



# TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS

## Foro de Astrea

### BOLETÍN No. 3 Mayo - Junio Año 2018

- [Editorial](#)
- [Reparación Directa](#)
- [Revisión de Acuerdo Municipal](#)
- [Nulidad y restablecimiento del derecho](#)
- [Revisión de Acuerdo Municipal](#)
- [Reparación Directa](#)
- [Nulidad](#)
- [Acción Contractual](#)
- [Nulidad](#)
- [Nulidad y restablecimiento del derecho](#)
- [Actualidad Consejo de Estado](#)
- [Actualidad Corte Suprema de Justicia](#)
- [Actualidad Corte Constitucional](#)
- Notas de interés



### EDITORIAL

Frente a

La cruz que acompañó

A los Mártires

...

La última noche

...

...

...

Valió la pena...

Se recuerda a toda la comunidad jurídica que las providencias del Tribunal se pueden consultar en la siguiente dirección: <http://jurisprudencia.ramajudicial.gov.co/WebRelatoria/trib/index.xhtml>

Se pone de presente que este Boletín es de carácter informativo, por lo cual se sugiere la consulta de los textos de las providencias correspondientes.

## REPARACIÓN DIRECTA

**La oportunidad probatoria contemplada por el artículo 212 del CPACA en relación con la contradicción de excepciones, se refiere a las excepciones previas o las excepciones perentorias procesales**

**Objeto:** Que se revoque el auto a través del cual se negó el decreto y práctica de una prueba de carácter pericial solicitada por el demandante para contradecir las excepciones propuestas por las demandadas.

**MEDIO DE CONTROL REPARACIÓN DIRECTA – Ley 1437 de 2011 / TRASLADO DE EXCEPCIONES – Debe surtirse respecto de cualquier clase de excepciones propuestas por los accionados / OPOSICIÓN A LAS EXCEPCIONES – Se pueden solicitar pruebas para respaldar los argumentos de oposición a las excepciones / OPORTUNIDAD PROBATORIA EN EL TRASLADO DE LAS EXCEPCIONES – Únicamente procede el decreto de pruebas pedidas por la parte actora para oponerse a las excepciones previas o perentorias procesales propuestas por la contraparte – No procede el decreto de pruebas para oponerse a las excepciones de fondo propuestas en la contestación de la demanda**

**Problema Jurídico:** ¿Es procedente decretar la prueba solicitada por la parte actora en el escrito de oposición a las excepciones?

**Tesis:** “(...) las pruebas cuya práctica es posible solicitar por la parte demandante al descorrer el traslado de excepciones están sometidas a la condición de referirse a la contradicción de las excepciones previas o las excepciones perentorias procesales, lo cual entonces excluye la procedencia de aportar, pedir y practicar en esta oportunidad del

traslado pruebas relativas a las excepciones de fondo y de aquellos hechos de la demanda que sustentan las pretensiones y cuya acreditación debió buscarse a través de medios propuestos en el mismo libelo, como lo ordena el primer inciso del art. 167 del Código General del Proceso.”.

**Auto del 11 de mayo de 2018. Radicado: 17001-33-33-003-2014-00230-02. M.P. AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN.**

**VALIDEZ DE ACUERDO MUNICIPAL**

**No procede la declaratoria de invalidez del acuerdo municipal por el cual se adoptó el POT en tanto no fueron vulnerados los principios de coordinación y concurrencia, se cumplió la función del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial y no se revivió en plenaria la discusión de artículos no aprobados en comisión.**

**Objeto:** Que el Tribunal Administrativo de Caldas se pronuncie sobre la validez del Acuerdo Municipal 958 del 2 de agosto de 2017, emanado del Concejo Municipal de Manizales, Caldas “Por el cual se adopta la revisión ordinaria de contenidos de largo plazo del plan de ordenamiento territorial del municipio de Manizales”.

**REVISIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDOS POR AUTORIDAD MUNICIPAL - Requisitos de la solicitud / DELEGACIÓN DE FACULTAD CONFERIDA AL GOBERNADOR PARA SOLICITAR REVISIÓN DE ACUERDOS – Procede por falta de prohibición legal / MODIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS DE ACUERDO PRESENTADOS POR EL EJECUTIVO ANTE EL CONCEJO MUNICIPAL – Procede con anuencia del ejecutivo / FUNCIONES DEL CONSEJO CONSULTIVO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – Debe participar en la etapa de seguimiento y evaluación del POT / PRINCIPIOS DE COORDINACIÓN Y CONCURRENCIA EN EL EJERCICIO DE COMPETENCIAS POR PARTE DEL CONCEJO MUNICIPAL – Implican el ejercicio armónico de competencias con otras autoridades**

**Problemas Jurídicos:** **i)** ¿Existe falta de técnica jurídica en la solicitud de revisión presentada por el Departamento de Caldas que impida la decisión de fondo del asunto?; En caso de respuesta negativa frente al interrogante anterior, se deberán resolver los siguientes problemas: **ii)** ¿Es indelegable la función conferida por el numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política a los gobernadores para revisar los actos de los concejos municipales y de los alcaldes y, por motivos de inconstitucionalidad o ilegalidad, remitirlos al Tribunal competente para que decida sobre su validez? En caso afirmativo, ¿Debe declararse la excepción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del decreto por el cual el Gobernador de Caldas efectuó la delegación en el Secretario Jurídico Departamental de la función conferida por el numeral 10 del artículo 305 de la Constitución Política?; **iii)** ¿El trámite realizado al proyecto de acuerdo 074 de 2017 en el Concejo Municipal de Manizales viola el artículo 73 de la Ley 136 de 1994 y los artículos 113 y 123 del Acuerdo 699 de 2008, al revivir en Sesión Plenaria un artículo que no fue aprobado en Comisión y reabrir la discusión sobre un polígono de expansión de suelo urbano que fue excluido en primer debate?; **iv)** ¿El Concejo Municipal de Manizales violó los artículos 22, 27 y 31 del Decreto 879 de 1998 al aprobar el proyecto de acuerdo 074 de 2017, omitiendo la conformación del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial para surtir la etapa de seguimiento y evaluación del POT?; **v)** ¿Se vulneraron los principios de coordinación y concurrencia en el ejercicio de competencias y atribuciones por parte del Concejo Municipal de Manizales, previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 3 del Acuerdo 699 de 2008, al

