



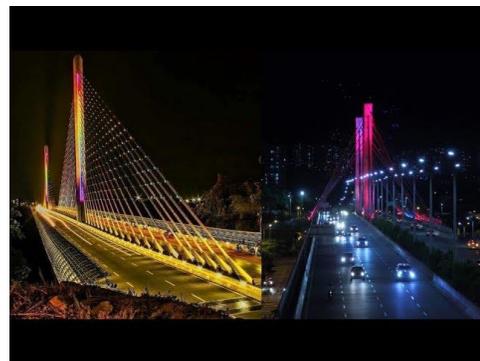
Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA-SGC

BOLETÍN JURISPRUDENCIAL N° 01 DE 2023
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
ENERO DE 2023

Bucaramanga es la capital del departamento de Santander en la zona norte de Colombia. Está rodeada por la Cordillera Oriental de los Andes y es conocida por sus numerosos parques, ostenta los títulos de capital y de núcleo de desarrollo de la Provincia Metropolitana



Floridablanca tiene una extensión aproximada de 97 km²; y se encuentra conurbado Bucaramanga y pertenece a su área metropolitana: es conocida por sus obleas, su turismo, sus parques, sus centros comerciales, sus clínicas, su educación de calidad y ha sido polo del progreso de la región durante los últimos años.



Piedecuesta, uno de los municipios del Área metropolitana de Bucaramanga, ubicado a 17 Km del núcleo principal. Por su ubicación en la Cordillera Oriental, es un municipio productor de agua. Creado con Ordenanza No. 020 del 15/12/1981 por la Asamblea de Santander, que ponía en funcionamiento un área metropolitana.





HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER



MAGISTRADOS TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER

Dr. Iván Fernando Prada Macías- Presidente -
Dra. Francy del Pilar Pinilla Pedraza - Vicepresidente -
Dra. Claudia Ximena Ardila Pérez
Dra. Solange Blanco Villamizar
Dr. Iván Mauricio Mendoza Saavedra
Dra. Claudia Patricia Peñuela Arce
Dr. Julio Edison Ramos Salazar
Dr. Milciades Rodríguez Quintero

Relatora. Angela Maria Alaix Rugeles



PROVIDENCIAS DE INTERÉS PROFERIDAS POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER QUE FUERON OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO POR EL ÓRGANO DE CIERRE DE LA JURISDICCIÓN

REPARACIÓN DIRECTA. Responsabilidad patrimonial del Estado por accidente de tránsito. Falta de señalización. Culpa exclusiva de la víctima
Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección B. Sentencia de 26 de enero de 2023. Radicación 6800123330002013-01078-01 C.P. Dr. ALBERTO MONTAÑA PLATA

[Radicación 680012333000-2013-01078-01.](#)

RD/ DR. MRQ. Confirma sentencia que niega las pretensiones de la demanda.

En primer lugar, encuentra el ad quem acreditado que las condiciones de la vía en la que ocurrió el accidente representaban un peligro para cualquier persona que la transitara dados los derrumbes registrados con ocasión de la ola invernal. Además, el informe del accidente de tránsito hizo referencia a una falla geológica en la vía y refirió que “había un derrumbe que la taponaba”. Por otra parte, el informe remitido por la Unión Temporal, sobre el accidente, suscrito por su abogado defensor, también aludió a las fallas geológicas de la zona y al “desprendimiento del material en este sector de la vía”, mientras que los testigos (conductor que se dirigía a la vía Matanza cerca donde ocurrió el accidente) y (conductor que llegó al lugar de los hechos luego de ocurrido el accidente) mencionaron que había un derrumbe en la vía, a medio kilómetro del accidente, y que la máquina estaba trabajando en el derrumbe y haciendo mantenimiento en la vía. Por su parte, el (profesional universitario del departamento de Santander y supervisor de la obra) manifestó que había varios derrumbes en virtud de la ola invernal., mientras que, el periódico Q’HUBO de 29 de mayo de 2011, que reportó el accidente, se refirió a la vía en la que este ocurrió y manifestó que “otro derrumbe producto del invierno volvió a destruirla; aunque ha[bía] máquinas tratando de solucionar el problema, más de uno t[enía] que arriesgar su vida para pasar ya sea rumbo a Bucaramanga o a Matanza”.

Pese a lo anterior, se acredita igualmente en el plenario a través del informe rendido por la Unión Temporal, los testimonios recaudados y el informe del agente de



tránsito, que en virtud del peligro que representaba la vía para los vehículos, esta estaba completamente cerrada al momento del accidente.

