunidades por el Consejo de Estado, concluyendo que, aunque contra el acto administrativo que negó el disfrute de vacaciones procede el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la acción de tutela se torna en el medio más eficaz para lograr ese cometido porque con la negativa de otorgar vacaciones se está vulnerando el derecho al descanso.

DERECHO FUNDAMENTAL AL DESCANSO CORRESPONDIENTE A VACACIONES / Fundamento normativo.

El descanso correspondiente a vacaciones es un derecho fundamental en casos como el que se analiza; así lo ha considerado el Consejo de Estado en los fallos indicados en precedencia; así se deriva también del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales cuyo artículo 7º determina que los Estados Parte reconocen el derecho de todas las personas al goce de condiciones de trabajo que aseguran *“el descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos”*. En similar sentido lo indica el artículo 7º del Protocolo de San Salvador.

RÉGIMEN DE VACACIONES INDIVIDUALES DE SERVIDORES DE LA RAMA JUDICIAL / Ausencia de regulación para el caso de los empleados judiciales implica la aplicación directa de disposiciones constitucionales y legales / Cuando el reemplazo es necesario falta de expedición de CDP afecta directamente la administración de justicia

Si se reguló únicamente lo relacionado con vacaciones individuales de los funcionarios, ello simplemente permite inferir que hay un vacío sobre los empleados; en consecuencia, si existe ese vacío, debe darse cumplimiento de manera directa a las disposiciones constitucionales o legales que fijan el poder deber de las Direcciones Ejecutivas de incluir dentro de sus presupuestos los dineros necesarios para el nombramiento de remplazos de los empleados que tienen vacaciones individuales, cuando son necesarios para el funcionamiento normal de la administración de justicia, que es lo que ocurre en el presente caso, según lo indicado por el juez coordinador del Centro de Servicios en los actos administrativos a través de los cuales se respondió la solicitud de concesión de vacaciones de la tutelante. Es cierto que para conceder vacaciones a un empleado no es requisito sine qua non que exista CDP para nombrar su remplazo, y que corresponde al nominador otorgarlas; sin embargo, cuando el remplazo es necesario, lo que ocurre en el presente evento, se afectaría de manera grave del juzgado, lo cual redundaría directamente en la administración de justicia. De otra parte, debe indicarse que es inaceptable, por decir lo menos, que se aduzca la reglamentación existente en una circular para contraponerla a las disposiciones constitucionales y legales ya indicadas.

Servicios o elementos excluidos del plan básico de salud pueden ser decretados en fase diagnóstica.

RADICACIÓN: 850013333001-202200211-01.

MEDIO DE CONTROL: Acción de Tutela.

DEMANDANTE: Jaime Alberto Zuluaga Gómez.

DEMANDADO: Nueva E.P.S.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dra. Inés del Pilar Núñez Cruz.

FECHA PROVIDENCIA: Quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/131303703/850013333001-202200211-01-fallo+tutela.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: Teniendo en cuenta que el accionante fue diagnosticado con paraplejía y nivel sensitivo T10 por haber recibido un disparo con proyectil que le impactó la columna vertebral, el mismo acudió a la acción de tutela en contra de la Nueva E.P.S., con el fin de que esta le suministrara los servicios médicos necesarios para su rehabilitación a título de tratamiento integral, así como el servicio de enfermero cuidador las 24 horas del día, silla de ruedas neurológica y pañales Tena, toda vez que por su condición no puede movilizarse por sí mismo y, aunque cuenta con la compañía de su cónyuge, esta tampoco puede proveerle lo solicitado, por lo que reclamó la protección de sus derechos a la igualdad, al debido proceso administrativo, a la salud, a la vida, a la seguridad social y a la dignidad humana. La entidad demandada se opuso a las pretensiones considerando que no existía vulneración a derecho alguno y que los pedimentos de la demanda no se encontraban cubiertos por el plan de salud. Conforme con lo anterior el Juez de primera instancia decidió tutelar el derecho a la salud del tutelante en su fase diagnóstica y como consecuencia de lo anterior ordenar la prestación del servicio de enfermería, el suministro de pañales y de silla de ruedas, así como el tratamiento integral del paciente y, con ello, la provisión de los servicios de salud que ordenen los médicos tratantes en su fase prestacional. La decisión fue impugnada por la entidad demandada quien reiteró que las órdenes emitidas por el Juez no se encontraban amparadas por el plan de beneficios en salud por lo que la E.P.S. carecía de competencia para suministrarlos y que, en caso de que se confirmara su prestación, se diera la orden al ADRES para el reembolso de los gastos en que debiera incurrir la E.P.S. para el cumplimiento del fallo.

PROBLEMAS JURÍDICOS: ¿Debe revocarse la sentencia de primera instancia proferida dentro de la tutela de la referencia y en su lugar declarar que la misma resulta improcedente para ordenar el suministro de crema anti escaras, pañales, pañitos húmedos, guantes, gasa, sondas, ensure, servicio de enfermería, silla de ruedas y tratamiento integral? Y de manera subsidiaria ¿es procedente ordenar al ADRES que reembolse todos aquellos gastos en que incurra NUEVA E. P. S. en

cumplimiento a la sentencia y que sobrepasen el presupuesto máximo asignado para la cobertura de este tipo de servicios?

TESIS:**ACCIÓN DE TUTELA PARA PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA SALUD / Acceso a coberturas en salud / Carácter subsidiario frente a trámite ordinario ante la Superintendencia de Salud.**

(...) aunque existe otro mecanismo ante la Superintendencia de Salud para acceder a la cobertura solicitada (art. 41 Ley 1122 de 2007, modificado por el art. 6º de la Ley 1949 de 2019), frente al mismo la H. Corte Constitucional ha señalado que *“pese a la existencia del trámite ante la Superintendencia Nacional de Salud, este no es un mecanismo idóneo ni eficaz dadas sus limitaciones operativas y sus vacíos de regulación, razón por la cual la acción de tutela es el medio eficaz para proteger el derecho a la salud y el requisito de subsidiariedad resulta satisfecho”*, por lo que en lo que a ello refiere se cumple el requisito que nos ocupa.

PLAN BÁSICO DE SALUD / Servicios o elementos excluidos / Juez de tutela debe valorar si en cada caso es procedente acceder a las pretensiones para proteger los derechos constitucionales del tutelante siempre que cuente con orden del médico tratante / En ausencia de orden médica Juez puede conceder el amparo en fase de diagnóstico cuando encuentre indicios razonables de afectación a la salud.

Con fundamento en la jurisprudencia transcrita se concluye que, pese a que un servicio o elemento este excluido del plan básico de salud, lo cual no ocurre con la mayoría de los aquí solicitados, el juez constitucional debe determinar en cada caso concreto si para proteger los derechos constitucionales fundamentales del tutelante a la salud y a la vida en condiciones de dignidad, se puede acceder a las pretensiones que se formulen al respecto, siempre que se cuente con la orden del médico tratante. Sin embargo aun faltando ésta, es posible conceder el amparo del derecho a la salud en su faceta de diagnóstico, cuando exista un indicio razonable de la afectación de la salud.

PLAN BÁSICO DE SALUD / Órdenes de reembolso al ADRES / Corresponden a un trámite administrativo reglado / Escapan de la órbita de protección de los derechos fundamentales objeto de tutela.

SOLICITUD SUBSIDIARIA DE ADICIONAR EL FALLO ORDENANDO AL ADRES REEMBOLSAR TODOS AQUELLOS GASTOS EN QUE INCURRA NUEVA E. P. S. EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA Y QUE SOBREPASEN EL PRESUPUESTO MÁXIMO ASIGNADO PARA LA COBERTURA DE ESTE TIPO DE SERVICIOS: frente a este asunto se tiene que, según se observa tanto en el escrito de contestación como en la impugnación, este aspecto preocupa en gran medida a la NUEVA E. P. S., al respecto debe destacarse que el mismo escapa de la órbita de protección de los derechos fundamentales objeto de tutela, razón por la cual, al

ser ello una función inherente y un trámite administrativo a cargo de la NUEVA EPS que se encuentra reglamentado en la Resolución 1885 de 2018, no se dispondrá orden alguna sobre la materia.

Cuando reemplazo es necesario falta de expedición de CDP para concesión de vacaciones afecta derechos fundamentales y administración de justicia.

RADICACIÓN: 850013333003-202200230-01.

MEDIO DE CONTROL: Acción de Tutela.

DEMANDANTE: Claudia Yaneth Rincón Becerra.

DEMANDADO: Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Tunja – Juez Segundo Penal Municipal de Yopal.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dra. Inés del Pilar Núñez Cruz.

FECHA PROVIDENCIA: Quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/131303703/850013333003-202200230-01-fallo+tutela.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: La accionante acude a la acción de tutela en contra de la Dirección Seccional de Administración Judicial de Tunja con el fin de que se amparen sus derechos fundamentales al trabajo digno, al descanso remunerado, a la familia y a la igualdad, como quiera que, después de la solicitud de concesión de vacaciones que efectuare ante la entidad demandada por haber trabajado el periodo correspondiente en el Juzgado Segundo Penal Municipal de Yopal, las mismas le fueron negadas por necesidad del servicio y hasta que se expidiera el correspondiente CDP para la provisión de su reemplazo durante el período de vacaciones. El Juez de primera instancia accedió a los amparos invocados y como consecuencia de lo anterior ordenó que la dirección de administración judicial realizara los trámites administrativos y presupuestales necesarios para la expedición del correspondiente CDP que garantizara el nombramiento del reemplazo mientras la actora goza de sus vacaciones. La decisión fue impugnada por la administración judicial en consideración al vacío normativo que existe frente a la provisión de reemplazos por vacaciones individuales para los empleados judiciales y teniendo en cuenta que, a estos, las vacaciones son concedidas por el nominador en razón a las necesidades del servicio.

PROBLEMAS JURÍDICOS: ¿Se torna improcedente la tutela para ordenar que se expida el certificado de disponibilidad presupuestal que se requiere para nombrar un reemplazo en el cargo de un empleado de la rama judicial que sale a disfrutar del periodo de vacaciones a que tiene derecho? Clarificado lo anterior, si ¿Es procedente confirmar el fallo de primera instancia que protegió los derechos

fundamentales de un empleado de la rama judicial y para protegerlos dispuso que se realizaran los trámites pertinentes para expedir el CDP con el fin que se pueda nombrar el reemplazo de la actora mientras dura el periodo de vacaciones?

TESIS:

ACCIÓN DE TUTELA / Procedencia para para disponer la expedición de CDP para nombrar el reemplazo de un empleado judicial mientras este disfruta de vacaciones / Carácter subsidiario / Tutela es el medio más eficaz.

(...) se determina con claridad que, la tutela es el mecanismo idóneo y eficaz para resolver lo que busca la demandante con el amparo solicitado pese a la existencia del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en tanto, en procesos como el que nos ocupa no se controvierte la legalidad de acto administrativo alguno, por lo que en lo que a este punto respecta la impugnación interpuesta no está llamada a prosperar.

RÉGIMEN DE VACACIONES INDIVIDUALES DE SERVIDORES DE LA RAMA JUDICIAL / Cuando el reemplazo es necesario falta de expedición de CDP afecta derechos fundamentales y el servicio público de administración de justicia. – DERECHO A LAS VACACIONES / Derecho fundamental.

(...) la falta de expedición del CDP para nombrar un reemplazo de un empleado judicial durante el periodo de vacaciones conlleva la afectación de derechos fundamentales de los servidores y se han emitido las órdenes para que se realicen las actuaciones administrativas y financieras que permitan superar tal circunstancia. De conformidad con lo expuesto en el precedente vertical y horizontal referido fuerza concluir que, no resulta de recibo lo señalado en la impugnación en relación a que, la decisión de no emitir CDP para nombrar reemplazo de la accionante mientras dura el periodo de vacaciones, estuvo soportada en la Circular PSAC11-44 de 23 de noviembre de 2011, pues tal actuación constituye una traba administrativa injustificada para el acceso a un derecho fundamental de vital importancia no sólo para la persona que goza de esa garantía laboral sino también para el servicio público en general, además de constituir una afrenta a la Constitución, los tratados internacionales y las leyes que regulan el trabajo y en específico el servicio público de administración de justicia, como se consideró en los referidos precedentes a punto tal, que se ha exhortado para que se eliminen tales barreras que impiden el efectivo goce de un derecho constitucional y laboral consolidado, como lo son las vacaciones.

ACCIÓN DE TUTELA / No es medio idóneo para confrontar la legalidad de actos administrativos.

(...) la legalidad de los actos administrativos es un tópico que compete resolver al juez natural del asunto, tal como lo ha señalado la H. Corte Constitucional (...) En esa medida, no es la tutela el escenario adecuado para dejar sin efectos actos

administrativos cuya legalidad se presume y que pueden ser cuestionados en sede ordinaria, la cual resulta ser la propicia, adecuada e idónea para tales fines.

MEDIOS DE CONTROL.**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.**

Calidad de estudiante de las fuerzas militares no implica la existencia de un vínculo laboral por lo que este tiempo no es computable para reliquidación de cesantías.

RADICACIÓN: 85001-23-33-000-2021-00073-00.

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

DEMANDANTE: Hernán Fabián Pulgarín Alzate.

DEMANDADO: Nación – Ministerio de Defensa- Ejército Nacional.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dra. Aura Patricia Lara Ojeda.

FECHA PROVIDENCIA: Primero (01) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/130254620/85001-23-33-000-2021-00073-00fallo.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: Acude el demandante al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de que se declare la nulidad de la resolución por medio de la cual se le reconocieron cesantías definitivas conforme al régimen anualizado y en la que se descontó la prima de actividad para tal cálculo, solicitando, a título de restablecimiento del derecho, el reconocimiento de las cesantías dando aplicación al régimen retroactivo y tomando como base de liquidación el último salario devengado con inclusión de la denominada prima de actividad en un porcentaje equivalente al 49.5%, lo anterior como quiera que, para la entrada en vigencia del Decreto 1211 de 1990 el demandante ostentaba la calidad de estudiante de la Escuela Militar de Cadetes del Ejército Nacional, tiempo en el cual devengó una bonificación mensual, por lo que se considera beneficiario del régimen retroactivo de liquidación de cesantías con inclusión, para su liquidación, de la prima de actividad en el porcentaje indicado en las pretensiones de la demanda.

PROBLEMAS JURÍDICOS: ¿La Resolución 271670 de 31 de octubre de 2019, mediante la cual se reconocieron las cesantías definitivas al demandante de forma anualizada, se encuentra viciada de nulidad por falsa motivación y violación de las normas en que debía fundarse, por desconocer que el régimen aplicable es el retroactivo? ¿Hay lugar a ordenar la reliquidación de las cesantías definitivas del demandante con inclusión del porcentaje de 49,5 por concepto de prima de actividad?

TESIS:

RÉGIMEN DE CESANTÍAS PARA SUBOFICIALES Y OFICIALES DE LAS FUERZAS MILITARES / Régimen retroactivo / Aplica para oficiales vinculados con anterioridad al 25 de mayo de 2000 / Fundamento normativo.