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS – BOLETÍN No. 3 – 2018

eliminar del proyecto de acuerdo presentado por el ejecutivo municipal varios de los polígonos de suelo de expansión urbana y una de las escombreras para el territorio urbano de Manizales?

**Tesis: i)** “Al respecto se tiene que si bien en el escrito presentado por el Departamento de Caldas ante este Tribunal para dar inicio al trámite de revisión, se hace alusión a dos peticiones presentadas por un particular ante la administración departamental con reparos sobre la validez del Acuerdo 958 de 2017, el jefe del ejecutivo departamental hace suyos los argumentos expuestos en esas peticiones al incluirlas en su escrito petitorio y no se limita a los mismos, sino que expone en los capítulos denominados “Normas violadas y concepto de la violación frente al acuerdo nro. 958, del 02 de agosto de 2017” y “Consideraciones” argumentos propios, siendo indudable que es querer del Gobernador de Caldas que por parte de esta Corporación se controle la legalidad del Acuerdo 958 de 2017.”; **ii)** “Ahora, observa este Tribunal que la función conferida a los Gobernadores por el numeral 10 del artículo 305 Constitucional, no se enmarca dentro de aquellas cuya delegación se encuentra prohibida por los numerales 1 y 2 del artículo 11 de la Ley 489 de 1998. Y en relación con el evento contemplado en el numeral 3 de dicho artículo, referido a la prohibición de delegación de las funciones que por su naturaleza o por mandato constitucional o legal no son susceptibles de delegación, tampoco se considera que exista impedimento frente a la delegación efectuada por el Gobernador de Caldas, pues ni la Constitución Política, que es la fuente de la función delegada, ni las normas de nivel legal que regulan el su ejercicio por parte del Gobernador, prohíben su reasignación por medio de ese instrumento. Adicionalmente no se encuentran razones para estimar que la naturaleza de la función la haga indelegable.”; **iii)** “Ahora, votados en comisión uno a uno los artículos contentivos de los polígonos de suelo de expansión urbana, resultaron aprobados los polígonos 1, 2, 3 y 8. Y observando

específicamente el minuto 1:16:45 de la grabación correspondiente a la discusión en comisión del proyecto de acuerdo 074 de 2017 (CD visible a folio 140, C.1 – Archivo 3 “CONTINUACIÓN ARTICULADO POT ZONAS DE EXPANSIÓN”), se concluye sin lugar a dudas que el polígono 8 “La Palma” fue aprobado con cuatro (4) votos a favor y uno (1) en contra. Ello desvirtúa el argumento expuesto en la solicitud de revisión de la administración departamental, cuando invoca como causal de ilegalidad del Acuerdo 958 de 2017 (proyecto 074 de ese año) el hecho de haberse revivido en plenaria la discusión de un artículo negado en comisión, para aprobar definitivamente el polígono 8 referido, pues resulta claro que el referido polígono no había sido negado en comisión.”; **iv)** “Conforme a lo expuesto, tampoco es aceptable el argumento del Departamento de Caldas según el cual es inválido el Acuerdo 958 de 2017, por no haber contado en su proceso de formulación, discusión y aprobación con la intervención del Consejo Consultivo de Ordenamiento Territorial, sobre cuyo tema asevera incluso que ese órgano no se encuentra constituido en el Municipio de Manizales. Lo anterior es así, en tanto quedó demostrado dentro de esta actuación que el referido órgano consultivo sí está constituido en Manizales y que se reunió durante la vigencia del POT anterior al adoptado mediante el acuerdo objeto de revisión, ejecutando sus labores de evaluación y seguimiento del plan de ordenamiento vigente y proponiendo los ajustes que consideró pertinentes.”; **v)** “No obstante, no resulta atinado afirmar, como lo hace el interviniente que solicita la declaratoria de invalidez del acuerdo en revisión, que el Concejo de Manizales en atención a los principios referidos no podía modificar el proyecto presentado por el Alcalde de Manizales en cuanto a zonas de expansión de

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS – BOLETÍN No. 3 – 2018

suelo urbano y escombreras, pues si bien, como resultado del proceso de concertación del proyecto con la autoridad ambiental –que materializa los principios de coordinación y concurrencia– se obtuvo su visto bueno respecto del mismo tal como fue concebido por la Administración Municipal, con los ajustes que se hubieran realizado en virtud de las recomendaciones de la autoridad ambiental,

como atrás se indicó ello no constituía camisa de fuerza para el cuerpo colegiado que en ejercicio de su competencia de regulación del uso del suelo municipal, podía determinar la conveniencia o inconveniencia de aprobar los instrumentos presentados dentro del Plan de Ordenamiento Territorial puesto a su consideración.”.