A pesar de las citadas circunstancias, las víctimas directas se expusieron a los peligros de la vía, por lo que la Sala comparte la conclusión del Tribunal según la cual su comportamiento fue determinante, decisivo y exclusivo para ocasionar el daño.

Adicionalmente, está acreditado mediante testimonio, que la motocicleta conducida por José Jovany Rico Ferrer iba a una velocidad de entre 40 y 50 km por hora y según el agente de tránsito, “había una vía cerrada, con obstáculos, que por su mismo transitar quien conduce debe hacerlo bajo muchas precauciones, una velocidad que no debe exceder de 20 o 30 km, porque la vía estaba muy dañada”.

Así pues, las víctimas también incurrieron en culpa al movilizarse a dicha velocidad en una vía con los peligros descritos, pues que no existiera señalización justo en el lugar de los hechos no es prueba de una omisión de los demandados, de una actuación culposa de su parte, ni de que la falta de señalización hubiera provocado la colisión. La Sala, por lo tanto, comparte la conclusión del Tribunal según la cual no está demostrado que los demandados no hubieran tomado las medidas necesarias para la protección, seguridad y prevención de las personas que transitaban por la vía y, mucho menos, que esta omisión hubiera provocado el daño.

REPARACIÓN DIRECTA. Responsabilidad patrimonial del Estado por error jurisdiccional. Presupuestos del error jurisdiccional. Demostración del daño antijurídico. Traslado de cargo público, indemnización por retiro del cargo. Cómputo del término de caducidad de la acción. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección B. Sentencia de 26 de enero de 2023. Radicación 680012331000-2003-01285-01 C.P. Dr. MARTÍN BERMUDEZ MUÑOZ

[Radificación 680012331000-2003-01285-01](#)

RD/ DR. HABM. Confirma sentencia que niega las pretensiones de la demanda.



Refiere la decisión que tal y como se ha señalado en anteriores ocasiones, en los procesos de responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial, además de demostrar el error judicial, la parte demandante tiene la carga de individualizar con precisión el daño cuya indemnización pretende. Dicho daño no puede coincidir con la pretensión formulada en el proceso en el cual se dictó la providencia acusada de incurrir en el error, porque la sentencia allí dictada ya ha hecho tránsito a cosa juzgada y lo que se puede solicitar ahora es la reparación del daño sufrido como consecuencia de tal decisión. El daño que se reclama aquí es distinto, lo que implica para el demandante la carga de precisarlo y demostrar su causación.

En ese orden de argumentaciones, recuerda lo expuesto previamente por ponente en sentencia del 19 de octubre de 2022. Exp. 5504:

<<Una providencia no puede considerarse, per se, contentiva de un daño antijurídico, por el hecho de negar las pretensiones de quien demanda, porque el derecho de iniciar un proceso y promover un pronunciamiento judicial no implica necesariamente que la decisión que corresponda deba ser favorable a sus pretensiones, como tampoco pueden convertirse las demandas por error jurisdiccional en una tercera instancia para insistir en las peticiones elevadas dentro de un proceso ya concluido (...)>>

De tal suerte, descendiendo al caso sub examine considera la decisión que en la demanda no se expone ninguna argumentación dirigida a señalar cuál fue el daño o detrimento patrimonial que le produjo a la demandante la decisión que califica de equivocada. Esa argumentación era absolutamente necesaria porque, en lugar de aceptar el ofrecimiento de ser trasladada a otro cargo de similar categoría, la propia demandante decidió recibir, voluntariamente, una indemnización de la entidad en la cual trabajaba: ¿cuál fue el daño que recibió la demandante con el fallo adverso? Ningún argumento se expone para precisar lo anterior y lo que se hace en el recurso es volver a discutir la legalidad de la decisión, como si se desarrollara una nueva instancia del proceso en el cual se adoptó tal decisión. En efecto, lo que la actora alega como daño, esto es, el no pago de salarios y prestaciones desde su retiro, no constituye un daño autónomo: lo que se impetra son las mismas pretensiones que ya fueron estudiadas y negadas dentro del proceso laboral.