(...) se colige que las Leyes 50 de 1990, 344 de 1996 y 432 de 1998, contemplaron el régimen anualizado de cesantías para todos los uniformados al servicio del Ejército Nacional, con excepción de quienes venían vinculados a la Fuerza con anterioridad al 25 de mayo de 2000, pues el artículo 2° del Decreto 1252 de 2000, de manera puntual consagró que continuarían siendo beneficiarios del régimen que ostentaban hasta la terminación de su vínculo laboral, lo cual se ratifica en el artículo 3 del Decreto 1919 de 2002.

RÉGIMEN DE CESANTÍAS PARA SUBOFICIALES Y OFICIALES DE LAS FUERZAS MILITARES / Régimen retroactivo / Aplica para oficiales vinculados con anterioridad al 25 de mayo de 2000 / Calidad de estudiante no implica la existencia de un vínculo laboral / Demandante adquirió calidad de oficial a partir del 01 de diciembre de 2000 / Aplica régimen mensualizado.

De acuerdo con el régimen de cesantías aplicable a los oficiales de las Fuerzas Militares, el Decreto 1211 de 1990 estipuló que el oficial que se retirara del servicio durante la vigencia del mismo tendría derecho a un auxilio de cesantía siendo el régimen retroactivo el aplicable. Sin embargo, con la entrada en vigencia del Decreto 1252 de 2000 se cambió a un régimen anualizado el cual resulta aplicable a todos los miembros de la Fuerza Pública, salvo los que a 25 de mayo de 2000 disfrutaran del régimen de cesantías retroactivas el cual mantendrían hasta la terminación de su vínculo laboral. Con fundamento en lo anterior, se colige que si bien el señor Pulgarín Alzate ingresó como alumno al Ejército Nacional antes de la fecha de entrada en vigencia del Decreto 1252 de 2000, lo cierto es que sólo a partir del 01 de diciembre de 2000 adquirió la calidad de oficial de las Fuerzas Militares, toda vez que – se reitera-, en el periodo aducido en la demanda correspondiente al 10 de enero de 1997 al 30 de noviembre de 2000, fungió como alumno oficial, periodo en el cual no era beneficiario del régimen de cesantías por cuanto su vinculación no era laboral, de tal manera que el artículo segundo del Decreto 1252 de 2000 previamente referido no le resulta aplicable, como quiera que el mismo establece que el régimen de retroactividad del Decreto 1211 de 1990, se mantenía para quienes a 25 de mayo de 2000 lo estuvieran disfrutando. Se advierte que el demandante durante el tiempo en que fue alumno devengó una bonificación mensual la cual se encuentra consagrada en el Decreto 1211 de 1990 vigente para la época en que tuvo dicha calidad, lo cual no equivale a afirmar que tenga derecho al reconocimiento de auxilio de cesantías desde ese periodo; máxime cuando en la norma referida se establece de forma clara el régimen para los alumnos de las escuelas de formación de oficiales y suboficiales en el cual no se hace alusión al auxilio cesantías, pues esta prestación deviene de un vínculo laboral que no existió entre él y la demandada mientras tuvo la calidad de alumno. Así las cosas, teniendo en cuenta que el demandante ingresó como oficial a partir del 01 de diciembre de 2000, es decir de forma posterior a la entrada en vigencia del Decreto 1252 de 2000, el régimen de cesantías que le resulta aplicable es el anualizado. Luego el acto acusado no está viciado de nulidad por este aspecto, porque se tomó el valor de las cesantías reportadas año a año desde el año 2000 hasta el 2019 de conformidad con el Decreto 1252 de 2000.

PRIMA DE ACTIVIDAD DE LAS FUERZAS MILITARES / En vigencia del Decreto 1002 de 2019 es computable para prestaciones sociales en un 50% adicional al porcentaje al que se tiene derecho / No hay lugar a reliquidación de cesantías definitivas.

(...) según la certificación de 20 de octubre de 2021 el señor Pulgarín Alzate devengó por concepto de prima de actividad el 49.5% del sueldo básico; sobre este punto, la Sala precisa que este porcentaje no debe ser incluido en su totalidad para la liquidación de las cesantías definitivas, ello porque de conformidad con el artículo 31 del Decreto 1002 de 2019 vigente para la fecha en que se retiró el demandante, esta prima de actividad como partida computable para prestaciones sociales diferentes a asignación de retiro debe ajustarse en el 50% de acuerdo con el porcentaje a que se tenga derecho, según el tiempo de servicio. Así pues, dando aplicación a esta norma, como el demandante prestó sus servicios por más de 23 años, se concluye que según lo establece el artículo 159 del Decreto 1211 de 1990, tiene derecho al 25% valor que ajustado en el 50% (12,5%) arrojaría el valor de 37.5% el cual fue tenido en cuenta por la entidad demandada en el acto acusado, de tal manera que no hay lugar a que se reliquide las cesantías definitivas. En ese orden de ideas, la Sala negará las pretensiones de la demanda.

Prima de navidad no es factor salarial para quienes no tuvieron cargos excepcionales en el extinto DAS.

RADICACIÓN: 85001-33-33-001-2017-00220-01.

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

DEMANDANTE: Armando Henoc Leal Agudelo.

DEMANDADO: UGPP.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dra. Aura Patricia Lara Ojeda.

FECHA PROVIDENCIA: Primero (01) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/130254620/85001-33-33-001-2017-00220-01fallo.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: El accionante demandó la nulidad de las resoluciones por medio de las cuales se le reconoció pensión de vejez, se reliquidó tal prestación por retiro definitivo del servicio y se negó la reliquidación de la pensión reconocida y, a título de restablecimiento del derecho solicitó se ordenara la reliquidación de la pensión con inclusión de la prima de navidad desde el momento en que se causó y el pago de las diferencias dejadas de percibir, teniendo en cuenta que el mismo se vinculó a la planta de personal del extinto DAS, desde el primero de octubre de 1990, en el cargo de almacenista, por lo que consideró que, a la luz de lo dispuesto en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, tenía derecho a la inclusión de este factor salarial en la liquidación de su pensión. El Juez de primera instancia decidió negar las pretensiones de la demanda con fundamento en que, por el cargo desempeñado por el demandante, la pensión de jubilación se debía regir por las normas aplicables a los empleados de la administración pública del orden nacional, por lo que el demandante

interpuso el recurso de apelación solicitado el acceso a sus pretensiones, teniendo en cuenta que, por ser beneficiario del régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, para la liquidación de su pensión se debe dar aplicación a lo dispuesto en la Ley 33 de 1985 y en el Decreto 1045 de 1978, en cuanto a la inclusión del factor salarial de prima de navidad devengado en el último año de servicios o que, en su defecto, la pensión fuera reliquidada dando aplicación al Acuerdo 049 de 1990 del Instituto de los Seguros Sociales.

PROBLEMAS JURÍDICOS: ¿Es procedente la reliquidación de la pensión de jubilación del actor con inclusión del factor salarial de prima de navidad que fue devengado en el último año de servicios? ¿En aplicación del principio de favorabilidad, es viable reliquidar la pensión del demandante conforme la tasa de reemplazo que consagró el Acuerdo 049 de 1990?

TESIS:

RÉGIMEN PENSIONAL DE EMPLEADOS DEL DAS / Aplica régimen previsto para empleados de la administración pública nacional / Normas especiales para ciertos cargos.

El Decreto 1933 de 1989 *“Por el cual se expide el régimen prestacional especial para los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad”*, establece: *“ARTÍCULO 1º Norma General. Los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad tendrán derecho a las prestaciones sociales previstas para las entidades de la administración pública del orden nacional en los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969, 1045 de 1978, 451 de 1984, artículo 3º y en los que los adicionan, modifican, reforman o complementan y, además, a las que este decreto establece. (...) ARTÍCULO 10. Pensión de jubilación. Las normas generales sobre pensión de jubilación previstas para los empleados de la administración pública del orden nacional se aplicarán a los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad. Los empleados que cumplan funciones de dactiloscopistas en los cargos de Detective Agente, Profesional o Especializado, se regirán por lo establecido en cuanto a régimen de pensión vitalicia de jubilación, por el Decreto-ley 1047 de 1978, cuyas normas serán igualmente aplicables al personal de detectives en sus distintos grados y denominaciones.”*

RÉGIMEN DE TRANSICIÓN DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY 100 DE 1993 / Reglas jurisprudenciales de unificación / Acuerdo 049 de 1990 solo es aplicable a personas que cotizaron al Instituto de los Seguros Sociales.

La Sala Plena del Consejo de Estado, en sentencia de 28 de agosto de 2018, unifica su criterio en cuanto a la interpretación que debe dársele al artículo 36 de la Ley 100 de 1993 determinando que la citada disposición permite a los beneficiarios del régimen de transición adquirir su pensión de vejez con la edad, tiempo de servicios o semanas de cotización y tasa de reemplazo del régimen anterior, pero aclara y fija como regla entre otras los factores salariales que deben ser incluidos son respecto de los cuales se haya efectuado aportes. (...) Siguiendo entonces la regla y subreglas de la sentencia de unificación proferida por el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso- administrativa, se establece que el servidor público

cobijado en régimen de transición que se pensione conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985, se le debe tener en cuenta como periodo de liquidación el ordenado en el inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y los factores salariales que se deben incluir en el ingreso base de liquidación son únicamente aquellos sobre enlistados en la norma, siempre que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones. (...) La sentencia de unificación referida señaló que para aquellas personas beneficiarias del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, se debe acudir al principio de favorabilidad, aplicando la norma más beneficiosa para el pensionado (...) Con fundamento en lo anterior, se advierte que el Acuerdo 049 de 1990 es aplicable a aquellas personas que cotizaron al Instituto de Seguros Sociales, norma que establece en su artículo 12, los requisitos para obtener el derecho a la pensión de vejez (...) Ahora bien, se advierte que el régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 permite a sus destinatarios acogerse a la normativa preexistente e invocar por condición más beneficiosa que se le aplique el monto de la pensión dispuesto en el Acuerdo 49 de 1990 expedido por la Junta Directiva del ISS, siempre y cuando sea beneficiario del mismo, lo cual presupone haber estado afiliado al Instituto de Seguros Sociales –ISS-, hoy extinto, antes del 01 de abril de 1994.

RÉGIMEN PENSIONAL DE EMPLEADOS DEL DAS / Demandante no estaba cobijado por régimen especial, pero es beneficiario de régimen de transición de la Ley 100 / Liquidación pensional hecha por la demandada se ajustó a reglas del régimen de transición.

De conformidad con los certificados de información laboral y de salario base, se evidencia que los aportes a pensión fueron realizados a Cajanal EICE y que los factores sobre los cuales se efectuó tal operación fueron la asignación básica, la prima de antigüedad y la bonificación por servicios prestados (...) la Sala observa que el último cargo desempeñado por el actor en el extinto DAS fue el de almacenista, el cual no se enlista dentro de los señalados en el Decreto 1047 de 1978 y 1933 de 1985 que establecen un régimen especial, en tal sentido la pensión de vejez del actor se rige por las normas generales previstas para los empleados de la administración pública del orden nacional. Establecido lo anterior, se advierte que el demandante es beneficiario del régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, por tanto para establecer el ingreso base de liquidación de su pensión se tiene en cuenta la segunda subregla fijada por el Consejo de Estado en la sentencia de unificación de 28 de agosto de 2018 - citada en el acápite de premisas jurídicas - , concerniente a que los factores salariales que se deben incluir en el IBL para la pensión de los servidores públicos beneficiarios de la transición son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones. En ese orden, quedó demostrado con el acervo probatorio, que mediante Resolución No 27542 de 16 de noviembre de 2001, CAJANAL reconoció la pensión de vejez al demandante, por cumplir los requisitos exigidos por la Ley 33 de 1985, en dicha oportunidad se tuvieron en cuenta los factores salariales de asignación básica, bonificación por servicios prestados y prima de antigüedad, que se encuentran enlistados en el Decreto 1158 de 1994 y respecto de los cuales se efectuaron los correspondientes aportes (...) Se advierte

que la UGPP en cumplimiento de los fallos judiciales de 25 de junio de 2012 y 24 de enero de 2013, mediante la Resolución No. RDP 019045 de 25 de abril de 2013 ordenó la reliquidación de la pensión de vejez del demandante para lo cual, además de los ya indicados, incluyó los factores salariales de bonificación de recreación, prima de clima, prima de coordinación, prima de vacaciones y prima especial de riesgo.

RÉGIMEN PENSIONAL DE EMPLEADOS DEL DAS / Demandante no estaba cobijado por régimen especial, pero es beneficiario de régimen de transición de la Ley 100 / Prima de navidad no es factor salarial.

(...) no existe una transgresión al derecho reclamado por el demandante, pues como se observa su prestación fue liquidada no solo con los factores salariales que correspondía, sino también con algunos incluidos con ocasión de las decisiones judiciales adoptadas, lo cual no será objeto de control en aras de no desconocer derechos adquiridos del demandante, como quiera que para el momento en que se emitieron los fallos judiciales respectivos se estaba dando aplicación a la sentencia de unificación de 04 de agosto de 2010, tesis que fue abandonada en atención a las reglas jurisprudenciales de la providencia de 28 de agosto de 2018, sin que sea del caso desmejorar la situación del demandante, pues tal tópico no es objeto de debate. Así las cosas, según lo establece la segunda regla jurisprudencial de la sentencia de unificación de 28 de agosto de 2018, resulta claro que la prima de navidad no puede ser incluida en la pensión de vejez del demandante, ya que no se encuentra enlistada en el Decreto 1158 de 1994.

RÉGIMEN PENSIONAL DE EMPLEADOS DEL DAS / Demandante no estaba cobijado por régimen especial, pero es beneficiario de régimen de transición de la Ley 100 / Tampoco aplica acuerdo 049 de 1990 por no haber estado afiliado al Instituto de los Seguros Sociales.

(...) se advierte que para dar aplicación al Acuerdo 049 de 1990, es necesario que el demandante sea beneficiario del mismo y haya acreditado estar afiliado a pensión al ISS antes del 01 de Abril de 1994, fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, situación que no ocurre en el presente asunto, ya que del acervo probatorio recaudado no se infiere que el demandante se hubiere incorporado al Instituto de Seguros Sociales, pues en todo caso en los actos demandados y en los certificados de información laboral y salario base se evidencia que los aportes fueron efectuados a Cajanal desde el año 1990 época en la que ingresó al extinto DAS. Por ello, el demandante no puede aducir a su favor la aplicación del Acuerdo 049 de 1990, pues no demostró que estuviera vinculado al ISS y por ende no puede invocar como supuesto régimen preexistente, aquel que no lo rigió en el pasado por cuanto que en aplicación del principio de condición más beneficiosa, la comparación tiene que hacerse entre dos normas con vigencia simultánea en el tiempo que conlleven a situaciones distintas, una más favorable que otra; lo cual no sucede cuando lo que se pretende es sustituir el régimen establecido en la Ley 100 por otro más conveniente sin haber sido nunca destinatario de este.

Prima de riesgo de expleados del DAS no es factor salarial sino a partir de la vinculación a planta de la Fiscalía General de la Nación.

RADICACIÓN: 850013333001-202000169-01.

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

DEMANDANTE: Guillermo Guzmán Torres.