**Fuente formal:** Constitución Política, artículos 189 numerales 15 y 16 y 305 numeral 10; Ley 136 de 1994, artículo 73; Ley 388 de 1997, artículo 24; Ley 489 de 1998, artículos 9, 10 y 11; Ley 1437 de 2011, artículo 151, numeral 5; Ley 1757 de 2015; Decreto 1333 de 1986, artículos 117 a 121; Decreto 879 de 1998, artículos 22, 27 y 31; Decreto 1077 de 2015, artículos 2.2.2.1.2.4.1, 2.2.2.1.2.4.6 y 2.2.2.1.2.5.4; Acuerdo 699 de 2008 del Concejo de Manizales, artículos 3 numerales 1 y 2, 113, 120 y 123.

*Sentencia del 26 de junio de 2018. Radicado: 17001-23-33-000-2017-00634-00. M.P. AUGUSTO RAMÓN CHÁVEZ MARÍN.*

### NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**Cambio de postura. El régimen de transición pensional no incluye aplicación del IBL establecido en normativa anterior.**

**Objeto:** Que se declare la nulidad de los actos administrativos que negaron la reliquidación pensional al demandante y que a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la entidad accionada que mediante un nuevo acto administrativo proceda a reliquidar la pensión de vejez del actor con base en el 75% del salario devengado durante el último año de servicios, con inclusión de todos los factores salariales percibidos en aquella calenda.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO - Reliquidación pensional con aplicación del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 / RÉGIMEN DE TRANSICIÓN PENSIONAL – Elementos / CAMBIO DE POSTURA JURISPRUDENCIAL – La aplicación del régimen de transición para el reconocimiento o reliquidación pensional incluye condiciones de edad, tiempo de servicio y monto (tasa de reemplazo) de la normativa anterior, más no el cálculo del IBL de la prestación**

**Problemas Jurídicos:** i) ¿Las sentencias C-528 de 2013 y la SU-230 de 2015, son un precedente obligatorio para los casos de pensiones del régimen ordinario de personas beneficiarias del régimen de transición?; ii) ¿Tiene derecho el señor Jesús María Álzate Gallego a que se reliquide su pensión

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS – BOLETÍN No. 3 – 2018

con base en el 75% del promedio del salario devengado en el último año de servicios; cuáles factores salariales ingresarían a conformar el ingreso base de liquidación de su pensión ordinaria?

**Tesis:** “Debe advertirse que en esta misma providencia –Sentencia SU-395 de 2017-, la Corte Constitucional es clara al establecer que el alcance de la sentencia C-258 de 2013 no sólo constituye un precedente para la población objeto de dicho pronunciamiento, sino que resulta ser “un precedente interpretativo de acatamiento obligatorio que no puede ser desconocido en forma alguna”, y señala que aceptarse en la liquidación pensional, la totalidad de los factores salariales, tal como lo ha señalado el Consejo de Estado en la sentencia de Unificación del 25 de febrero de 2016, vulnera la Constitución y que desconoce el debido proceso a la entidad accionada. Tanto así, que la Corte Constitucional revocó mediante esa sentencia de unificación, fallos de segunda instancia proferidos por el Consejo de Estado. Por lo anterior, y ante los reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional en relación con la manera en que deben liquidarse las pensiones de jubilación reconocidas por el régimen de transición contemplado por el artículo 36 de la Ley 100

de 1993, esta Corporación ha decidido, en aras de procurar el respeto de los principios de seguridad jurídica y de sostenibilidad del Sistema General de Pensiones, modificar la posición que se había venido adoptando en estos temas de reliquidación pensional, para en su lugar acogerse a la postura planteada por el Máximo Tribunal Constitucional. (...) Conforme a la interpretación que sobre el régimen de transición ha hecho la Corte Constitucional, y que como se indicó será el que acoge esta Corporación, se entiende entonces que en aplicación de éste deben respetarse las condiciones de edad, tiempo de servicio y monto (tasa de reemplazo) de la pensión que consagraba el régimen pensional anterior, en este caso, la Ley 33 de 1985. Sin embargo, para la liquidación de la prestación debe acudirse a lo dispuesto por el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y por el artículo 21 de la misma norma, dependiendo del tiempo que le faltare al interesado a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones para adquirir el derecho a la pensión.”

*Sentencia del día 10 de mayo de 2018. Radicado: 17001-33-33-002-2013-00777-00. M.P. CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES.*

### VALIDEZ DE ACUERDO MUNICIPAL

**Revisión de acuerdo municipal que cambia la destinación de un bien de uso público. El Alcalde facultado por delegación del Concejo Municipal. Acuerdo no modifica el PBOT.**

**Objeto:** Que el Tribunal Administrativo de Caldas se pronuncie sobre la validez Acuerdo Número 032 de 2018, proferido por el Concejo Municipal de La Dorada, Caldas “Por medio del cual se le otorga

facultades al Alcalde de la Dorada – Caldas, para realizar el cambio de destinación específica de un predio de propiedad del municipio de La Dorada.