REPARACIÓN DIRECTA. Responsabilidad patrimonial del Estado por error judicial. Presupuestos del error judicial. La imposición de la multa de que trata el artículo 529 del CPC por no haber consignado el valor del remate, cuando el mismo juzgado le había otorgado a la demandante un plazo adicional para hacerlo, ¿estructura un error judicial que causa un daño antijurídico? Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección B. Sentencia de 26 de enero de 2023. Radicación 680012331000-2009-00723-01 C.P. Dr. MARTÍN BERMUDEZ MUÑOZ

[Radicación 680012331000-2009-00723-01](#)

RD/ DRA. CCPJ. Confirma sentencia que accede parcialmente a las pretensiones de la demanda.

En el presente asunto considera el ad quem que se cumplen los presupuestos del error judicial así:

- Existe un daño autónomo causado por la providencia acusada de error, a saber, el auto del 14 de diciembre de 2007 mediante el cual el juzgado impuso a la demandante la multa de que trata el artículo 529 del CPC. El daño autónomo consiste en el valor de la multa impuesta que corresponde a la suma de diecinueve millones doscientos treinta mil pesos (\$19.230.000).
- La providencia acusada de error quedó en firme el 18 de febrero de 2008, fecha en la cual quedó ejecutoriado el auto que resolvió la reposición interpuesta contra ella.
- La demandante interpuso los recursos procedentes contra la decisión acusada de error. Mediante memorial radicado el 15 de enero de 2009 la demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la decisión que impuso la multa. El recurso de reposición fue decidido de forma negativa mediante auto del 11 de febrero, en el que también se indicó que no era procedente el recurso de apelación. Además de lo anterior, en el recurso de reposición la demandante cuestionó la decisión del juzgado en los mismos términos en que está estructurando el error judicial en la presente demanda

Ahora bien, respecto de la existencia del error judicial, se advierte que la demandante solicitó una prórroga para la consignación del saldo del remate, la cual



le fue concedida mediante auto del 29 de marzo de 2007, en una providencia que quedó ejecutoriada. Por lo tanto, la conducta de la demandante de consignar el saldo dentro del plazo prorrogado se basó en la autorización judicial obtenida. Tal y como lo señaló el tribunal, el hecho de que dicha providencia hubiera sido dejada sin efectos por decisión de la Corte Suprema de Justicia en sede de tutela, no podía comportar un reproche para la demandante, que obró con base en una autorización, que, para ese momento, se reputaba como legítima.

De tal suerte, teniendo en cuenta que la multa prevista en el artículo 529 del CPC constituye una sanción a la conducta de quien presenta postura y no paga oportunamente el saldo, tal sanción no podía aplicársele a la demandante; no se puede afirmar que esta incurrió en culpa como lo indica la entidad demandada, porque obró con fundamento en una autorización judicial.

Así mismo se verifica que en la sentencia de tutela la Corte Suprema de Justicia no ordenó la imposición de la multa, pues simplemente se limitó a dejar sin efecto la decisión que concedió el plazo adicional para consignar el saldo; por lo que para la Sala es claro que la providencia acusada sí incurrió en un error judicial que causó un daño antijurídico a la demandante: pues el juzgado aplicó la consecuencia legal de una disposición que, aunque en abstracto resultaba aplicable, no estaba llamada a regular la situación particular de la demandante, y en cualquier caso, es evidente que no resulta justificado que la demandante soporte las consecuencias de esta decisión que fue adoptada en un proceso en el que ella obró conforme con las determinaciones judiciales allí adoptadas.

ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO – Improcedencia de la acción de cumplimiento contra acto administrativo. Improcedencia por existencia de otros medios de defensa judicial. Convocatoria del concurso de méritos de la DIAN. Lista de elegibles del concurso de méritos. Inexistencia de perjuicio irremediable. Acto que excluye a participante en concurso de méritos. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia de 19 de enero de 2023. Radicación 680012333000-2022-00621-01 C.P. Dr. LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA.

[Radicación 680012333000-2022-00621-01](#)



CM. DRA. FPPP. Confirma sentencia que declara improcedente la acción.

Verificado el primer requisito para la procedencia de la acción, esto es, que se pretenda el obedecimiento de normas con fuerza de ley vigentes, descinde la ponencia a estudiar las demás causales de improcedencia de la acción al tenor de lo normado por el artículo 9.º de la Ley 393 de 1997, de donde colige que este mecanismo constitucional no procederá cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento de defensa judicial para lograr el efectivo obedecimiento de la norma o acto administrativo, salvo que, de no proceder el juez, se cause un perjuicio grave e inminente para el accionante.