DEMANDADO: Patrimonio Autónomo de Defensa Jurídica del extinto DAS y su fondo rotatorio, administrado y representado legalmente por la Sociedad Fiduprevisora S. A.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dra. Inés del Pilar Núñez Cruz.

FECHA PROVIDENCIA: Primero (01) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/130254620/850013333001-202000169-01.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: Mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el accionante buscó la declaratoria de nulidad del acto por medio del cual la Fiduprevisora S.A. negó incluir la prima de riesgo como factor salarial para la liquidación de sus cesantías y aportes a pensión, por lo que solicitó como restablecimiento del derecho que se condenara a la entidad demandada a reconocer y pagar el valor resultante de la reliquidación de las cesantías, intereses a las mismas y aportes a pensión con la inclusión de la aludida prima, teniendo en cuenta que aquel se vinculó a la planta de personal del extinto DAS desde el 1 de febrero de 1994 como guardián 214-04 y, con ocasión de la supresión de la entidad, fue incorporado a la Fiscalía General de la Nación sin solución de continuidad, entidad que desde el primero de enero de 2012 sí incluye la prima de riesgo como factor salarial para la liquidación de las prestaciones solicitadas. El Juez de primera instancia decidió negar las pretensiones planteadas y condenar en costas a la parte demandante, como quiera que, con fundamento en los decretos 1933 de 1978 y 1158 de 1994, la prima de riesgo no se consideraba factor salarial para el cómputo de los aportes a pensión, cesantías e intereses de las mismas. El demandante apeló la sentencia proferida en primera instancia justificando que la prima de riesgo prevista en el Decreto 2646 de 1994 fue percibida de manera periódica y directa por su trabajo, por lo que debe considerarse constitutiva de salario a la luz del artículo 53 de la Constitución y del Código Sustantivo del Trabajo, razón por la cual debe accederse a la reliquidación pretendida.

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente confirmar el fallo de primera instancia que denegó las pretensiones de la demanda por considerar que, la prima de riesgo no constituye factor salarial para liquidar las prestaciones sociales devengadas por el accionante durante el tiempo en que laboró al servicio del extinto DAS?

TESIS:

RÉGIMEN PRESTACIONAL DE EMPLEADOS DEL DAS / Fundamento normativo / Factores a tener en cuenta para la liquidación del auxilio de cesantías.

(...) el presidente de la República, en uso de las facultades extraordinarias conferidas en el artículo 1° de la Ley 43 de 1988 expidió el Decreto Ley 1933 de 1989, mediante el cual dictó el régimen prestacional especial para los empleados del DAS, indicando en su artículo 1°, que *“Artículo 1.º. Norma general. Los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad tendrán derecho a las prestaciones sociales previstas para las entidades de la administración pública del orden nacional en los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969, 1045 de 1978, 451 de 1984, artículo 3º y en los que los adicionan, modifican, reforman o complementan y, además, a las que este decreto establece”*. De esta manera se observa que, los empleados del extinto DAS tenían derecho tanto a las prestaciones contenidas en el Decreto 1933 de 1989 como a las establecidas en las normas que regulaban el régimen prestacional general de los empleados públicos del orden nacional. Al reglamentar lo relacionado con la liquidación de cesantías y pensiones el artículo 18 ibidem, dispuso sobre los factores que debían tenerse en cuenta (...)

PRIMA ESPECIAL DE RIESGO PARA TRABAJADORES DEL DAS / No es factor salarial para liquidación de cesantías y pensiones.

(...) mediante el Decreto 1137 de 1994 se creó la prima especial de riesgo con carácter mensual y permanente para los empleados que ocupaban los cargos de detective especializado, profesional o agente, criminalístico especializado, profesional o técnico y conductores del extinto Departamento Administrativo de Seguridad, que según su artículo 1°. no constituía factor salarial. Esta norma se derogó por el Decreto 2646 de 1994 que otorgó a los empleados del extinto DAS el derecho a percibir mensualmente y de forma permanente la antedicha prima especial de riesgo, equivalente a un porcentaje variable entre el 15% y el 35% de su asignación básica mensual, conforme al cargo desempeñado. (...) Lo expuesto permite concluir que, los factores sobre los cuales se deben liquidar las pensiones y el auxilio de cesantías de los empleados que laboraron al servicio del desaparecido Departamento Administrativo de Seguridad se establecieron taxativamente en el Decreto 1933 de 1989, en los que no se contempló la prima especial de riesgo, ulteriormente reconocida a dichos funcionarios en el Decreto 2646 de 1994.

PRIMA ESPECIAL DE RIESGO PARA TRABAJADORES DEL DAS / Solo es factor salarial a partir de la incorporación de los servidores del extinto DAS a otras entidades u organismos receptores / Jurisprudencia de unificación.

En relación con la inclusión de la prima especial de riesgo como factor salarial en la reliquidación de prestaciones, el H. Consejo de Estado en sentencia de unificación del 12 de mayo de 2022 expresó: *“(...) De conformidad con lo dispuesto por los Decretos 1137 y 2646 de 1994, la prima de riesgo no es factor salarial para efectos de liquidar prestaciones sociales diferentes a pensión, en favor de los servidores*

que se desempeñaron en el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, hasta su supresión, ordenada por el Decreto 4057 del 31 de octubre de 2011. Dicho valor constituye factor salarial para todos los efectos legales a partir de la incorporación de los servidores del DAS a otras entidades u organismos receptores, como consecuencia de lo previsto por el artículo 7 del Decreto 4057 del 31 de octubre de 2011. (...) Con fundamento en las pruebas recaudadas en legal forma dentro del proceso, la normatividad y la jurisprudencia que se relacionó con anterioridad fuerza concluir que, el señor GUILLERMO GUZMÁN TORRES no tiene derecho a que se le reliquiden las prestaciones sociales devengadas durante el tiempo en que laboró al servicio del extinto DAS ni los aportes pensionales con la inclusión de la prima de riesgo, por lo que debe confirmarse la sentencia impugnada.

Tiempos laborados a entidades privadas que no realizaron aportes son computables para pensión de vejez.

RADICACIÓN: 850013333001-201800178-01.

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

DEMANDANTE: Administradora Colombiana De Pensiones “Colpensiones”.

DEMANDADO: Nohemí Niño Garzón.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dra. Inés del Pilar Núñez Cruz.

FECHA PROVIDENCIA: Primero (01) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/130254620/850013333001-201800178-01.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: A través de la denominada acción de lesividad, la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones demandó la nulidad de la resolución a través de la cual se reconoció a la demandada la sustitución de la pensión de su difunto cónyuge, por considerar que la misma fue ilegal al computar tiempos en los cuales el titular de la pensión trabajó para una entidad privada sin que se hubieran efectuado los respectivos aportes a pensión, por lo que, a título de restablecimiento del derecho solicitó la devolución de los dineros cancelados por concepto del reconocimiento pensional. El Juez de primera instancia decidió negar las pretensiones de la demanda y condenar en costas a la parte activa de la acción teniendo en cuenta que, como quiera que el causante era beneficiario del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, cumplió con los requisitos de edad y tiempo para acceder a la pensión de vejez, por lo que la misma fue concedida en forma legal. Mediante recurso de apelación en contra de la providencia indicada la entidad demandante solicitó la revocatoria del fallo y el acceso a las pretensiones alegando que para la fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005 el causante solo contaba con 747 semanas de cotización y, teniendo en cuenta que, según las previsiones de la Ley 979 de 2003,

para el año 2014 el pensionado no logró acreditar 1275 semanas de cotización, la pensión había sido reconocida de forma ilegal. A su vez alegó que, teniendo en cuenta que el proceso versaba sobre un tema que constituía interés público, no era procedente la condena en costas.

PROBLEMAS JURÍDICOS: ¿Es procedente confirmar la sentencia de primera instancia que denegó las pretensiones de la demanda, atendiendo a que la pensión de vejez se reconoció al causante en legal forma, pues los tiempos que laboró y frente a los que no hizo los aportes de ley se deben computar para tal efecto y porque, el causante era beneficiario del régimen de transición, pues cumplió con los requisitos exigidos en la Ley 71 de 1988? ¿Opera la condena en costas en procesos de lesividad?

TESIS:

PENSIÓN DE VEJEZ / Requisitos para la acumulación de cotizaciones hechas a entidades públicas y privadas.

(...) la Ley 71 de 1988 respecto de los requisitos para acceder a la pensión de vejez cuando se cuente con tiempos de servicio tanto en el sector privado como en el público, se estableció: *“Artículo 7º. A partir de la vigencia de la presente ley, los empleados oficiales y trabajadores que acrediten veinte (20) años de aportes sufragados en cualquier tiempo y acumulados en una o varias de las entidades de previsión social o de las que hagan sus veces, del orden nacional, departamental, municipal, intendencial, comisarial o distrital y en el Instituto de los Seguros Sociales, tendrán derecho a una pensión de jubilación siempre que cumplan sesenta (60) años de edad o más si es varón y cincuenta y cinco (55) años o más si es mujer. El Gobierno Nacional reglamentará los términos y condiciones para el reconocimiento y pago de esta prestación y determinará las cuotas partes que correspondan a las entidades involucradas.”*

PENSIÓN DE VEJEZ / Pueden acumularse tiempos respecto de los cuales no se realizó ninguna cotización pues carga prestacional era de la entidad y no del trabajador / Jurisprudencia constitucional.

“En la jurisprudencia constitucional está claro que debe operar la acumulación de semanas cotizadas en el sector público y en el sector privado para el reconocimiento de la pensión de vejez de aquellas personas que son beneficiarias del régimen de transición y que solicitan la aplicación del citado acuerdo. Sin embargo, es preciso aclarar qué sucede cuando dicha acumulación se pretende sobre las semanas laboradas en el sector público pero respecto de las cuales el empleador no efectuó ninguna cotización o no realizó el correspondiente descuento. La Sala Plena considera que la circunstancia de no haberse realizado las cotizaciones no implica que no pueda aplicarse la misma regla jurisprudencial de acumulación antes señalada. Lo anterior, por cuanto antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, en los casos de los empleados en entidades públicas, eran estas las que asumían la carga pensional y exoneraban a los trabajadores del pago de las

prestaciones. (...) De lo anterior se deriva que al asumir la carga pensional era la entidad pública la obligada a responder por los aportes para pensiones, y en caso de no hacerlo debe entonces asumir el pago de los mismos a través del correspondiente bono pensional. El hecho de no haberse realizado las cotizaciones no puede convertirse en una circunstancia imputable al empleado, ni se trata de una carga que este deba soportar, mucho menos para efectos del reconocimiento de un derecho pensional.” (...) Atendiendo lo anterior se concluye que, los tiempos laborados en entidades públicas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, así no se hubiese realizado cotización, serán computables para el reconocimiento de la pensión de vejez.

PENSIÓN DE VEJEZ / Posibilidad de computar el tiempo del servicio militar obligatorio / Jurisprudencia constitucional.

(...) respecto de la posibilidad de computar el tiempo durante el cual se prestó el servicio militar para acceder a la pensión de vejez, la sentencia SU- 769 de 2014, refirió: “A juicio de esta corporación, el tiempo de prestación del servicio militar obligatorio debe ser contabilizado como tiempo de servicio válido en el trámite de la pensión de vejez, ya sea en virtud de la Ley 100 de 1993 o en otros regímenes especiales, como sucede con el mencionado acuerdo. Con base en ello, señaló: “Como se expuso en el apartado 4.7 de esta sentencia, esta Corporación ha dicho que es una obligación del ISS acumular el tiempo de servicio no cotizado en alguna otra entidad pública, como ocurriría con el tiempo destinado a la prestación del servicio militar obligatorio, para efectos de acceder al reconocimiento de una pensión de vejez en los términos previstos en el Acuerdo 049 de 1990. Esta obligación se fundamenta en el principio constitucional de favorabilidad y en la aplicación del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993. Por lo demás, como ya se dijo, es deber de la entidad que reconoce la pensión de vejez solicitar la expedición de la correspondiente cuota parte por la prestación del servicio militar obligatorio, con base en el salario mínimo legal mensual vigente”.

PENSIÓN DE VEJEZ / Tiempos laborados deben ser tenidos en cuenta pese a que no se realizaron aportes por la entidad.

Con fundamento en las pruebas recaudadas en legal forma dentro del proceso, la normatividad y la jurisprudencia que se relacionó con anterioridad fuerza concluir que, la pensión se reconoció al causante en legal forma, pues los tiempos que laboró con “COINCO” LTDA deben ser tenidos en cuenta pese a que no existen aportes reportados por la entidad. Adicionalmente que, el causante era beneficiario del régimen de transición, pues cumplió con los requisitos exigidos en la Ley 71 de 1988 para acceder a la pensión de vejez en razón a que, para el 31 de diciembre de 2014 contaba con 65 años de edad y 1234 semanas de servicio que corresponde a 23.6 años, aún sin tener en cuenta los tiempos servidos en el Ejército Nacional como soldado que aumentarían dichas cotizaciones al ser computables para esos efectos, por la sentencia apelada debe ser confirmada.

COSTAS EN PROCESOS DE LESIVIDAD / Procesos en que se ventila un interés público / No es procedente la condena en costas.

(...) en torno a la procedencia de la condena en costas en procesos de lesividad como el que nos ocupa, sostuvo en reciente jurisprudencia el H. Consejo de Estado: “(...) *no hay lugar a condenar en costas en este proceso, pues al ventilarse un interés público, como lo es el patrimonio estatal, no es posible establecer que alguna de las partes haya resultado vencida. (...)*” Atendiendo la norma y la jurisprudencia que se acaban de transcribir y teniendo en cuenta que en medios de control de lesividad no procede la condena en costas, deberá revocarse el numeral segundo del fallo de primera instancia y no condenar en costas tampoco en ésta.

Se cumplen plenamente los indicios para acreditar contrato realidad de auxiliar de archivo del Departamento de Casanare.

RADICACIÓN: 850013333002-201700229-01.

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

DEMANDANTE: Nelly Arroyo.

DEMANDADO: Departamento De Casanare.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dra. Inés del Pilar Núñez Cruz.

FECHA PROVIDENCIA: Primero (01) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/130254620/850013333002-201700229-01.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: Acude la demandante a la Jurisdicción con el fin de que se declare la nulidad de las resoluciones a través de las cuales el Gobernador del Departamento de Casanare negó la existencia de una relación laboral encubierta por los periodos en que aquella trabajó como auxiliar de archivo a través de contratos de prestación de servicios suscritos con la entidad. Así mismo solicitó la accionante que se reconocieran y pagaran, a título de restablecimiento del derecho, los salarios, derechos convencionales y demás prestaciones sociales y acreencias laborales a que tenía derecho en las mismas condiciones de un empleado público del ente territorial. El Juez de primera instancia accedió a la declaratoria de nulidad de las resoluciones por haber encontrado demostrada la existencia de una relación laboral encubierta, por lo que ordenó a la entidad demandada pagar a la accionante el valor de las prestaciones sociales que percibían los empleados de la entidad, así como los aportes al sistema pensional que no se hubieren realizado y a reembolsar a la demandante los valores por concepto de aportes a pensión y salud que fueran a cargo del empleador, entre otros aspectos. La entidad demandada impugnó la providencia en alzada alegando que no se hizo pronunciamiento sobre la tacha de algunos testimonios que sirvieron de base para la decisión de primera instancia y considerando que deben cumplirse los presupuestos dispuestos en sentencias de

la Corte Constitucional.