### **REVISIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDOS POR AUTORIDAD MUNICIPAL – Acuerdo de Concejo Municipal que autoriza al Alcalde para cambiar destinación específica de un predio / CAMBIO DE BIEN DE USO PÚBLICO A BIEN FISCAL – Competencia del Concejo Municipal / CAMBIO DE BIEN DE USO PÚBLICO A BIEN FISCAL – Requisitos / CAMBIO DE DESTINACIÓN ESPECÍFICA DE BIEN PÚBLICO – No altera el uso del suelo / COMPETENCIA DEL CONCEJO MUNICIPAL PARA CAMBIO DE DESTINACIÓN DE BIEN DE USO PÚBLICO – Puede delegarse en el Alcalde**

**Problemas Jurídicos:** i) ¿Tiene facultades el Concejo Municipal de La Dorada, Caldas para cambiarle al predio denominado “LOTE N° 2” identificado con el folio de matrícula N° 106-27572 que actualmente se encuentra destinado para la construcción de un “PARQUE” para la Urbanización San Javier, la destinación de bien público a bien fiscal?; ii) ¿Debía el Concejo Municipal de La Dorada, Caldas adelantar el trámite previsto para aprobar el Plan de Ordenamiento Territorial a efectos de otorgarle facultades al Alcalde de la Dorada, Caldas, para realizar el cambio de destinación de bien público a bien fiscal al predio denominado “LOTE N° 2” identificado con el folio de matrícula N° 106-27572 que actualmente se encuentra destinado para la construcción de un “PARQUE” para la Urbanización San Javier?

**Tesis:** i) “De acuerdo al criterio jurisprudencial es claro que los bienes de uso público pueden desafectarse para tal uso por decisión de los concejos municipales o distritales, con la condición de que sean reemplazados por otros bienes de características equivalentes. Esta exigencia obedece a la necesidad de que la comunidad mantenga para su uso y goce un bien semejante al que inicialmente se encontraba afecto al uso público. (...) En este orden de ideas y de acuerdo a la jurisprudencia transcrita, el cambio de destinación de un bien de uso público a fiscal no está per se limitado a que se cumpla la condición del canje, que al tenor de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 9 de 1989, ha de efectuarse para cambiar el destino de un bien de uso público. Concretando dicho concepto al caso concreto se evidencia por parte de este Juez Plural de Decisión que la condición de canje no debe exigirse, toda vez que el cambio de destinación del lote de terreno denominado “LOTE N° 2” identificado con el folio de matrícula N° 106-27572, no

afecta la totalidad del mismo, conservando gran parte del terreno su destinación inicial, esto es la construcción de un parque para la Urbanización San Javier, lo que genera en consecuencia que la comunidad no se ve privada de un espacio de uso público; y si en gracia de discusión se aceptara que el cambio de destinación del bien debe cumplir con el requisito de canje, ello no vicia de nulidad del acuerdo demandado, puesto que en momento alguno la norma establece que dicha condición debe ser concomitante con el cambio de destinación del bien de uso público. Ahora bien, al estar claro que dentro de las funciones de los Concejos municipales está la de cambiar la destinación de los bienes de uso público a bienes fiscales, es claro que estos pueden delegar dicha función en los Alcaldes municipales, de conformidad con el artículo 313 de la Carta Política de Colombia, antes transcrito. (...) Resulta claro entonces que, contrario a lo considerado por el Gobernador de Caldas, la construcción del Centro Cultural en el predio identificado en el acuerdo en

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS – BOLETÍN No. 3 – 2018

mención, no riñe con el uso del suelo determinado en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de la Dorada, por el contrario la construcción de dicho centro obedece a la Política de

Equipamientos Colectivos establecida en dicha norma, la cual fuera adoptada con la observancia de todas las rigurosidades establecidas en la ley.”.

Sentencia del día 21 de junio de 2018. Radicado: 17-001-23-33-000-2018-00138-00. M.P. CARLOS MANUEL ZAPATA JAIMES

### REPARACIÓN DIRECTA

**Responsabilidad estatal por ejercicio de actividades peligrosas. Conducción de vehículo recolector de basura.**

**Objeto:** Que se reparen los perjuicios ocasionados a los demandantes con ocasión de la discapacidad que tiene que soportar el señor Otoniel Ortiz Arenas y que es consecuencia del atropellamiento de que fue víctima por parte del camión recolector de basuras del municipio de La Dorada, Caldas.

**MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA – Reparación de perjuicios por accidente con camión recolector de basuras del Municipio de La Dorada / REGÍMEN DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA – Ejercicio de actividades peligrosas – Conducción de vehículo recolector de basuras**

**Problemas Jurídicos:** **i)** ¿Hay lugar en este caso a la declaratoria de responsabilidad de las entidades demandadas por el accidente sufrido por el señor Otoniel Ortiz Arenas el día 19 de septiembre de 2011, mientras realizaba las labores propias de recolección de residuos para las cuales fue contratado?; **De ser así, ii)** ¿Cuál o cuáles serían las entidades a las que se les atribuye la responsabilidad deprecada?; **iii)** ¿Hay lugar en este caso a la indemnización de perjuicios solicitada por los demandantes?

**Tesis:** “De todo lo expuesto se evidencia la responsabilidad de las demandadas por el daño ocasionado al señor Otoniel Ortiz Arenas, siendo determinante para la producción de dicho daño, el ejercicio de una actividad peligrosa como es la conducción de vehículos; lo cual se funda en las condiciones en las que se produjo el accidente en el cual, el camión recolector de placas OUD 133, propiedad del Municipio de la Dorada arrolló al señor Otoniel Ortiz Arias, cuando realizaba sus labores de

recolección de residuos, en virtud del contrato que para tales fines tenía suscrito con la Empresa de Servicios Públicos de la Dorada. Ello por cuanto no se demostró una culpa exclusiva de la víctima, tal como se dijo anteriormente, ni una falla en el estado del vehículo camión; quedando así la causa humana del conductor del camión, como la que ocasionó el daño del cual se solicita su reparación.”