En consonancia con la norma enunciada refiere la decisión que la Sección Quinta del Honorable C.E. en reiterada jurisprudencia ha desarrollado “la existencia de otro mecanismo judicial”, como causal de improcedencia, en aquellos casos en los que no se acredite un perjuicio irremediable, luego es lo que corresponde estudiar a continuación.

En el caso concreto, considera que se debe confirmar la decisión de primera instancia, ante la existencia de otros mecanismos de defensa judicial con los que cuenta la parte actora para lograr que se ordene el acatamiento de las disposiciones que invocó en la demanda. En efecto, las pretensiones de la demandante no se limitan a la exigencia de un mandato claro, expreso y exigible, como es el objeto del medio de control de cumplimiento, sino que su análisis requiere que el juez constitucional se pronuncie respecto de los yerros que la parte actora adjudica al Acuerdo 285 de 2020 de la CNSC que, en su artículo 17, determinó que la fase II del concurso de méritos tiene el carácter de eliminatoria y por lo cual, al no superar el puntaje exigido, implicó la exclusión de la actora del proceso, cuyo estudio de legalidad escapa a la competencia del juez en sede de la presente acción.

Por lo anterior consideró el ponente necesario reiterar que el presente mecanismo constitucional no tiene como propósito analizar la legalidad de actos como el que contempla el acuerdo de convocatoria y tampoco de la lista de elegibles que actualmente se encuentra vigente en el proceso en el que participó la actora, ello le compete al juez de lo contencioso administrativo en sede del medio de control que se adecúe a las pretensiones que procure en dicha sede la demandante.



Es lo cierto, que excepcionalmente, puede proceder esta acción ante la existencia de un perjuicio grave e inminente, sin embargo, el mismo debe ser alegado desde la presentación de la demanda de cumplimiento y no en la impugnación, como ocurrió en el presente caso, tal circunstancia, de tenerse en cuenta en esta instancia, implicaría vulnerar el derecho de defensa y contradicción de la contraparte quien no tuvo la oportunidad de oponerse a dicha nueva argumentación y de la expuesta al momento de agotar la renuencia. En todo caso, la Sala no advierte la existencia de un perjuicio irremediable que permita superar esta exigencia de procedibilidad, toda vez que en el desarrollo de un proceso de concurso orientado a la provisión de cargos que se han identificado como vacantes los participantes tienen una mera expectativa, por tanto, lo manifestado por la impugnante no es suficiente para tenerlo por configurado.

Asimismo, no sobra aclarar que, si bien se sostuvo en la apelación que el fallo recurrido desatiende sentencias dictadas en sede de tutela que, según se indicó sostienen la procedencia de este mecanismo como idóneo y eficaz en materia de concurso de méritos, valga anotar que resultan decisiones que no son aplicables al asunto sometido al análisis de esta Sala, pues claramente tienen objetos diferentes pues, como es conocido, mientras la tutela procura por la defensa y protección de derechos fundamentales el medio de control de cumplimiento persigue el acatamiento de los deberes impuestos en normas con fuerza material de ley y actos administrativos. Es tan disímil el fin de estas acciones que la posibilidad de acudir al juez de tutela, genera la improcedencia de la de cumplimiento.

En conclusión, encuentra la Sala que la acción de cumplimiento deviene improcedente porque contrario a procurar por el obedecimiento del ordenamiento jurídico, la demandante lo que pretende es un pronunciamiento sobre la legalidad del artículo 17 del Acuerdo 285 de 2020 de la CNSC, respecto del carácter eliminatorio de la fase II del concurso en el que participó y de la lista de elegibles actualmente vigente. En todo caso, también se observa que conforme a las mismas previsiones del artículo 28 del Decreto Ley 071 de 2020, que se pide cumplir, su numeral 4.º indica que “[...] la lista de elegibles se conformará en estricto orden de mérito de acuerdo con la sumatoria de los puntajes ponderados obtenidos por el aspirante en la Fase I y en la Fase II de que trata el presente decreto-ley, siendo en todo caso la del curso (Fase II) la de mayor peso”, lo cual corrobora las consideraciones del Tribunal en cuanto a que las disposiciones invocadas no son imperativas e inobjtables como lo considera la solicitante.



PROVIDENCIAS DE INTERÉS PROFERIDAS POR EL CONSEJO DE ESTADO

NULIDAD ELECTORAL / Acumulación de procesos. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Auto de 30 de enero de 2023. Radicación: 110010328000-2022-00261-00. C.P. Dra. ROCÍO ARAÚJO OÑATE.