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente confirmar el fallo de primera instancia que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y declaró probada la excepción de prescripción respecto de algunos de los derechos reclamados por el demandante como consecuencia de la suscripción de un contrato de prestación de servicios que mutó en una verdadera relación laboral?

TESIS:

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS / Naturaleza y diferencias con el contrato laboral.

(...) en cuanto a las diferencias entre el contrato de trabajo y el de prestación de servicios, la H. Corte Constitucional en Sentencia C-154 del 19 de marzo de 1997, señaló: *“Como es bien sabido, el contrato de trabajo tiene elementos diferentes al de prestación de servicios independientes. En efecto, para que aquél se configure se requiere la existencia de la prestación personal del servicio, la continuada subordinación laboral y la remuneración como contraprestación del mismo. En cambio, en el contrato de prestación de servicios, la actividad independiente desarrollada, puede provenir de una persona jurídica con la que no existe el elemento de la subordinación laboral o dependencia consistente en la potestad de impartir órdenes en la ejecución de la labor contratada. (...) En síntesis, el elemento de subordinación o dependencia es el que determina la diferencia del contrato laboral frente al de prestación de servicios, ya que en el plano legal debe entenderse que quien celebra un contrato de esta naturaleza, como el previsto en la norma acusada, no puede tener frente a la administración sino la calidad de contratista independiente sin derecho a prestaciones sociales ; a contrario sensu, en caso de que se acredite la existencia de un trabajo subordinado o dependiente consistente en la actitud por parte de la administración contratante de impartir órdenes a quien presta el servicio con respecto a la ejecución de la labor contratada, así como la fijación de horario de trabajo para la prestación del servicio, se tipifica el contrato de trabajo con derecho al pago de prestaciones sociales, así se le haya dado la denominación de un contrato de prestación de servicios independiente.”*

CONTRATO REALIDAD / Forma de acreditar la subordinación / Jurisprudencia de unificación.

(...) en lo que tiene que ver con la forma de acreditar la subordinación, esa Alta Corporación en la Sentencia de Unificación proferida el 9 de septiembre del 2021, señaló: *“103. La reiterada jurisprudencia de esta corporación –que aquí se consolida- ha considerado, como indicios de la subordinación, ciertas circunstancias que permiten determinar su existencia; entre estas, se destacan las siguientes: i) El lugar de trabajo. Considerado como el sitio o espacio físico facilitado por la entidad para que el contratista lleve a cabo sus actividades. Sin embargo, ante el surgimiento de una nueva realidad laboral, fruto de las innovaciones tecnológicas, esta Sala Plena estima necesario matizar esta circunstancia, por lo que el juzgador*

habrá de valorarla, en cada caso concreto, atendiendo a las modalidades permitidas para los empleados de planta. ii) El horario de labores. Normalmente, el establecimiento o imposición de una jornada de trabajo al contratista no implica, necesariamente, que exista subordinación laboral y, por consiguiente, que la relación contractual sea simulada. Así, ciertas actividades de la Administración (servicios de urgencia en el sector salud o vigilancia, etc.) necesariamente requieren la incorporación de jornadas laborales y de turnos para atenderlas. Por ello, si bien la exigencia del cumplimiento estricto de un horario de trabajo puede ser indicio de la existencia de una subordinación subyacente, tal circunstancia deberá ser valorada en función del objeto contractual convenido. iii) La dirección y control efectivo de las actividades a ejecutar. Bien sea a través de la exigencia del cumplimiento de órdenes en cualquier momento, en cuanto al modo, tiempo o cantidad de trabajo, o la imposición de reglamentos internos, o el ejercicio del poder de disciplina o del *ius variandi*, la dirección y control efectivo de las actividades del contratista constituye uno de los aspectos más relevantes para identificar la existencia o no del elemento de la subordinación. En ese sentido, lo que debe probar la demandante es su inserción en el círculo rector, organizativo y disciplinario de la entidad, de manera que demuestre que esta ejerció una influencia decisiva sobre las condiciones en que llevó a cabo el cumplimiento de su objeto contractual. Así, cualquier medio probatorio que exponga una actividad de control, vigilancia, imposición o seguimiento por parte de la entidad, que en sana crítica se aleje de un ejercicio normal de coordinación con el contratista, habrá de ser valorado como un indicio claro de subordinación. iv) Que las actividades o tareas a desarrollar correspondan a las que tienen asignadas los servidores de planta, siempre y cuando se reúnan los elementos configurativos de la relación laboral. El hecho de que el servicio personal contratado consista en el cumplimiento de funciones o en la realización de tareas idénticas, semejantes o equivalentes a las asignadas en forma permanente a los funcionarios o empleados de planta de la entidad, puede ser indicativo de la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente, siempre y cuando en la ejecución de esas labores confluyan todos los elementos esenciales de la relación laboral a los que se refiere el artículo 23 del Código Sustantivo del Trabajo. En ese orden de ideas, incumbe al actor demostrar, además de la prestación personal de sus servicios a cambio de una remuneración, la existencia de unas condiciones de subordinación o dependencia, en las que el representante de la entidad contratante o la persona que él designe, ostentó la facultad de exigirle el cumplimiento de órdenes perentorias y de obligatoria observancia. Por consiguiente, el interesado deberá acreditar, además de la permanencia de sus servicios, que la labor desarrollada se enmarca en el objeto misional de la entidad (...).”

CONTRATO REALIDAD / Reglas de unificación jurisprudencial.

Finalmente, en la referida sentencia se definieron las siguientes reglas de unificación aplicables a los procesos en curso administrativo y judicial sobre contrato realidad: “La primera regla define que el «término estrictamente indispensable», al que alude el numeral 3.º del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, es el señalado en los estudios previos y en el objeto del contrato, el cual, de acuerdo con el principio

de planeación, tiene que estar justificado en la necesidad de la prestación del servicio a favor de la Administración, de forma esencialmente temporal u ocasional y, de ninguna manera, con ánimo de permanencia. La segunda regla establece un periodo de treinta (30) días hábiles, entre la finalización de un contrato y la ejecución del siguiente, como término de la no solución de continuidad, el cual, en los casos que se exceda, podrá flexibilizarse en atención a las especiales circunstancias que el juez encuentre probadas dentro del plenario. La tercera regla determina que frente a la no afiliación a las contingencias de salud y riesgos laborales por parte de la Administración, es improcedente el reembolso de los aportes que el contratista hubiese realizado de más, por constituir estos aportes obligatorios de naturaleza parafiscal.”

CONTRATO REALIDAD / Forma de acreditar la subordinación / Se cumplen todos los indicios fijados en sentencia de unificación jurisprudencial.

(...) en el sub lite se cumplen los indicios de subordinación fijados en la reciente sentencia de unificación del H. Consejo de Estado que se rige aquí (...): a. EL LUGAR DE TRABAJO: frente a este punto se observa que, solo en el contrato No. 0502 del 5 de marzo de 2010 se estableció como objeto prestar los servicios de apoyo administrativo para efectuar actividades de mensajerías, distribución de la correspondencia y fotocopiado generada para la Oficina Asesora Jurídica de la Gobernación de Casanare, labor que según los declarantes fue la que desempeñó la señora NELLY ARROYO durante el tiempo que constituye el objeto de la demanda sub lite por cuanto en los demás, se estableció como finalidad prestar los servicios de apoyo para la gestión y control del archivo documental y contractual generado por la Oficina Asesora Jurídica de la Gobernación de Casanare, es decir, se trataba más de una función de archivo, obligación que debía ser desarrollada En las instalaciones de la gobernación de Casanare. b. EL HORARIO DE LABORES: de los testimonios que se recibieron en el trámite de la primera instancia se concluye con claridad que, la señora NELLY ARROYO cumplía horario de trabajo de lunes a viernes desde las 8 de la mañana hasta las 12 del mediodía y de las 2 a las 6 de la tarde. Lo anterior, por cuanto la labor que realizaba la obligaba a permanecer en el sitio de labor durante el mismo tiempo en que lo hacían los demás empleados porque no podía llevarse la correspondencia que le correspondía distribuir a otro lugar. c. LA DIRECCIÓN Y CONTROL EFECTIVO DE LAS ACTIVIDADES A EJECUTAR: en este punto también fueron claras las declarantes en señalar que, se cumplían ordenes de los superiores, que si se iba a ausentar de su lugar de trabajo debía solicitar el permiso respectivo y que la labor se desarrollaba con implementos que suministraba la Gobernación de Casanare. d. QUE LAS ACTIVIDADES O TAREAS A DESARROLLAR CORRESPONDAN A LAS QUE TIENEN ASIGNADAS LOS SERVIDORES DE PLANTA, SIEMPRE Y CUANDO SE REÚNAN LOS ELEMENTOS CONFIGURATIVOS DE LA RELACIÓN LABORAL: en lo que a este punto refiere es preciso tener en cuenta que, de conformidad con el informe rendido por el señor Gobernado de Casanare visible en el ítem 032 del cuaderno de primera instancia: i.) la descripción de la necesidad de contratar las labores señaladas en los contratos de prestación de servicios que suscribió la aquí accionante y que se transcribieron en el mismo, la vinculación era

temporal y con ella se buscaba mantener un control, registro, distribución y organización de la documental que se allegaba a la oficina jurídica para poder brindar un acceso rápido de ésta cuando fuera. Lo anterior atendiendo a que se necesitaba suplir la falta de personal existente en la oficina asesora jurídica y poder cumplir sus funciones y competencias; ii.) Luego de terminados los contratos de prestación de servicios firmados con la demandante, “se suscribieron algunos contratos de prestación de servicios de apoyo a la gestión, para desempeñar actividades similares (...)”; y, iii.) el 19 de junio de 2015 se profirió la resolución No. 409 se creó un cargo de AUXILIAR ADMINISTRATIVO, código 407, grado 06 del nivel asistencial y del área funcional de la oficina asesora jurídica – despacho con, entre otras, las siguientes funciones esenciales: “2. Hacer labores de radicación de la correspondencia llegada, a fin de distribuirla y direccionarla a los usuarios, áreas, dependencias, o entidades correspondientes, de acuerdo con las normas de gestión documental y de archivo. 3. Realizar el trámite de correspondencia entrante y saliente del área, a fin de atender con oportunidad los procesos de gestión documental de la entidad.” Dichas funciones eran las que de conformidad con los contratos que se relacionaron con anterioridad y las que según los testimonios recepcionados en el proceso cumplía la actora. Por ejemplo, en el contrato 0137 del 17 de enero de 2014 se señaló entre las actividades de la contratista señora NELLY ARROYO: coadyuvar con la clasificación de la documentación generada por las diferentes actividades ejecutadas en la oficina asesora jurídica y que haya sido puestas bajo su responsabilidad, la cual se reiteró en los contratos 1329 de 12 de agosto de 2014, en el 1054 del 22 de mayo de 2015, en el 1983 de la precitada anualidad. Lo anterior implica que las tareas desarrolladas por la demandante correspondían a las funciones que se crearon con posteridad en la planta de personal y que se contrataron con ella y con otras personas más y de manera continua al no existir personal de planta en la entidad que las cumpliera, lo que las convierte en actividades misionales lo que implica que no le asiste la razón a la entidad impugnante.(...) Con fundamento en lo expuesto la Corporación considera que debe confirmarse la sentencia impugnada.

A docentes vinculados desde 1 de enero de 1990 les aplica régimen de cesantías anualizado.

RADICACIÓN: 850012333000-20200030-00.

MEDIO DE CONTROL: Nulidad y restablecimiento del derecho.

DEMANDANTE: Gladys Yamile Pérez García.

DEMANDADO: La Nación - Ministerio De Educación Nacional - Fondo Nacional De Prestaciones Sociales Del Magisterio “Fomag”.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dra. Inés del Pilar Núñez Cruz.

FECHA PROVIDENCIA: Quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/131485668/850012333000-20200030-00-fallo.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: A través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho la accionante pretendió la nulidad de los actos administrativos a través de los cuales el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – FOMAG, reconoció y ordenó el pago de una cesantía parcial bajo el régimen anualizado, por lo que solicito que, a título de restablecimiento del derecho se liquidaran sus cesantías a través del régimen retroactivo y que, como consecuencia de ello, se ordenase a la demandada a pagar las diferencias entre los valores efectivamente cancelados y los que resultaren de la reliquidación, así como los intereses moratorios que se llegaren a causar. En el trámite procesal la entidad demandada omitió contestar la demanda.

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente liquidar retroactivamente las cesantías parciales de una docente vinculada legal y reglamentariamente con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989?

TESIS:

RÉGIMEN DE CESANTÍAS PARA DOCENTES / Régimen anualizado es aplicable a docentes vinculados a partir del 1° de enero de 1990.

De las normas (...) referidas se concluye que, a los docentes nacionales y los vinculados a partir del 1°. de enero de 1990, sin atender su tipo de vinculación, les será aplicable el régimen anualizado de cesantías sin retroactividad y el derecho a que le sean reconocidos los intereses a que haya lugar. (...) Con fundamento en lo anterior se concluye con claridad que, la accionante no tiene derecho al reconocimiento y pago de sus cesantías con retroactividad, pues su vinculación en propiedad como docente se efectuó con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989, lo que implica que se le aplica el régimen anualizado de cesantías. Adicionalmente toda vez que, desde que terminó su vinculación contractual del año 1989 a la fecha en que nuevamente fue reincorporada como docente por ese mecanismo, transcurrieron dos años y cuatro meses se determina que, no prestó los servicios de manera continua.

RÉGIMEN DE CESANTÍAS PARA DOCENTES / Régimen especial / Normatividad aplicable.

(...) debe precisarse que, dada la condición de docente con la que cuenta la accionante, no resulta procedente aplicarle el régimen de cesantías propio de los servidores territoriales pues es beneficiaria del régimen especial consagrado en las Leyes 91 de 1989, 60 de 1993 y 115 de 1994 y porque la Ley 344 de 1996 excluyó de su campo de aplicación a dichos servidores.

REPARACIÓN DIRECTA.

No se acreditó la culpa exclusiva de la víctima, sin embargo, actuación de Fiscalía no fue arbitraria ni desproporcionada.

RADICACIÓN: 85001-3333-002-2016-00028-01.

MEDIO DE CONTROL: Reparación directa.

DEMANDANTE: Dixon Uriel Pinzón Crespo, Bety Nayibe Pinzón Crespo, Diego Fernando Pinzón Crespo, Katty Dorena Pinzón Crespo e Ingrid Vanessa Pinzón Crespo.

DEMANDADO: Fiscalía General De La Nación.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dr. José Antonio Figueroa Burbano.