**Fuente formal:** Constitución Política, artículo 90; Ley 1437 de 2011, artículo 140.

*Sentencia del día 11 de mayo de 2018. Radicado: 17-001-33-33-003-2013-00593-02. M.P. JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA*

## NULIDAD

**Nulidad acuerdo que clasifica empleos de empresa industrial y comercial del Estado como de libre nombramiento y remoción. No corresponden a empleos de dirección y confianza.**

**Objeto:** Que se declare la nulidad del párrafo del artículo trigésimo del Acuerdo N° 001 de abril 7 de 2009 expedido por la Junta Directiva de la Empresa Prestadora de Servicios Públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Villamaría, Caldas –Aquamaná- S.A. E.S.P., que clasifica como empleados públicos de libre nombramiento y remoción a los servidores que desempeñen cargos en los niveles profesional, técnico y de apoyo administrativo, por ser contrario a la Constitución y a la Ley.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD – Nulidad de acuerdo que clasifica empleos de libre nombramiento y remoción en empresa industrial y comercial del Estado del orden territorial / EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO – Clasificación de los empleos / EMPLEOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN – Características – Funciones de dirección, confianza y manejo**

**Problema Jurídico:** ¿Es vulnerada la normativa superior por el Acuerdo ° 001 de 2009 emanado de la Junta Directiva de Aquamaná S.A E.S.P, al clasificar en su artículo 30 como empleados de libre nombramiento y remoción a aquellos que desempeñen cargos de nivel profesional, técnico y de apoyo administrativo en la entidad?

**Tesis:** “Las normas y la jurisprudencia de unificación citadas, precisan claramente como atributo principal de los cargos de libre nombramiento y remoción, la de sus funciones de dirección, confianza, manejo, conducción u orientación institucional, así como que respecto de éstos debe observarse un grado de confianza mayor en comparación con los otros. (...) El párrafo demandado hace

extensivo a los niveles, no sólo directivo y asesor, sino profesional, técnico y de apoyo administrativo la naturaleza de empleados de libre nombramiento y remoción, desvirtuando con ello no sólo su carácter excepcional, sino desconociendo, de paso, los criterios de dirección, confianza y manejo antes referidos.”

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS – BOLETÍN No. 3 – 2018

**Fuente formal:** Constitución Política, artículos 70 y 71; Ley 397 de 1997, artículos 1, 4 y 8; Ley 1185 de 2008, artículos 1, 5 y 8; Decreto 2941 de 2009, artículos 6, 7 y 10.

*Sentencia del 11 de mayo de 2018. Radicado: 17001-33-39-751-2015-00157-02. M.P. JAIRO ÁNGEL GÓMEZ PEÑA*

### ACCIÓN CONTRACTUAL

**Las inconformidades y desacuerdos contractuales de las partes deben resolverse en el menor tiempo posible. Así, la aceptación de modificaciones al plazo y/o al valor del contrato en los términos que suscriban las partes implica su consentimiento a que constituyen la manera de solucionar los inconvenientes de precio y/o tiempo que se puedan haber presentado.**

**Objeto:** **i)** Se declare el incumplimiento de AEROCAFÉ al deber de planeación del contrato de obra No. 055/09 y que como consecuencia de lo anterior, se declare que el CONSORCIO tuvo un desequilibrio en la ecuación financiera y que se condene al restablecimiento del equilibrio contractual, así como al pago de los intereses a que haya lugar; **ii)** Que se reconozca y declare que ha ocurrido un hecho constitutivo de la teoría de la imprevisión por el aumento sobrevenido de la base gravable respecto del impuesto de industria y comercio del municipio de Palestina, debidamente actualizada y que se restablezca al demandante por este concepto; **iii)** Que se declare que AEROCAFÉ incumplió parcialmente el contrato No. 055/09 al haber sustraído unilateralmente al consorcio de gran parte de la meta física de la pantalla anclada activa (69.73 m) asignada contractualmente, generando un desequilibrio en la ecuación financiera del contratista y al no haber desembolsado al CONSORCIO el anticipo causado con ocasión de las adiciones del 08 de Enero y del 26 de Abril, ambas de 2010 y que se restablezca el derecho del contratista por esos conceptos.

**MEDIO DE CONTROL ACCIÓN CONTRACTUAL - Rompimiento del equilibrio económico del contrato / CONTRATO LIQUIDADO POR MUTUO ACUERDO – Procede el estudio de pretensiones de la demanda ya que corresponden a observaciones plasmadas en el acta de liquidación / RESTABLECIMIENTO DEL EQUILIBRIO ECONÓMICO DEL CONTRATO – No procede cuando se pactaron modificaciones al valor y/o al tiempo del contrato y no se hicieron las observaciones sobre inconformidades y desacuerdos que se reclaman vía judicial / TACHA TESTIGO – Procede por aparecer probada la parcialidad del testigo hacía una de las partes / TACHA POR FALSEDAD DOCUMENTAL – Requisitos – No procede al existir certeza de la autoría del documento**

**Problemas Jurídicos:** ¿Hubo incumplimiento del contrato n. 055/09 por parte de la Asociación Aeropuerto del Café, entre otros, por: i) Falta de gestión en la adquisición de predios?, ii) Falta de diseños arquitectónicos, estructurales y otros?; iii) Por hacer inadecuadamente el cálculo del A.I.U.?,

iv) Por haber sustraído unilateralmente al consorcio contratista parte de la meta física de la pantalla activa?

**Tesis:** “Este recuento probatorio, sumado a la aceptación expresa de las actas parciales de obra y a los distintos convenios de precios suscritos entre las partes a lo largo de la ejecución del contrato, indican que el CONSORCIO aceptó manifiestamente los precios unitarios que se plasmaron en dichos documentos, resultando la reclamación que formuló a AEROCAFÉ por escrito en el mes de agosto de 2010 y que reitera en este medio de control, evidentemente extemporánea. En efecto, conforme a la doctrina del Consejo de Estado a partir de las normas de la ley 80 de 1993 que regulan lo referente a la ecuación contractual, reseñada en el presente acápite, las inconformidades y desacuerdos de las

partes deben resolverse en el menor tiempo posible, de modo que las ampliaciones del plazo y las adiciones al valor significan que son medidas para solucionarlos cuando no obedecen a causas extrañas a las partes. Por ello, la aceptación de tales modificaciones (al plazo y/o al valor) en los términos que se suscriban implican el consentimiento de ambas partes a que constituyen la manera de solucionar los inconvenientes de precio y/o tiempo que se puedan haber presentado; pues de no ser así, el contratista debió abstenerse de suscribirlos o haber hecho las salvedades pertinentes, pero al momento de suscribirlos, no después.”

**Fuente formal:** Ley 1437 de 2011, artículo 188; Ley 1564 de 2012, artículos 211 y 244; Ley 80 de 1993, artículos 4 numerales 3 y 8, 5 numeral 1, 13, 25, 27 y 40.

*Sentencia del día 18 de mayo de 2018. Radicado: 17001-23-33-000-2013-00205-00. M.P. PATRICIA VARELA CIFUENTES*

### NULIDAD

**Patrimonio Cultural Inmaterial. La Asamblea Departamental es incompetente para declararlo.**

**Objeto:** Que se decrete la nulidad de la Ordenanza 701 de 2012 “Por medio de la cual se declaran patrimonio cultural del Departamento de Caldas los espectáculos taurinos y se dictan otras disposiciones”, expedida por la Asamblea Departamental de Caldas y que como consecuencia de la nulidad deprecada, se ordene dejar sin efecto todas las actuaciones relacionadas con el cumplimiento de la Ordenanza 701 de 2012.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD – Nulidad de la ordenanza por medio de la cual se declaran los espectáculos taurinos, entre otros, como patrimonio cultural inmaterial / ASAMBLEA DEPARTAMENTAL – Incompetente para declarar patrimonio cultural inmaterial / PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL – Procedimiento para su declaratoria / PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL / Corresponde a los alcaldes, gobernadores y autoridades de comunidades**

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS – BOLETÍN No. 3 – 2018

**afrodescendientes o indígenas, conformar y administrar las Listas Representativas de Patrimonio Cultural Inmaterial en sus respectivas jurisdicciones / NULIDAD ORDENANZA – Procede su declaratoria ante la falta de competencia de la Asamblea Departamental para declarar la actividad taurina, entre otras, como patrimonio cultural inmaterial**

**Problemas Jurídicos:** **i)** ¿Tenía competencia la Asamblea Departamental de Caldas para expedir la Ordenanza No. 701 de 2012?; En caso afirmativo: **ii)** ¿Cumplió la Asamblea con el requisito de participación de la comunidad para la expedición de la Ordenanza No. 701 de 2012?; **iii)** ¿Se cumplió con el procedimiento establecido en la Leyes 397 de 1997, 1185 de 2008, el Decreto 2491 de 2009 y la Resolución No. 0330 de 2010 para la declaratoria de patrimonio cultural del orden departamental?; **iv)** ¿Era necesario el concepto previo del Consejo Departamental de Patrimonio Cultural, y en caso afirmativo, la Asamblea contaba con el concepto de dicha instancia?; **v)** ¿Requería el acto demandado con la anuencia previa del Gobernador de Caldas?; **vi)** ¿Vulnera el acto demandado la prohibición del fomento al maltrato animal, prevista en la Sentencia C-666 de 2010?

**Tesis:** “A través de la Ordenanza No. 701 de 2012 la Asamblea Departamental de Caldas declaró las actividades taurinas como patrimonio cultural inmaterial del Departamento, decisión que a la luz de lo explicado en líneas atrás contraviene las siguientes disposiciones: -El artículo 1º de la ley 1185 de 2009 que modificó el artículo 4º de la ley 397 de 1997, porque declara una actividad (taurina) como patrimonio cultural inmaterial, en tanto este artículo señala que este tipo de patrimonio cultural, esto es, el inmaterial, no se declara, sino que se incluye en una lista denominada Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial. -El artículo 8º de la ley 1185 que adicionó el artículo 11 de la ley 397 que asigna por remisión al artículo 8º ídem, la competencia para el manejo de las pluricitadas listas a las gobernaciones, alcaldías y autoridades indígenas y de grupos afrodescendientes, según el caso. Por ende no es una Ordenanza el acto administrativo a través del cual se debe incluir un bien cultural inmaterial en las Listas Representativas. -El

artículo 7º del Decreto reglamentario 2491 de 2009 que establece que corresponde a los municipios y distritos por intermedio del alcalde; a los departamentos por intermedio del Gobernador y a la autoridad de comunidad afrodescendiente o indígena, conformar y administrar las Listas Representativas de Patrimonio Cultural Inmaterial en sus respectivas jurisdicciones. -Las manifestaciones como exposiciones equinas, cabalgatas y riñas de gallos por su carácter inmaterial al ser representativas de una tradición están sujetas al régimen que para este tipo de bienes señalan las leyes 397 de 1997 y 1185 de 2008. Lo anterior permite a la Sala concluir que le asiste razón al demandante en tanto alegó la falta de competencia de la Asamblea Departamental para expedir la Ordenanza No.701 de 2012, por lo que se impone declarar su nulidad, declarar impróspera la excepción de legalidad del acto demandado y releva del estudio de los demás interrogantes planteados en el problema jurídico.”