FECHA PROVIDENCIA: Primero (01) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/130254620/85001-3333-002-2016-00028-01fallo.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: El ciudadano Dixon Uriel Pinzón Crespo, junto con su madre y hermanos, demandaron a la Fiscalía General de la Nación, por los perjuicios materiales e inmateriales ocasionados con la privación de la libertad de que el primero fue objeto al habersele impuesto medida de aseguramiento desde el 22 de agosto de 2013 y hasta el 28 de enero de 2015, dentro de una causa penal desarrollada por el delito de extorsión, con fundamento en que, de acuerdo con algunos testimonios, el demandante había llevado en una moto a un compañero, también investigado por el mismo delito, el día en que sucedieron los hechos objeto de investigación dentro de la causa penal. De esta manera, los daños irrogados se generaron teniendo en cuenta que, aunque el juzgado de primera instancia del proceso penal declaró su responsabilidad por el ilícito investigado, el Tribunal Superior de segunda instancia lo absolvió y ordenó su libertad inmediata al considerar que no obraba prueba sobre la comisión del delito endilgado. Al conocer de la reparación directa el Juez de primera instancia decidió declarar probada de oficio la excepción de culpa exclusiva de la víctima y, como consecuencia de lo anterior, negar las pretensiones de la demanda. Así las cosas, los demandantes apelaron la sentencia y solicitaron revocar el fallo de primera instancia y acceder a las pretensiones de la demanda con fundamento en la incoherencia de la sentencia al interpretar la providencia que absolvió de la causa penal al demandante, por cuanto tal absolución no se dio por duda sino por ausencia total de pruebas que lo pudiesen incriminar, alegando adicionalmente que, con su actuación, la Fiscalía General de la Nación indujo a error a la rama judicial para inferir su responsabilidad penal en los hechos investigados indicando que la Fiscalía debió probar la proporcionalidad de su actuación. Justificó también que, contrario a lo dispuesto en

la sentencia de primera instancia de la reparación directa, no era cierto que el actuar de la fiscalía se hubiese ajustado a los lineamientos legales para la imposición de la medida, entre otros esbozos que integraron el recurso interpuesto.

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Hay lugar o no a revocar la sentencia de primera instancia por las razones expuestas por la parte demandante en el recurso de apelación, y si en su lugar debe accederse a las pretensiones de la demanda, o por el contrario si debe confirmarse la sentencia recurrida, a través de la cual el a-quo negó las pretensiones de la demanda?

TESIS:

DERECHO A LA LIBERTAD / Fundamento axiológico del sistema normativo / Fin constitucional del modelo de Estado.

La libertad es uno de los bastiones del Estado social de derecho, en tanto la misma tiene varias dimensiones; es un valor, un principio y un derecho fundamental, naturaleza que se advierte desde el preámbulo de la Constitución. La libertad hace parte de “*la base axiológica-jurídica sobre la cual se construye todo el sistema normativo*”. En su condición de principio opera como un concepto jurídico, un límite político y también axiológico para el resto del ordenamiento, en tanto en su condición de valor le ofrece sentido y finalidad al resto del plexo jurídico. Aunque en el artículo 1º, *ejusdem*, no se menciona de manera explícita la libertad como un principio fundamental del modelo de Estado que se adoptó, el mismo está ínsito en los allí mencionados, comoquiera que la democracia, el pluralismo y la dignidad humana son conceptos inacabados si no se conciben a partir de la libertad. Por su parte, el artículo 2º de la Constitución, de manera más expresa, establece como uno de los fines del Estado la protección de los derechos y libertades.

DERECHO A LA LIBERTAD / Naturaleza fundamental / No es un derecho absoluto / Derecho punitivo constituye su principal restricción.

Como derecho (art. 28 superior), la libertad permea varios capítulos del abanico de prerrogativas fundamentales, en tanto es sustrato de muchas de las expresiones humanas. En ese orden, la calidad de derecho fundamental es indiscutible al reunir los tres indicadores básicos: (i) emana directamente de los valores y principios constitucionales (conexión directa con los principios); (ii) es el resultado de la aplicación directa del texto constitucional (eficacia directa); y (iii) tiene un contenido irreductible (contenido esencial). Ahora bien, la libertad, como el resto de derechos, salvo la dignidad humana, no es absoluto, pues, justamente en cumplimiento de varias de las premisas que limitan los derechos, cuales son, el disfrute de los derechos por parte de los demás individuos y la búsqueda del bienestar general, es admisible que en ciertos eventos, por supuesto excepcionalísimos, esta prerrogativa se vea limitada. Con esa advertencia tenemos que el derecho punitivo además de recoger de manera principalísima la libertad como principio y como derecho, también se erige en la principal fuente de su restricción.

DERECHO A LA LIBERTAD / Restricción preventiva / Debe ajustarse a criterios de necesidad y proporcionalidad.

En los últimos tiempos, el desarrollo normativo y jurisprudencial han reforzado otros criterios sobre la posibilidad de restringir preventivamente la libertad, puesto que el bloque de constitucionalidad impone como criterio irreductible para el ejercicio de esa potestad estatal, que ese tipo de medidas no solo dejen incólume el principio de presunción de inocencia, sino que sean absolutamente necesarias. Ese derrotero es también un límite importante para el legislador quien *“solo está legitimado para utilizarlas cuando sean estrictamente indispensables y requeridas para la obtención de fines de naturaleza constitucional”*, los cuales, según la Constitución consistirán en asegurar la comparecencia del procesado, la preservación de la prueba y la protección de la comunidad, especialmente de las víctimas. Además de la necesidad de la medida, otro parámetro que establece límites tanto al ejercicio punitivo preventivo del Estado es la proporcionalidad, la cual *“es el principal criterio de análisis que, en el marco de la justicia constitucional, permite examinar y neutralizar el exceso en el uso de la potestad de configuración del legislador penal y, por lo que aquí interesa, en el ámbito de las medidas cautelares dirigidas a afectar la libertad personal del imputado.”* La Corte haciendo una recapitulación de las dos directrices que justifican la existencia de medidas preventivas explicó que *“la proporcionalidad está orientada a determinar que los beneficios de adoptar las medidas sean superiores o razonablemente equivalentes a las restricciones que ellas imponen al afectado, el criterio de la necesidad es una pauta fundamental, pues asegura que el medio empleado resulta indispensable para alcanzar el objetivo propuesto. La Corte ha insistido, sin embargo, en que también los fines que pueden ser perseguidos a través de las medidas de aseguramiento deben tener un claro sustento constitucional, de manera que el análisis de necesidad debe conducir a evidenciar más exactamente si la medida restrictiva es indispensable para obtener un bien de relevancia constitucional.”*

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD / Regímenes objetivo y subjetivo / Aplicación del régimen de responsabilidad no exime la excepcionalidad y los juicios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, así como la presunción de inocencia que preceden a la imposición de una medida de aseguramiento.

a.- Dicha Corporación [la Corte Constitucional] comparte la idea de que en dos de los casos deducidos por el Consejo de Estado –el hecho no existió o la conducta era objetivamente atípica- es posible predicar que la decisión de privar al investigado de su libertad resulta irrazonable y desproporcionada, luego, 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. b.- El segundo evento es una tarea que reviste una mayor sencillez en tanto depende solo de un criterio jurídico esencialmente objetivo; se trata de un cotejo entre la conducta que se predica punible y las normas que la tipificarían; de esa manera, muy pronto debe establecer el Fiscal o el juez si la conducta encaja en alguna de las descripciones típicas contenidas en el catálogo punitivo. c.- En las demás eventualidades que

pueden presentarse en un juicio de carácter penal, no puede asegurarse, con la firmeza que exige un sistema de responsabilidad estatal objetivo, que la responsabilidad del Estado es palmaria y que bastaría con revisar la conducta de la víctima. Así las cosas, los otros dos eventos definidos por el Consejo de Estado como causas de responsabilidad estatal objetiva –el procesado no cometió la conducta y la aplicación del *in dubio pro reo*– exigen mayores esfuerzos investigativos y probatorios, pues a pesar de su objetividad, requiere del Fiscal o del juez mayores disquisiciones para definir si existen pruebas que permitan vincular al investigado con la conducta punible y presentarlo como el probable autor de la misma. (...) Y reiteró que la única interpretación posible –en perspectiva judicial– del artículo 68 de la Ley 270 de 1996 es que el mismo no establece un único título de atribución y que, en todo caso, le exige al juez contencioso administrativo definir si la decisión que privó de la libertad a un ciudadano se apartó de los criterios que gobiernan la imposición de medidas preventivas, sin que ello implique la exigencia ineludible y para todos los casos de valoraciones del dolo o la culpa del funcionario que expidió la providencia, pues, será en aplicación del principio *iura novit curia*, aceptado por la propia jurisprudencia del Consejo de Estado, que se establezca cuál será el régimen que ilumine el proceso y, por ende, el deber demostrativo que le asiste al demandante. También precisó que si bien la jurisprudencia ha nominado el régimen de imputación de la falla del servicio como un régimen restrictivo, comoquiera que exige un mayor esfuerzo probatorio por parte de quien solicita el resarcimiento de perjuicios, esa condición no puede interpretarse como un obstáculo para que el ciudadano reclame la indemnización del daño que no estaba obligado a soportar, pues en manera alguna los regímenes de imputación están diseñados para hacer más o menos accesible la administración de justicia contencioso administrativa, sino para modular el ejercicio probatorio y, sobre todo, para garantizar que la decisión que se adopte obedezca a criterios de razonabilidad y proporcionalidad. De otro lado, aceptar que dicho régimen deba ser aplicado en algunos casos o, en otras palabras, rechazar la idea de que se defina como fórmula inmutable de juzgamiento del Estado un título objetivo, tampoco puede entenderse como la flexibilización de la excepcionalidad que caracteriza las medidas preventivas restrictivas de la libertad, en tanto la exigencia de una mayor rigurosidad probatoria en un proceso de reparación directa es un asunto autónomo, que de hecho se materializa con posterioridad al agotamiento del proceso penal y que por esas razones no impone un criterio jurídico que deba observarse en otros trámites. En suma, la aplicación de cualquier de los regímenes de responsabilidad del Estado mantienen incólumes la excepcionalidad y los juicios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, así como la presunción de inocencia que preceden a la imposición de una medida de aseguramiento, como fue recientemente concluido por la Subsección C del Consejo de Estado al considerar, en un caso que fue sometido a su evaluación, que: *“el Juzgado de control de garantías decidió imponerle medida de aseguramiento restrictiva de la libertad al imputado, debido a que encontró demostrado el requisito de necesidad de la medida, por cuanto la captura en flagrancia y la denuncia formulada por la víctima de la extorsión permitían inferir la probabilidad de participación del capturado en el ilícito endilgado.”*

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD / Responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación y de la Rama Judicial / Deber de ajustar sus actuaciones a las normas constitucionales y legales que regulan sus funciones.

(...) aunque la Fiscalía es un sujeto procesal que tiene especiales funciones y características, solo entra a responder conjuntamente con la Rama Judicial cuando fabrica y presenta evidencias falsas, cuando a pesar de ser atípica la conducta solicita ante los jueces la medida de aseguramiento, y en general, cuando su actividad se puede calificar como arbitraria y la misma sirve para hacer caer en error al juez. Por el contrario, si la Fiscalía se sujeta a las normas constitucionales y legales que regulan sus funciones y se limita a recopilar las evidencias necesarias para establecer la existencia del delito y la responsabilidad del imputado y a solicitar la medida de aseguramiento con base en ellas; y posteriormente en la etapa del juicio, especialmente en los fallos de primera y/o de segunda instancia, si con base en las evidencias aportadas no se establecen irregularidades en la investigación ni se hace incurrir a los jueces en error con esas actividades probatorias, la Fiscalía no debe responder por la privación de la libertad.

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD / Actuación de la Fiscalía no fue arbitraria ni desproporcionada / Privación de la libertad no es atribuible a la Fiscalía / No se demostró culpa exclusiva de la víctima.

En el caso específico: a.- En ambas instancias, los jueces concluyeron que se configuró el delito de extorsión. b.- Tanto el juez que produjo la primera instancia como el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Yopal, en sus fallos encontraron probado que Dixon Uriel Pinzón Crespo fue la persona que llevó en su motocicleta a Carlos Julio Fresneda, quien finalmente fue condenado por el delito de extorsión. c.- Y Dixon Uriel Pinzón Crespo fue condenado en primera instancia por el delito referido. Fuera de lo anterior, en el caso que se analiza, está probado que quien emitió las órdenes de captura respecto de Dixon Uriel Pinzón Crespo fue el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Orocué; el que legalizó la captura y dictó la medida de aseguramiento también fue el Juzgado Primero Penal Municipal de Yopal; la sentencia de primera instancia donde se mantuvo la privación de la libertad fue proferida por el juez segundo promiscuo municipal de Orocué con funciones de conocimiento; y la revocación de dicha medida y la orden de libertad inmediata la emitió el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Yopal. Ninguno de los dos jueces (juez segundo promiscuo municipal de Orocué con funciones de conocimiento y el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Yopal) calificó de irregulares o arbitrarias la actividad probatoria y las solicitudes de detención hechas por la Fiscalía. Por lo tanto, no hay lugar a declarar la responsabilidad de este órgano de investigación por la privación de la libertad de que fue objeto Dixon Uriel Pinzón Crespo. Sin embargo, debe precisarse que el Juzgado Administrativo de Descongestión de Yopal, en el ordinal primero de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia emitida el 6 de marzo de 2020 declaró probada la culpa exclusiva de la víctima en cabeza de Dixon Uriel Pinzón Crespo, situación que esta Corporación no

encuentra demostrada. En consecuencia, se revocará esa decisión. Pero como la privación de la libertad de Dixon Uriel Pinzón Crespo no es atribuible a la Fiscalía, acorde con lo considerado en precedencia, se negarán las pretensiones, dentro del proceso de reparación directa referenciado.

Daños morales pueden ser decretados en favor de una sucesión.

RADICACIÓN: 850013333002-201400276-01.

MEDIO DE CONTROL: Reparación directa.

DEMANDANTE: María Luisa Pérez de Tinjacá y otros.

DEMANDADO: La Nación - Ministerio De Defensa – Ejército Nacional.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dra. Inés del Pilar Núñez Cruz.

FECHA PROVIDENCIA: Quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/131485668/850013333002-201400276-01-fallo.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: A través del medio de control de reparación directa, varios ciudadanos en nombre propio y en representación de sus menores hijos, pretendieron la declaratoria de responsabilidad extracontractual del Ejército Nacional, con ocasión de la desaparición forzada, así decretada en causa penal, del Señor Olimpo Hernando Tinjacá Pérez, quien resulto desaparecido y posteriormente muerto por hechos en los que participaron miembros del ejército, quienes lo reportaron como dado de baja en combate en una vereda del municipio de Aguazul. Como consecuencia de tal declaración los demandantes solicitaron la condena a pagar los daños materiales a título de daño emergente y los extrapatrimoniales a título de perjuicios morales que cuantificaron en la suma de 300 SMLMV para cada uno de los demandantes, así como el daño a la salud y la alteración en las condiciones de existencia de todos ellos. De la misma manera solicitaron condena a título de daños punitivos derivados de la retención, tortura y ejecución extrajudicial del Señor Tinjacá Pérez, así como la condena en costas. Como consecuencia de lo probado en el proceso el Juez de primera instancia decidió declarar la responsabilidad patrimonial del Ejército Nacional y, como consecuencia de lo anterior, condenar a la entidad al pago de perjuicios extrapatrimoniales a título de daños morales para cada uno de los demandantes y de 30 SMLMV en favor de la sucesión del Señor Tinjacá Pérez, así como la realización de una serie de compensaciones no patrimoniales en virtud del principio de reparación integral. La parte demandante interpuso el recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia manifestando su inconformidad con la decisión proferida al considerar que la misma transgredió el bloque de constitucionalidad, no tuvo en cuenta el parentesco y los perjuicios materiales e inmateriales sufridos por cada uno de los demandantes, no valoró las pruebas de los gastos en que incurrió la familia para dar con el paradero del desaparecido, no tasó de manera adecuada los daños

morales y tampoco reconoció los mismos a algunos de los familiares demandantes pese a que se probaron en el proceso, era procedente la condena por daño a la salud causado a las víctimas y, vista la naturaleza de los hechos, era procedente la indemnización por concepto de daño punitivo. Por su parte, la entidad demandada apeló la sentencia de manera adhesiva considerando la improcedencia de los daños morales decretados en favor de la sucesión y que las medidas de reparación integral eran excesivas.

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Es procedente confirmar la sentencia de primera instancia que declaró la responsabilidad extracontractual del Estado en cabeza del Ejército Nacional, por la muerte de un civil por parte de miembros de la Fuerza Pública, acaecida presuntamente por una ejecución extrajudicial llevada a cabo en el transcurso de un operativo militar?

TESIS:

MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA / Caducidad cuando se trata de daños derivados de la comisión de delitos de lesa humanidad / Se computa desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación por acción u omisión del Estado.

(...) el H. Consejo de Estado en sentencia de unificación del 29 de enero de 2020 estableció respecto del momento en que empieza el conteo del término de caducidad en tratándose de delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra: *“PRIMERO: UNIFICAR la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en relación con la caducidad de las pretensiones indemnizatorias formuladas con ocasión de los delitos de lesa humanidad, los crímenes de guerra y cualquier otro asunto en el que se pueda solicitar la declaratoria de responsabilidad patrimonial al Estado, bajo las siguientes premisas: i) en tales eventos resulta aplicable el término para demandar establecido por el legislador; ii) este plazo, salvo el caso de la desaparición forzada, que tiene regulación legal expresa, se computa desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación por acción u omisión del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial (...)*”. Al respecto se tiene que, el señor OLIMPO TINJACÁ PÉREZ desapareció la noche del 30 de diciembre de 2006 y no se volvió a saber de su paradero razón por la que su padre, el señor SAMUEL TINJACÁ RODRÍGUEZ solo hasta el 6 de febrero de 2008, tras enterarse que había sido retenido por la Policía Nacional, presentó la denuncia correspondiente por el delito de desaparición forzada (fls. 3 a 5 ítem 003 c. principal). Sin embargo, únicamente hasta el 5 de diciembre de 2013 cuando rindió declaración ante el Juzgado 13 de Instrucción Penal Militar de Yopal, se le informó de su fallecimiento en un presunto combate ocurrido dentro de la operación “MISIÓN TÁCTICA ESTAÑO”, desarrollada entre el 31 de diciembre de 2006 y el 1°. de enero de 2007 en la vereda Sabanales del municipio de Aguazul lo que implica que, en esa fecha los hoy demandantes supieron del hecho (fls. 111 y 112 ítem 003 c. principal), día a partir del cual debe contabilizarse el término de caducidad, atendiendo las normas y la jurisprudencia transcritas. En consecuencia, como el trámite de la conciliación prejudicial se surtió

entre el 24 de junio y el 2 de septiembre de 2014 (fl. 28 ítem 004 c. primera instancia) y la demanda se radicó el 16 del mismo año (fl. 1 ítem 5 c. de primera instancia), el medio de control que nos ocupa no se encuentra caudado, atendiendo la norma antes transcrita.

EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES / Deber del Estado de esclarecer la verdad / Juez de conocimiento es un Juez de convencionalidad.

(...) las ejecuciones extrajudiciales también conocidas como “falsos positivos” violan los derechos humanos y vulneran el Derecho Internacional Humanitario, razón por la cual el Estado, atendiendo las normas supraconstitucionales e internas, está en el deber de esclarecer la verdad y el juez de conocimiento que para estos casos además es un juez de convencionalidad, tiene amplitud probatoria y puede contar con los indicios como medio para determinar lo que ocurre en cada caso concreto, sancionar a los responsables y prevenir la comisión de este tipo de hechos que no solo generan una afrenta a la dignidad y multiplicidad de derechos de la víctima y su familia, sino que ponen en vilo el estado social de derecho y afectan el bienestar general y los derechos de la comunidad en su conjunto.

DAÑO EMERGENTE / Debe ser probado.

Por este concepto se solicita en la demanda la indemnización consolidada y futura correspondiente a los pagos que dentro del proceso se demuestren o se fijen en equidad y por los gastos que se hayan realizado o se deban realizar. Empero, tal y como lo consideró el a quo, al expediente no se adjuntó prueba alguna que los acredite por lo que, lo procedente era denegar su reconocimiento.

DAÑO A LA SALUD / Concepto y alcance / El daño a la salud integra la alteración a las condiciones de existencia / Imposibilidad de alegar daño a la salud y alteración a las condiciones de existencia de manera acumulada / Jurisprudencia aplicable.

“(...) En otros términos, un daño a la salud desplaza por completo a las demás categorías de daño inmaterial como lo son la alteración grave a las condiciones de existencia -antes denominado daño a la vida de relación- precisamente porque cuando la lesión antijurídica tiene su génesis en una afectación negativa del estado de salud, los únicos perjuicios inmateriales que hay lugar a reconocer son el daño moral y el daño a la salud. (...) en Colombia el sistema indemnizatorio está limitado y no puede dar lugar a que se abra una multiplicidad de categorías resarcitorias que afecten la estructura del derecho de daños y la estabilidad presupuestal que soporta un efectivo sistema de responsabilidad patrimonial del Estado, motivo por el que, se itera, cuando el daño se origine en una lesión psíquica o física de la persona el único perjuicio inmaterial, diferente al moral que será viable reconocer por parte del operador judicial será el denominado “daño a la salud o fisiológico”, sin que sea posible admitir otras categorías de perjuicios en este tipo de supuestos y, mucho menos, la alteración a las condiciones de existencia, categoría que bajo la égida del daño a la salud pierde relevancia, concreción y pertinencia para indemnizar este

tipo de afectaciones. En ese orden de ideas, el concepto de salud comprende diversas esferas de la persona, razón por la que no sólo está circunscrito a la interna, sino que comprende aspectos físicos y psíquicos, por lo que su evaluación será mucho más sencilla puesto que ante lesiones iguales corresponderá una indemnización idéntica. Por lo tanto, no es posible desagregar o subdividir el daño a la salud o perjuicio fisiológico en diversas expresiones corporales o relacionales (v.gr. daño estético, daño sexual, daño relacional familiar, daño relacional social), pues este tipo o clase de perjuicio es posible tasarlo o evaluarlo, de forma más o menos objetiva, con base en el porcentaje de invalidez decretado por el médico legista. (...)”.

DAÑO PUNITIVO / No está concebido en la estructura de la responsabilidad extracontractual del Estado / Naturaleza de la indemnización en materia contencioso administrativa es resarcitoria.

“(...) Respecto de la pretensión de la demanda llamada “daño punitivo”, la Sala precisa que la naturaleza de la indemnización que se persigue en materia contencioso administrativa es de índole resarcitoria y no tiende a sancionar conductas o a imponer penas a la responsable, por lo que no accederá a dicha pretensión, por cuanto no guarda relación con la forma en que está concebido en la Constitución el instituto de la responsabilidad extracontractual del Estado, de acuerdo con la cual esta tiene como finalidad el resarcimiento de los daños y no el castigo al responsable por su conducta. (...)” Lo anterior implica que, no es procedente el reconocimiento de perjuicio alguno por este concepto, por lo que también en lo que a este tema refiere deberá confirmarse la sentencia impugnada.

DAÑO MORAL / Posibilidad de decretar su indemnización en favor de la sucesión cuando quien lo sufrió en vida falleció antes de ejercer el derecho de acción.

(...) sobre este punto, el Tribunal no atenderá los argumentos expuestos en razón a que, contrario a lo señalado por la entidad accionada en su escrito de apelación, el H. Consejo de Estado ha determinado que tanto los derechos materiales como los inmateriales de quien en vida sufrió un daño, pueden ser reconocidos, así: “(...) Como el derecho a obtener una indemnización por perjuicios materiales e inmateriales del señor (...) por ser de contenido económico, se transmitió a sus sucesores mortis causa, es claro que éstos se encuentran legitimados para reclamar la reparación cuya titularidad recaía en el causante. No obstante lo anterior, en el proceso de la referencia no existe prueba que acredite el inicio de la sucesión del señor (...) Al respecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha admitido la procedencia de la indemnización de perjuicios tanto morales como materiales a favor de la masa sucesoral de quienes, en vida, sufrieron un daño - directa o indirectamente- pero que fallecen antes de ejercer o habiendo ejercido su derecho de acción (...) la Sala en caso de que declare la responsabilidad de las demandadas y considere procedente el reconocimiento de los perjuicios reclamados por los demandantes, reconocerá las indemnizaciones que correspondan a favor de la sucesión del señor (...) sin individualizar los

beneficiarios.”

REPARACIÓN INTEGRAL / Medidas de justicia restaurativa / Finalidad.

Al respecto se aparta la Corporación de lo expresado por el EJÉRCITO NACIONAL pues no puede olvidarse que, además de resultar procedentes por tratarse de graves afectaciones a los derechos humanos, aseguran la no repetición de tales hechos y contribuyen a una reparación integral, tal como lo ha indicado el Tribunal de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa (...) Lo anterior teniendo en cuenta que, la muerte del ciudadano OLIMPO HERNANDO TINJACÁ PÉREZ fue causada por tropas del Ejército Nacional, quienes lo ejecutaron y simularon la existencia de un combate, con el objeto de señalar que la víctima pertenecía a un grupo al margen de la ley y con ello, justificar su muerte. En este sentido, es claro que el sub judice corresponde a una situación que para la época se convirtió en una conducta generalizada, repetitiva y sistemática, constituyéndose en una vulneración a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. En consecuencia, es claro que el fallador del proceso debe actuar como juez de convencionalidad siempre que se vulneren los derechos humanos y el derecho internacional humanitario como acontece en el asunto sub judice, de acuerdo con los hechos que se acreditaron y que dan cuenta, como se anotó con anterioridad, de la ocurrencia de una ejecución extrajudicial que como ocurrió en muchas otras, siguió los presupuestos establecidos por la jurisprudencia nacional para poder hablar de la misma, lo que genera una violación flagrante al bloque de constitucionalidad. Por lo tanto, se mantendrá lo dispuesto en la sentencia de primera instancia en este aspecto toda vez que, la reparación de los perjuicios que se reclaman no solo es del interés de la familia de la víctima sino de la sociedad en general, por lo que se pretende que los hechos aquí acontecidos no se repitan.

Fiscalía General de la Nación no cumplió deberes normativos aplicables a la privación de la libertad.

RADICACIÓN: 85001-3333-001-2017-00268-01.

MEDIO DE CONTROL: Reparación directa.

DEMANDANTE: Jesús Leal Salcedo en nombre propio y en representación de su menor hija Itzel Gabriela Leal Jaimes; Abel Leal Duarte; Mariela Salcedo Leal; Jaime Salceso; Fany Leal Salcedo.

DEMANDADO: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y Fiscalía General De La Nación.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dr. José Antonio Figueroa Burbano.

FECHA PROVIDENCIA: Quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/131485668/85001-3333-001-2017-00268-01-fallo.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: Acuden los demandantes a la jurisdicción a través del medio de control de reparación directa en contra de la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y en contra de la Fiscalía General de la Nación, con el fin de que se declare a las demandadas extracontractual y patrimonialmente responsables de los daños materiales e inmateriales causados con la privación injusta de la libertad decretada en contra de JESUS LEAL SALCEDO, quien permaneció privado de su libertad por orden del Juzgado Segundo Municipal con función de Control de Garantías de Orocué, desde el 15 de octubre de 2014 y hasta el 25 de enero de 2016, debido a su presunta participación en la comisión de varios ilícitos relacionados con la muerte de un ciudadano en las inmediaciones de la zona rural del municipio de trinidad, decisión que se fundamentó en la denuncia anónima presentada a las autoridades judiciales en contra de este, así como en la prueba documental consistente en la certificación de un giro de dinero que el Señor LEAL SALCEDO realizó días antes de la comisión del homicidio al perpetrador directo del crimen. El juzgado de primera instancia en la causa penal profirió sentencia absolutoria en favor del Señor LEAL y, en segunda instancia, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Yopal confirmó la sentencia apelada por la Fiscalía, considerando que la Fiscalía General de la Nación no logró demostrar la comisión del delito por parte del acusado y que, por tanto, el material probatorio aportado a la causa penal no permitía determinar, más allá de toda duda razonable, la participación de aquel en los hechos objeto de investigación y juzgamiento. Como consecuencia de lo anterior, los demandantes pretendieron la declaratoria de responsabilidad, pretensiones que fueron accedidas parcialmente por el Juez Administrativo de primera instancia, quien declaró responsables a las demandadas y las condenó solidariamente al pago de perjuicios tanto patrimoniales como extrapatrimoniales, situación que propició la interposición del recurso de alzada por parte de las entidades accionadas quienes, entre otros argumentos, alegaron lo siguiente: i) La Dirección Ejecutiva de Administración Judicial consideró que el era deber del Juez de control de garantías imponer la medida de aseguramiento cuando encontrara acreditados los presupuestos convencionales, constitucionales y legales para ello, pues, al no hacerlo podía incurrir en el delito de prevaricato por acción, además de fundarse tal decisión en la evidencia aportada para tal fin por la Fiscalía General de la Nación; ii) la sentencia de la responsabilidad debió proferirse bajo la aplicación de un régimen subjetivo; iii) la Fiscalía solicitó la medida de aseguramiento con base en indicios graves de responsabilidad que incriminaban al Señor LEAL, a pesar de que en etapa de juicio oral no se hubiese podido probar la participación del mismo en los ilícitos acusados; iv) no se dieron los presupuestos para que se configurara la responsabilidad a cargo de la rama judicial; v) La Fiscalía General de la Nación consideró que su actuación se dio conforme a los mandatos constitucionales y legales aplicables por lo que no tienen aptitud de generar responsabilidad, vi) el fiscal, desde el inicio del proceso, no puede definir a ciencia cierta la responsabilidad del investigado, pues, no se ha desarrollado el debate probatorio respectivo, vii) la imposición de la medida de aseguramiento fue avalada por un juez de la República, y viii) la absolución no se dio debido a la demostración

de su inocencia sino a que las pruebas arrojadas al proceso no fueron suficientes para deducir su responsabilidad en el crimen perpetrado.

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Hay lugar o no a revocar la sentencia de primera instancia, y en su lugar negar las pretensiones de la demanda? O ¿debe confirmarse la sentencia, a través de la cual el a-quo accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, todo ello por las razones expuestas por las partes demandadas en los recursos de apelación?

TESIS:

EXCEPCIONES AL DEBER DE TESTITMONIAR / Testimonio de quien se encuentra vinculado por el secreto profesional no es imparcial y objetivo.