**Fuente formal:** Constitución Política, artículos 70 y 71; Ley 397 de 1997, artículos 1, 4 y 8; Ley 1185 de 2008, artículos 1, 5 y 8; Decreto 2941 de 2009, artículos 6, 7 y 10.

**Sentencia del día 29 de junio de 2018. Radicado: 17001-23-33-000-2015-00111-00. M.P. PATRICIA VARELA CIFUENTES**

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**El SENA no es competente para imponer multas por no afiliación a seguridad social de aprendices.**

**Objeto:** Que se declare la nulidad de la Resolución 1030 del 4 de diciembre de 2014 proferida por el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA que impuso multa a la empresa DELTAGRES SAS por el incumplimiento en la contratación de aprendices, y en restablecimiento se condene a la demandada al pago de los perjuicios de daño emergente por los costos de la defensa administrativa.

**MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Nulidad acto administrativo que impone multa por no pago de seguridad social a aprendices / MULTA POR NO AFILIACION A SEGURIDAD SOCIAL DE APRENDICES – Incompetencia del SENA para imponerla**

**Problema Jurídico:** Conforme al recurso de apelación presentado, se trata de dilucidar si ¿El Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA era competente para sancionar a la empresa DELTAGRES SAS, por la no afiliación a la Seguridad Social en Salud y en Riesgos Laborales, de los aprendices contratados en el periodo del 11 de agosto de 2010 al 10 de agosto de 2013?

**Tesis:** “El acto demandado (...) se enfocó en el incumplimiento del empleador en la afiliación al Sistema de Seguridad Social en Salud y Riesgos Laborales, por lo que excedió el marco de sus competencias al abordar la investigación de conductas que el mismo SENA había calificado diferentes al INCUMPLIMIENTO DE LA CUOTA REGULADA DE APRENDICES O MONETIZACIÓN, en el Acuerdo 4 de 2014.”

**Fuente formal:** Constitución Política, artículos 1, 26, 27, 51, 333; Ley 1437 de 2011, artículos 153 y 188; Ley 789 de 2002, artículos 30 y 33; Ley 119 de 1994, artículo 13; Decreto 933 de 2003, artículos 1º, 2, 5, 11, 12 y 14; Decreto 2978 de 2013; Acuerdo 15 de 2003 del SENA; Acuerdo 4 de 2014 del SENA.

**Sentencia del día 15 de mayo de 2018. Radicado: 17001-33-33-003-2015-00096-03. M.P. Publio Martín Andrés Patiño Mejía**

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**Procede de oficio la indexación de primera mesada pensional.**

**Objeto:** Que se resuelva si el juez administrativo puede disponer de manera oficiosa la indexación de la primera mesada pensionaria.

## **MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – Indexación primera mesada pensionaria / INDEXACIÓN PRIMERA MESADA PENSIONARIA – Procede de manera oficiosa la orden judicial de indexación**

**Problema Jurídico:** ¿Podía el Juez de oficio, ordenar la indexación de la primera mesada pensionaria cuando el ingreso base de liquidación de la pensión tiene como fundamento los emolumentos percibidos en el último año de servicios, anterior a la fecha de adquisición del estatus pensionario?

**Tesis:** “En cuanto al reconocimiento oficioso de la primera mesada pensionaria, el Honorable Consejo de Estado ilustró que “... la indexación de la primera mesada pensionaria procede tanto por vía administrativa como en sede judicial, independientemente si ello fue solicitado por el interesado, pues así se garantiza el derecho constitucional de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensionaria. De manera que, es preciso poner de presente que dichas autoridades judiciales ordinarias, de conformidad con los artículos 228, 230, 241 y

243 de la Constitución Política de Colombia, gozan de autonomía e independencia para el ejercicio de sus funciones y, en sus providencias, solo están sometidas al imperio de la Ley.” (...) Conforme a los precedentes antes señalados, y ya que la reliquidación de la pensión no será con el promedio de los últimos diez años, considera la Sala que sí era viable, de oficio, la orden de la indexación de la primera mesada, dada la diferencia entre la fecha de la última vinculación y la adquisición del estatus, sin que se hubiera vulnerado el principio de Justicia Rogada.”

## **ACTUALIDAD JURISPRUDENCIAL CONSEJO DE ESTADO**

### **1. UTILIZACIÓN DE MEDIOS ELECTRÓNICOS PARA LA INTERPOSICIÓN DE RECURSOS –**

**Procedencia.** (...) resulta claro para el despacho que los medios electrónicos con los que cuenta la administración de justicia tienen por objeto la celeridad del proceso, lo cual se ve reflejado no solo en la reducción de los términos procesales sino también en el respeto por las garantías procesales, tales como el derecho fundamental al debido proceso que comprende el derecho de apelar las decisiones adversas de que trata el artículo 319 de la Constitución Política. Así las cosas, reconociendo los avances tecnológicos actualmente disponibles, así como la gran contribución que ellos pueden prestar a los principios rectores de la actuación judicial, como son la eficacia, la economía y la celeridad, concluye el despacho que los recursos de apelación pueden ser válidamente interpuestos a través del correo electrónico, siempre que se presenten de manera oportuna y se cumplan los demás requisitos previstos en las normas aplicables. [Auto del 29 de mayo de 2018, Radicado: 68001-23-33-000-2013-00588-01 \(55271\). C.P. Ramiro Pazos Guerrero. Sección Tercera – Subsección “B”](#)