(...) no debió llamarse a declarar al abogado Jorge Cortés Colmenares y menos permitir que se le hicieran preguntas relacionadas con el proceso penal donde él actuó como defensor, como lo hicieron la parte actora, la Fiscalía e incluso el agente del Ministerio Público. Debe agregarse que además del secreto profesional, tal como lo dijo la Corte, entre el defensor y su defendido surge un vínculo estrecho de amistad, confianza, protección y ayuda mutua que impide tener su testimonio como imparcial y objetivo, razones más que suficientes para desecharlo como prueba en el proceso de reparación directa.

DERECHO A LA LIBERTAD / Fundamento axiológico del sistema normativo / Fin constitucional del modelo de Estado.

La libertad es uno de los bastiones del Estado social de derecho, en tanto la misma tiene varias dimensiones; es un valor, un principio y un derecho fundamental, naturaleza que se advierte desde el preámbulo de la Constitución. La libertad hace parte de *“la base axiológica-jurídica sobre la cual se construye todo el sistema normativo”*. En su condición de principio opera como un concepto jurídico, un límite político y también axiológico para el resto del ordenamiento, en tanto en su condición de valor le ofrece sentido y finalidad al resto del plexo jurídico. Aunque en el artículo 1º, *ejusdem*, no se menciona de manera explícita la libertad como un principio fundamental del modelo de Estado que se adoptó, el mismo está ínsito en los allí mencionados, comoquiera que la democracia, el pluralismo y la dignidad humana son conceptos inacabados si no se conciben a partir de la libertad. Por su parte, el artículo 2º de la Constitución, de manera más expresa, establece como uno de los fines del Estado la protección de los derechos y libertades.

DERECHO A LA LIBERTAD / Naturaleza fundamental / No es un derecho absoluto / Derecho punitivo constituye su principal restricción.

Como derecho (art. 28 superior), la libertad permea varios capítulos del abanico de prerrogativas fundamentales, en tanto es sustrato de muchas de las expresiones humanas. En ese orden, la calidad de derecho fundamental es indiscutible al reunir los tres indicadores básicos: (i) emana directamente de los valores y principios

constitucionales (conexión directa con los principios); (ii) es el resultado de la aplicación directa del texto constitucional (eficacia directa); y (iii) tiene un contenido irreductible (contenido esencial). Ahora bien, la libertad, como el resto de derechos, salvo la dignidad humana, no es absoluto, pues, justamente en cumplimiento de varias de las premisas que limitan los derechos, cuales son, el disfrute de los derechos por parte de los demás individuos y la búsqueda del bienestar general, es admisible que en ciertos eventos, por supuesto excepcionadísimos, esta prerrogativa se vea limitada. Con esa advertencia tenemos que el derecho punitivo además de recoger de manera principalísima la libertad como principio y como derecho, también se erige en la principal fuente de su restricción.

DERECHO A LA LIBERTAD / Restricción preventiva / Debe ajustarse a criterios de necesidad y proporcionalidad.

En los últimos tiempos, el desarrollo normativo y jurisprudencial han reforzado otros criterios sobre la posibilidad de restringir preventivamente la libertad, puesto que el bloque de constitucionalidad impone como criterio irreductible para el ejercicio de esa potestad estatal, que ese tipo de medidas no solo dejen incólume el principio de presunción de inocencia, sino que sean absolutamente necesarias. Ese derrotero es también un límite importante para el legislador quien *“solo está legitimado para utilizarlas cuando sean estrictamente indispensables y requeridas para la obtención de fines de naturaleza constitucional”*, los cuales, según la Constitución consistirán en asegurar la comparecencia del procesado, la preservación de la prueba y la protección de la comunidad, especialmente de las víctimas. Además de la necesidad de la medida, otro parámetro que establece límites tanto al ejercicio punitivo preventivo del Estado es la proporcionalidad, la cual *“es el principal criterio de análisis que, en el marco de la justicia constitucional, permite examinar y neutralizar el exceso en el uso de la potestad de configuración del legislador penal y, por lo que aquí interesa, en el ámbito de las medidas cautelares dirigidas a afectar la libertad personal del imputado.”* La Corte haciendo una recapitulación de las dos directrices que justifican la existencia de medidas preventivas explicó que *“la proporcionalidad está orientada a determinar que los beneficios de adoptar las medidas sean superiores o razonablemente equivalentes a las restricciones que ellas imponen al afectado, el criterio de la necesidad es una pauta fundamental, pues asegura que el medio empleado resulta indispensable para alcanzar el objetivo propuesto. La Corte ha insistido, sin embargo, en que también los fines que pueden ser perseguidos a través de las medidas de aseguramiento deben tener un claro sustento constitucional, de manera que el análisis de necesidad debe conducir a evidenciar más exactamente si la medida restrictiva es indispensable para obtener un bien de relevancia constitucional.”*

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD / Regímenes objetivo y subjetivo / Aplicación del régimen de responsabilidad no exime la excepcionalidad y los juicios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, así como la presunción de inocencia que preceden a la imposición de una medida de aseguramiento.

a.- Dicha Corporación [la Corte Constitucional] comparte la idea de que en dos de los casos deducidos por el Consejo de Estado –el hecho no existió o la conducta era objetivamente atípica- es posible predicar que la decisión de privar al investigado de su libertad resulta irrazonable y desproporcionada, luego, 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. b.- El segundo evento es una tarea que reviste una mayor sencillez en tanto depende solo de un criterio jurídico esencialmente objetivo; se trata de un cotejo entre la conducta que se predica punible y las normas que la tipificarían; de esa manera, muy pronto debe establecer el Fiscal o el juez si la conducta encaja en alguna de las descripciones típicas contenidas en el catálogo punitivo. c.- En las demás eventualidades que pueden presentarse en un juicio de carácter penal, no puede asegurarse, con la firmeza que exige un sistema de responsabilidad estatal objetivo, que la responsabilidad del Estado es palmaria y que bastaría con revisar la conducta de la víctima. Así las cosas, los otros dos eventos definidos por el Consejo de Estado como causas de responsabilidad estatal objetiva –el procesado no cometió la conducta y la aplicación del *in dubio pro reo*- exigen mayores esfuerzos investigativos y probatorios, pues a pesar de su objetividad, requiere del Fiscal o del juez mayores disquisiciones para definir si existen pruebas que permitan vincular al investigado con la conducta punible y presentarlo como el probable autor de la misma. (...) Y reiteró que la única interpretación posible –en perspectiva judicial- del artículo 68 de la Ley 270 de 1996 es que el mismo no establece un único título de atribución y que, en todo caso, le exige al juez contencioso administrativo definir si la decisión que privó de la libertad a un ciudadano se apartó de los criterios que gobiernan la imposición de medidas preventivas, sin que ello implique la exigencia ineludible y para todos los casos de valoraciones del dolo o la culpa del funcionario que expidió la providencia, pues, será en aplicación del principio *iura novit curia*, aceptado por la propia jurisprudencia del Consejo de Estado, que se establezca cuál será el régimen que ilumine el proceso y, por ende, el deber demostrativo que le asiste al demandante. También precisó que si bien la jurisprudencia ha nominado el régimen de imputación de la falla del servicio como un régimen restrictivo, comoquiera que exige un mayor esfuerzo probatorio por parte de quien solicita el resarcimiento de perjuicios, esa condición no puede interpretarse como un obstáculo para que el ciudadano reclame la indemnización del daño que no estaba obligado a soportar, pues en manera alguna los regímenes de imputación están diseñados para hacer más o menos accesible la administración de justicia contencioso administrativa, sino para modular el ejercicio probatorio y, sobre todo, para garantizar que la decisión que se adopte obedezca a criterios de razonabilidad y proporcionalidad. De otro lado, aceptar que dicho régimen deba ser aplicado en algunos casos o, en otras palabras, rechazar la idea de que se defina como fórmula inmutable de juzgamiento del Estado un título objetivo, tampoco puede entenderse como la flexibilización de la excepcionalidad que caracteriza las medidas preventivas restrictivas de la libertad, en tanto la exigencia de una mayor rigurosidad probatoria en un proceso de reparación directa es un asunto autónomo, que de hecho se materializa con posterioridad al agotamiento del proceso penal y que por esas razones no impone un criterio jurídico que deba observarse en otros trámites. En suma, la aplicación de cualquier de los regímenes de responsabilidad del Estado

mantienen incólumes la excepcionalidad y los juicios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, así como la presunción de inocencia que preceden a la imposición de una medida de aseguramiento, como fue recientemente concluido por la Subsección C del Consejo de Estado al considerar, en un caso que fue sometido a su evaluación, que: *“el Juzgado de control de garantías decidió imponerle medida de aseguramiento restrictiva de la libertad al imputado, debido a que encontró demostrado el requisito de necesidad de la medida, por cuanto la captura en flagrancia y la denuncia formulada por la víctima de la extorsión permitían inferir la probabilidad de participación del capturado en el ilícito endilgado.”*

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD / Responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación y de la Rama Judicial / Deber de ajustar sus actuaciones a las normas constitucionales y legales que regulan sus funciones.

(...) aunque la Fiscalía es un sujeto procesal que tiene especiales funciones y características, solo entra a responder conjuntamente con la Rama Judicial cuando fabrica y presenta evidencias falsas, cuando a pesar de ser atípica la conducta solicita ante los jueces la medida de aseguramiento, y en general, cuando su actividad se puede calificar como arbitraria y la misma sirve para hacer caer en error al juez. Por el contrario, si la Fiscalía se sujeta a las normas constitucionales y legales que regulan sus funciones y se limita a recopilar las evidencias necesarias para establecer la existencia del delito y la responsabilidad del imputado y a solicitar la medida de aseguramiento con base en ellas; y posteriormente en la etapa del juicio, especialmente en los fallos de primera y/o de segunda instancia, si con base en las evidencias aportadas no se establecen irregularidades en la investigación ni se hace incurrir a los jueces en error con esas actividades probatorias, la Fiscalía no debe responder por la privación de la libertad.

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD / Actuación del fiscal y de los jueces de control de garantías no se ajustaron a las normas que regulan la privación de la libertad / Se configuraron los elementos de la responsabilidad estatal.

Al analizar las evidencias tenidas en cuenta por la Fiscalía y por los jueces de control de garantías para privar de la libertad en forma intramural a Jesús Leal Salcedo, se encuentra que efectivamente estaba probada la materialidad del delito de homicidio, la tentativa de homicidio, en concurso con fabricación, tráfico y porte ilegal de armas de fuego por los cuales se abrió la investigación penal, pero no había ni siquiera un indicio grave que comprometiera su responsabilidad en esos hechos. En efecto, la llamada anónima no es prueba si no objeto de prueba; ni el oficio, ni el giro hecho por Leal Salcedo a José Obdulio Rubiano un día antes de la muerte, ni las entrevistas hechas por personas adscritos a la Fiscalía a la víctima (María Amelia Peñaloza) permiten inferir dicha responsabilidad. Son simples conjeturas que no tiene asidero probatorio. De igual manera, ni en la solicitud de la medida cautelar ni en el fundamento de la decisión adoptada por los jueces penales existen razones atendibles respecto de la necesidad de la imposición de la medida por posibles

obstrucciones de la justicia, peligro para la comunidad, peligro para la víctima, o no comparecencia del procesado al juicio. Así lo señalaron también el Juzgado Promiscuo del Circuito Paz de Ariporo como el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Yopal en los fallos penales de primera instancia y segunda instancia. Debe agregarse que ni la Fiscalía ni los jueces de control de garantías no se ajustaron a las normas que regulan la privación de la libertad, la primera al solicitar la medida sin que hubiera mérito para ello, y los segundos al ordenar la medida sin analizar en debida forma las pruebas, para concluir que no había lugar a imponer la medida de aseguramiento. Resta observar que no se encuentra dolo o culpa en cabeza de Jesús Leal Salcedo. Por lo tanto, están dados los 3 elementos de la responsabilidad civil extracontractual del Estado (hecho, daño y relación de causalidad entre los anteriores), motivo por el cual se desestiman los argumentos expuestos en la apelación por la Fiscalía y la Dirección Ejecutiva de la Administración Judicial y se confirmará el ordinal primero de la parte resolutive del fallo recurrido.

PERJUICIOS MORALES / Prueba de su existencia en casos de privación injusta de la libertad / Se presume en la víctima directa del daño y en sus parientes hasta el primer grado de consanguinidad y en el (la) cónyuge o compañero (a) permanente / En los demás grados de parentesco debe probarse, prueba del parentesco no es suficiente para probar la existencia del perjuicio / Reiteración jurisprudencial.

“(…) iii.- El juez puede considerar, como regla general, que la privación de la libertad en sí misma es un indicio suficiente de que la víctima directa ha sufrido un daño moral indemnizable. La imposibilidad de autodeterminarse en todos los aspectos que conciernen a la vida personal que sufre quien es privado de la libertad hace razonable considerar la existencia de sentimientos de desasosiego, impotencia, indignidad y humillación de carácter particular y grave en la persona que es objeto de esta medida. La privación de la libertad en un establecimiento carcelario cambia de manera radical los hábitos personales de quien la sufre, que pasa a depender absolutamente de las condiciones impuestas por otros en cuanto la forma como debe vivir, vestirse, alimentarse y relacionarse de manera permanente. Y cuando se cumple en el domicilio, implica también una modificación radical en los hábitos de vida de quien es objeto de ella. iv.- En relación con la prueba del perjuicio moral para la (el) cónyuge o compañera (o) permanente de la víctima directa y sus parientes hasta el primer grado de consanguinidad, la Sala considera que respecto de ellos también puede inferirse la existencia del perjuicio moral con la sola prueba de su parentesco o relación con la víctima directa. v.- En relación con los demás parientes de la víctima directa, la prueba del parentesco no es un indicio suficiente para acreditar los perjuicios morales. Para la Sala, la inferencia en relación con las consecuencias que se derivan de la privación de la libertad del padre, hijo, cónyuge o compañero (a) permanente, es distinta a la que puede deducirse para los demás parientes de la víctima directa. Los efectos son distintos para quienes, por regla general, conviven con quien ha sido privado de la libertad o tienen respecto del mismo una relación necesaria de permanente contacto. La generalización o regla de experiencia que se adopta como fundamento de la deducción de los perjuicios morales para los primeros se sustenta en que son estos quienes ordinariamente

mantienen entre ellos, durante toda la vida, relaciones estrechas y permanentes de apoyo afecto y solidaridad. Esa regla no se extiende a todos los parientes del detenido, porque la característica común del grupo de personas incluido dentro de la generalización se presenta usualmente solo respecto de ellas. vi.- Por lo tanto, en relación con los parientes que no se encuentren en el primer grado de consanguinidad y de los demandantes distintos del cónyuge o compañero (a) permanente, la prueba de la relación de parentesco no puede considerarse como un indicio suficiente del cual deba inferirse la existencia de una relación estrecha con la persona privada de la libertad. Este medio de prueba no es suficiente para demostrar el perjuicio moral y le corresponde al juez confrontarlo con los demás allegados al proceso, para determinar si, de su análisis en conjunto, puede inferirse la existencia de perjuicios morales derivados de la detención de la víctima directa.”

PERJUICIOS MORALES / Monto indemnizatorio / Tope máximo para la víctima directa del daño y para víctimas indirectas.

El tope de indemnización de perjuicios morales de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes para la víctima directa solamente podrá ser superado en casos excepcionales, evento en el cual deberá motivarse detalladamente esta decisión y las razones que justifican tal determinación, hasta un monto máximo de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes. (...) se establecieron los topes de perjuicios morales para las víctimas indirectas así: para los parientes en el primer grado de consanguinidad del detenido, su cónyuge o su compañero o compañera permanente el cincuenta por ciento (50%) de lo que le corresponda a la víctima directa. Y para los demás demandantes, cuando acrediten los perjuicios morales, el tope máximo es del treinta por ciento (30%) de lo que le corresponda a la víctima directa.

Fiscalía General de la Nación y jueces tomaron decisión de medida de aseguramiento con base en presupuestos sustanciales y procedimentales previstos en la Ley.

RADICACIÓN: 85001-3333-002-2018-00078 -00.

MEDIO DE CONTROL: Reparación directa.

DEMANDANTE: Franklin Antonio Tabares Montes; Elianeth Romero Díaz, en nombre propio y en representación de sus menores hijos Isabel Sofía Tabares Romero Y Astrid Gabriela Tabares Romero; Edidver Antonio Tabares Rodríguez; Eliana Patricia Tabares Montes; Wilson De Jesús Tabares Montes; Edilver Segundo Tabares Montes; Edison Miguel Tabares Montes; Octavio Enrique Tabares Montes; María Angélica Tabares Montes Y Davi Enrique Mercado Montes.

DEMANDADO: Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y Fiscalía General De La Nación.

MAGISTRADO (A) PONENTE: Dr. José Antonio Figueroa Burbano.

FECHA PROVIDENCIA: Quince (15) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

ENLACE DE CONSULTA:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2196916/131485668/85001-3333-002-2018-00078+-00-fallo.pdf>

SÍNTESIS DEL CASO: El ciudadano Franklin Antonio Tabares Montes junto con algunos de sus familiares demandaron a la Nación – Rama Judicial – Dirección Ejecutiva de Administración Judicial y a la Fiscalía General de la Nación, para que, a través del medio de control de reparación directa, fueran declaradas patrimonialmente responsables y condenadas al pago de los perjuicios patrimoniales y extrapatrimoniales derivados de la privación injusta de la libertad de que este fue objeto con ocasión del desarrollo de una investigación penal en la que fue sindicado por el delito de secuestro, cuya duración se extendió a más de 10 años y en la cual finalmente fue absuelto por el Tribunal Superior de Yopal, privación que se extendió desde el 23 de abril de 2010 y hasta el 12 de junio de 2012. Los hechos que originaron la causa penal se relacionan con la retención de un ciudadano en inmediaciones rurales de un municipio de Casanare en las que presuntamente había participado el demandante, quien hacía parte del grupo de militares al que aparentemente se podía endilgar el aludido secuestro. Su participación en este grupo fue la razón fundamental que llevó a la imposición de la medida de aseguramiento de detención preventiva. Sin embargo, en la culminación de la causa penal correspondiente se dio su absolución al identificarse que no se logró comprobar con plena certeza la participación del investigado en el delito atribuido, por lo que era procedente su absolución. Por tal razón el Juez administrativo de primera instancia de la reparación directa decidió acceder a la declaratoria de responsabilidad administrativa en contra de las demandadas, tras considerar que en la actuación penal, la conducta de aquellas no se ajustó al ordenamiento jurídico por cuanto la medida de aseguramiento tomada se dio por el solo hecho de la pertenencia del demandante al Ejército Nacional, sin realizarse un verdadero trabajo de imputación personal respecto del mismo que diera cuenta de su participación en el ilícito investigado. Las entidades condenadas en primera instancia interpusieron el recurso de apelación en contra de la providencia indicada, argumentando, por un lado, que la privación de la libertad no fue arbitraria ni desproporcionada sino ajustada a la normatividad vigente debido a que se fundamentó en pruebas e indicios que llevaron incluso al juez de primera instancia a considerar la responsabilidad penal del investigado, independientemente de que en segunda instancia se hubiese dado la absolución por un criterio interpretativo dando aplicación al principio *indubio pro reo*, lo que *per se* no hace desproporcionada e irrazonable la imposición de la medida; y, por el otro, que la imposición de la restricción de la libertad está amparada por la Ley y, por lo mismo, no es causal de indemnización, máxime cuando sus actuaciones se ajustaron al ordenamiento jurídico.

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Hay lugar o no a revocar el fallo estimatorio por las razones expuestas por las accionadas en sus recursos?

TESIS:**DERECHO A LA LIBERTAD / Fundamento axiológico del sistema normativo / Fin constitucional del modelo de Estado.**

La libertad es uno de los bastiones del Estado social de derecho, en tanto la misma tiene varias dimensiones; es un valor, un principio y un derecho fundamental, naturaleza que se advierte desde el preámbulo de la Constitución. La libertad hace parte de “*la base axiológica-jurídica sobre la cual se construye todo el sistema normativo*”. En su condición de principio opera como un concepto jurídico, un límite político y también axiológico para el resto del ordenamiento, en tanto en su condición de valor le ofrece sentido y finalidad al resto del plexo jurídico. Aunque en el artículo 1°, *ejusdem*, no se menciona de manera explícita la libertad como un principio fundamental del modelo de Estado que se adoptó, el mismo está ínsito en los allí mencionados, comoquiera que la democracia, el pluralismo y la dignidad humana son conceptos inacabados si no se conciben a partir de la libertad. Por su parte, el artículo 2° de la Constitución, de manera más expresa, establece como uno de los fines del Estado la protección de los derechos y libertades.

DERECHO A LA LIBERTAD / Naturaleza fundamental / No es un derecho absoluto / Derecho punitivo constituye su principal restricción.

Como derecho (art. 28 superior), la libertad permea varios capítulos del abanico de prerrogativas fundamentales, en tanto es sustrato de muchas de las expresiones humanas. En ese orden, la calidad de derecho fundamental es indiscutible al reunir los tres indicadores básicos: (i) emana directamente de los valores y principios constitucionales (conexión directa con los principios); (ii) es el resultado de la aplicación directa del texto constitucional (eficacia directa); y (iii) tiene un contenido irreductible (contenido esencial). Ahora bien, la libertad, como el resto de derechos, salvo la dignidad humana, no es absoluto, pues, justamente en cumplimiento de varias de las premisas que limitan los derechos, cuales son, el disfrute de los derechos por parte de los demás individuos y la búsqueda del bienestar general, es admisible que en ciertos eventos, por supuesto excepcionadísimos, esta prerrogativa se vea limitada. Con esa advertencia tenemos que el derecho punitivo además de recoger de manera principalísima la libertad como principio y como derecho, también se erige en la principal fuente de su restricción.

DERECHO A LA LIBERTAD / Restricción preventiva / Debe ajustarse a criterios de necesidad y proporcionalidad.

En los últimos tiempos, el desarrollo normativo y jurisprudencial han reforzado otros criterios sobre la posibilidad de restringir preventivamente la libertad, puesto que el bloque de constitucionalidad impone como criterio irreductible para el ejercicio de esa potestad estatal, que ese tipo de medidas no solo dejen incólume el principio de presunción de inocencia, sino que sean absolutamente necesarias. Ese derrotero es también un límite importante para el legislador quien “*solo está*

legitimado para utilizarlas cuando sean estrictamente indispensables y requeridas para la obtención de fines de naturaleza constitucional”, los cuales, según la Constitución consistirán en asegurar la comparecencia del procesado, la preservación de la prueba y la protección de la comunidad, especialmente de las víctimas. Además de la necesidad de la medida, otro parámetro que establece límites tanto al ejercicio punitivo preventivo del Estado es la proporcionalidad, la cual “es el principal criterio de análisis que, en el marco de la justicia constitucional, permite examinar y neutralizar el exceso en el uso de la potestad de configuración del legislador penal y, por lo que aquí interesa, en el ámbito de las medidas cautelares dirigidas a afectar la libertad personal del imputado.” La Corte haciendo una recapitulación de las dos directrices que justifican la existencia de medidas preventivas explicó que “la proporcionalidad está orientada a determinar que los beneficios de adoptar las medidas sean superiores o razonablemente equivalentes a las restricciones que ellas imponen al afectado, el criterio de la necesidad es una pauta fundamental, pues asegura que el medio empleado resulta indispensable para alcanzar el objetivo propuesto. La Corte ha insistido, sin embargo, en que también los fines que pueden ser perseguidos a través de las medidas de aseguramiento deben tener un claro sustento constitucional, de manera que el análisis de necesidad debe conducir a evidenciar más exactamente si la medida restrictiva es indispensable para obtener un bien de relevancia constitucional.”

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD / Regímenes objetivo y subjetivo / Aplicación del régimen de responsabilidad no exime la excepcionalidad y los juicios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, así como la presunción de inocencia que preceden a la imposición de una medida de aseguramiento.

a.- Dicha Corporación [la Corte Constitucional] comparte la idea de que en dos de los casos deducidos por el Consejo de Estado –el hecho no existió o la conducta era objetivamente atípica- es posible predicar que la decisión de privar al investigado de su libertad resulta irrazonable y desproporcionada, luego, 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. b.- El segundo evento es una tarea que reviste una mayor sencillez en tanto depende solo de un criterio jurídico esencialmente objetivo; se trata de un cotejo entre la conducta que se predica punible y las normas que la tipificarían; de esa manera, muy pronto debe establecer el Fiscal o el juez si la conducta encaja en alguna de las descripciones típicas contenidas en el catálogo punitivo. c.- En las demás eventualidades que pueden presentarse en un juicio de carácter penal, no puede asegurarse, con la firmeza que exige un sistema de responsabilidad estatal objetivo, que la responsabilidad del Estado es palmaria y que bastaría con revisar la conducta de la víctima. Así las cosas, los otros dos eventos definidos por el Consejo de Estado como causas de responsabilidad estatal objetiva –el procesado no cometió la conducta y la aplicación del *in dubio pro reo*- exigen mayores esfuerzos investigativos y probatorios, pues a pesar de su objetividad, requiere del Fiscal o del juez mayores disquisiciones para definir si existen pruebas que permitan vincular al investigado con la conducta punible y presentarlo como el probable autor de la

misma. (...) Y reiteró que la única interpretación posible –en perspectiva judicial- del artículo 68 de la Ley 270 de 1996 es que el mismo no establece un único título de atribución y que, en todo caso, le exige al juez contencioso administrativo definir si la decisión que privó de la libertad a un ciudadano se apartó de los criterios que gobiernan la imposición de medidas preventivas, sin que ello implique la exigencia ineludible y para todos los casos de valoraciones del dolo o la culpa del funcionario que expidió la providencia, pues, será en aplicación del principio *iura novit curia*, aceptado por la propia jurisprudencia del Consejo de Estado, que se establezca cuál será el régimen que ilumine el proceso y, por ende, el deber demostrativo que le asiste al demandante. También precisó que si bien la jurisprudencia ha nominado el régimen de imputación de la falla del servicio como un régimen restrictivo, comoquiera que exige un mayor esfuerzo probatorio por parte de quien solicita el resarcimiento de perjuicios, esa condición no puede interpretarse como un obstáculo para que el ciudadano reclame la indemnización del daño que no estaba obligado a soportar, pues en manera alguna los regímenes de imputación están diseñados para hacer más o menos accesible la administración de justicia contencioso administrativa, sino para modular el ejercicio probatorio y, sobre todo, para garantizar que la decisión que se adopte obedezca a criterios de razonabilidad y proporcionalidad. De otro lado, aceptar que dicho régimen deba ser aplicado en algunos casos o, en otras palabras, rechazar la idea de que se defina como fórmula inmutable de juzgamiento del Estado un título objetivo, tampoco puede entenderse como la flexibilización de la excepcionalidad que caracteriza las medidas preventivas restrictivas de la libertad, en tanto la exigencia de una mayor rigurosidad probatoria en un proceso de reparación directa es un asunto autónomo, que de hecho se materializa con posterioridad al agotamiento del proceso penal y que por esas razones no impone un criterio jurídico que deba observarse en otros trámites. En suma, la aplicación de cualquier de los regímenes de responsabilidad del Estado mantienen incólumes la excepcionalidad y los juicios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad, así como la presunción de inocencia que preceden a la imposición de una medida de aseguramiento, como fue recientemente concluido por la Subsección C del Consejo de Estado al considerar, en un caso que fue sometido a su evaluación, que: *“el Juzgado de control de garantías decidió imponerle medida de aseguramiento restrictiva de la libertad al imputado, debido a que encontró demostrado el requisito de necesidad de la medida, por cuanto la captura en flagrancia y la denuncia formulada por la víctima de la extorsión permitían inferir la probabilidad de participación del capturado en el ilícito endilgado.”*

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD / Responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación y de la Rama Judicial / Deber de ajustar sus actuaciones a las normas constitucionales y legales que regulan sus funciones.

(...) aunque la Fiscalía es un sujeto procesal que tiene especiales funciones y características, solo entra a responder conjuntamente con la Rama Judicial cuando fabrica y presenta evidencias falsas, cuando a pesar de ser atípica la conducta solicita ante los jueces la medida de aseguramiento, y en general, cuando su actividad se puede calificar como arbitraria y la misma sirve para hacer caer en error

al juez. Por el contrario, si la Fiscalía se sujeta a las normas constitucionales y legales que regulan sus funciones y se limita a recopilar las evidencias necesarias para establecer la existencia del delito y la responsabilidad del imputado y a solicitar la medida de aseguramiento con base en ellas; y posteriormente en la etapa del juicio, especialmente en los fallos de primera y/o de segunda instancia, si con base en las evidencias aportadas no se establecen irregularidades en la investigación ni se hace incurrir a los jueces en error con esas actividades probatorias, la Fiscalía no debe responder por la privación de la libertad.

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR PRIVACIÓN INJUSTA DE LA LIBERTAD / Actuación del fiscal y de los jueces del proceso penal fue ajustada a la normatividad y por lo tanto no fue ilegal ni desproporcionada.

Como se observa quien emitió la orden de captura y profirió resolución de acusación fue la Fiscalía General de la Nación y la etapa de juicio la adelantó el Juzgado Único Penal Especializado de Yopal Casanare. Analizada la actuación surtida por la Fiscalía General de la Nación y por la Rama Judicial se establece que, tal como lo indican en sus recursos, y contrario a lo señalado por el juez de primera instancia, la privación de la libertad no fue arbitraria ni desproporcionada sino motivada y ajustada a la normatividad (...) Así las cosas, se reitera, para el momento en que se decretó la medida de aseguramiento y hasta la sentencia que puso fin a la segunda instancia, existían elementos probatorios suficientes que permiten establecer que estaban dados los requisitos sustanciales y procedimentales necesarios para imponer esa medida, la que por lo tanto no resulta ni ilegal ni desproporcionada. Por lo tanto, no hay lugar a declarar la responsabilidad de las accionadas por la privación de la libertad de que fue objeto Franklin Antonio Tabares Montes por el delito de secuestro y en consecuencia, se revocará la sentencia recurrida y en su lugar se negarán las pretensiones de la demanda.

**Tribunal Administrativo de Casanare ©
Todos los derechos reservados.
2023.**