2. **DAÑOS OCASIONADOS POR LA ACTIVIDAD MÉDICO ASISTENCIAL / APLICACIÓN EXCEPCIONAL DEL RÉGIMEN OBJETIVO DE RESPONSABILIDAD – Eventos / DAÑO DERIVADO DE PRODUCTOS FARMACEÚTICOS Y SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS / DAÑO CAUSADO POR APLICACIÓN DE VACUNA.** De acuerdo con lo anterior, se tiene que en aquellos eventos de responsabilidad médica estatal susceptibles de ser analizados bajo el régimen objetivo de responsabilidad, el fundamento de la objetividad dimana de la peligrosidad que es inherente al riesgo y de los efectos dañinos que de él se desprenden. Por tal razón, para que pueda declararse la responsabilidad patrimonial del Estado por la aplicación de vacunas, quien alega haber sufrido un perjuicio deberá acreditar el respectivo nexo de causalidad, esto es, demostrar que la infección que afectó a la víctima fue adquirida por la aplicación de dicha vacuna, sin que en tal evento resulte necesario que se pruebe que la entidad demandada actuó de manera indebida o negligente. Esta última, por su parte, podrá eximirse de responsabilidad única y exclusivamente probando que la infección ocurrió como consecuencia de una causa extraña, esto es, una fuerza mayor o por el hecho determinante y exclusivo de la víctima. Sentencia del 26 de abril de 2018. Radicado: 25000-23-26-000-2004-02010-01(41390). C.P. María Adriana Marín. Sección Tercera - Subsección A.
  
3. **ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL / VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO / INDEBIDA NOTIFICACIÓN DEL AUTO QUE FIJA FECHA PARA AUDIENCIA INICIAL.** Se advierte que el demandante informó al juzgado su correo electrónico, y manifestó su voluntad de ser notificado por ese medio. Por tanto, la autoridad judicial demandada debió dar cumplimiento al procedimiento descrito en el artículo 201 del CPACA. No obstante, omitió parcialmente los mandatos allí descritos. De lo anterior, se advierte la vulneración al debido proceso del accionante, pues el juzgado demandado incurrió en defecto procedimental al no realizar en debida forma la notificación por estado del auto que citó a audiencia inicial. Por esta razón, el actor desconoció el contenido de la referida providencia y estuvo en imposibilidad de asistir a la audiencia inicial y de impugnar la sentencia que se dictó en dicha audiencia. Sentencia del 17 de mayo de 2018. Radicado: 25000-23-42-000-2017-06175-01(AC). C.P. Milton Chaves García. Sección Cuarta.

**ACTUALIDAD JURISPRUDENCIAL CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

1. **Unión marital de hecho.** Medios probatorios. Sentencia SC1656-2018 del 18 de mayo de 2018. Radicación n.º 68001-31-10-006-2012-00274-01. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona.

**ACTUALIDAD JURISPRUDENCIAL CORTE  
CONSTITUCIONAL**

1. **Nulidad de la Sentencia SU-310 de 2017.** La Representante Legal del Ministerio de Hacienda, Colpensiones, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y la Asesora de la Oficina Jurídica del Ministerio de Trabajo solicitaron a la Corporación la nulidad de la Sentencia SU.310/17. La Corte concluyó que la precitada providencia viola el debido proceso por haber fundado su decisión en aplicación del principio in dubio pro operario sin haber realizado su compaginación con el artículo 48 de la Constitución Política, tal como el mismo quedó luego de proferido el Acto Legislativo 01 de 2005. Así mismo, por haber omitido de su análisis los argumentos presentados por Colpensiones dentro del trámite de revisión de tutela de los expedientes acumulados para el efecto. Consecuentemente con lo anterior, declaró su NULIDAD y dispuso remitir el expediente al despacho del Magistrado Sustanciador para que proyecte el nuevo fallo, el cual debe ser adoptado por la Sala Plena. [Auto 320 del 23 de mayo de 2018. Expediente No. T-5.647.921 AC. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.](#)

**NOTAS DE INTERÉS**

1. [Decreto 946 de 2018 del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.](#) Adiciona requisitos al procedimiento de devoluciones del IVA.

**Presidente**

Dr. Publio Martín Andrés Patiño Mejía

**Vicepresidente**

Dr. Carlos Manuel Zapata Jaimes

**Relatora**

Sandra Milena Rincón Sánchez

**Técnico en Sistemas**

Alexander Vargas Aguirre

La información de este boletín fue tomada de las siguientes páginas web:

[www.presidencia.gov.co](http://www.presidencia.gov.co)

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CALDAS – BOLETÍN No. 3 – 2018

[www.corteconstitucional.gov.co](http://www.corteconstitucional.gov.co)  
[www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co)  
[www.legismovil.com.co](http://www.legismovil.com.co)

Para cualquier inquietud escríbanos a: [relatoriatacaldas@gmail.com](mailto:relatoriatacaldas@gmail.com).

Si desea obtener copia de los textos completos de las providencias y/o normas, pueden solicitarlas a la Relatoría del Tribunal Administrativo de Caldas.

Visítenos en el siguiente link:

<http://jurisprudencia.ramajudicial.gov.co/WebRelatoria/trib/index.xhtml>