[Radicación: 110010328000-2022-00261-00.](#)

Anota la providencia en comentario que la acumulación de los distintos procesos en el trámite de la nulidad electoral se regula por lo consagrado en el artículo 282 de la ley 1437 de 2011, según el cual deben fallarse en una misma sentencia las demandas en que se impugne una misma elección cuando: i) se aleguen irregularidades en la votación o, ii) existan vicios en los escrutinios o, iii) cuando se invoquen causales subjetivas respecto de un mismo demandado.

En el presente asunto se analiza la viabilidad de acumular los procesos que se detallan a continuación:

2022-00227-00	2022-00261-00
Como causales de nulidad alegó que se incurrió en (I) la prevista en el numeral 3 del artículo 275 de la Ley 1437 de 2011, (II) falsa motivación e (III) infracción de los artículos 237 de la Constitución, 163 y 164 del Código Electoral.	Invocó como causal de anulación la consagrada en el numeral 3° del artículo 275 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con fundamento en que fueron alterados los resultados electorales, mediante la figura de la suplantación de electores

En este orden de ideas, se advierte que de conformidad con el inciso 2 del artículo 282 de la Ley 1437 de 2011, es viable acumular los procesos fundados en irregularidades en el trámite de los escrutinios.

En el presente asunto, se tiene que los medios de control de la referencia se dirigen a controvertir el acto electoral, formulario E-26 CAM, en lo que hace referencia a la elección de los representantes a la Cámara por el departamento de Norte de



Santander, al considerar que se presentaron, entre otros, falsedades en los formularios electorales que modificaron la verdad electoral.

Con fundamento en lo anterior, es viable fallar de manera conjunta las pretensiones y demandas que se dirigen contra la designación democrática de los ciudadanos que resultaron elegidos como representantes a la Cámara por el departamento de Norte de Santander, al ostentar una causa común que recae en vicios del procedimiento de escrutinio.

CONCEPTO SIN RESERVA / Actuaciones administrativas que deben surtirse con ocasión de la orden impartida por la Corte Constitucional en sentencia C-153 de 2022, respecto de los convenios interadministrativos celebrados al amparo del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto de 13 de diciembre de 2022. Radicación: 110010306000-2022-00250-00. C.P. Dra. MARIA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA.

[Radicación: 110010306000-2022-00250-00](#)

Como cuestión previa indica el concepto que las reglas fijadas por la Corte Constitucional en la sentencia C-153 de 2022 confieren un marco muy concreto que denota poco margen para que la Sala de Consulta y Servicio Civil en su función consultiva desarrolle su labor interpretativa frente a la normativa aplicable a la materia consultada; en tal virtud, el presente concepto, al que no se le puede dar la connotación de una aclaración del fallo, se emitirá apegado a los postulados de la sentencia mencionada.

Acto seguido indica que la Sala ha sido clara al manifestar que todos los entes del Estado son destinatarios de la prohibición de contratación directa en el período establecido en el artículo 33 de la Ley 996 de 2005, esto es, a contratar sin que exista proceso de selección pública o pluralidad de oferentes, salvo en los casos expresamente establecidos en la misma norma.

Recientemente, en el Concepto 2382 de 2018, la Sala explicó que en el pronunciamiento se entendió que la expresión «contratación directa», a la cual se contrae la prohibición contenida en el artículo 33 de la «Ley de Garantías Electorales», se refiere, en términos generales, a «cualquier sistema que no



implique convocatoria pública y posibilidad de pluralidad de oferentes», por lo que excluye, entre otros, a los demás sistemas de contratación previstos en la Ley 1150 de 2007, es decir, la licitación pública, la selección abreviada y el concurso de méritos.

También aclaró que, con los años, la Sala ha delimitado con mayor precisión el alcance del término «contratación directa», especialmente a raíz de la expedición de la Ley 1150 de 2007 que, entre otras reformas, introdujo el sistema de selección abreviada, sistematizó las causales de contratación directa y dispuso que las entidades estatales que no estén obligadas a aplicar el Estatuto General de Contratación Pública deben, en todo caso, respetar y aplicar los principios de la función administrativa y de la gestión fiscal, previstos en los artículos 209 y 267 de la Constitución Política, y estarán sometidas al régimen legal de inhabilidades e incompatibilidades establecido para la contratación estatal.

Así, el anotado concepto 2382 fijó la posición actual de esta Sala para los efectos de la «Ley de Garantías Electorales» y, especialmente, frente a la prohibición o restricción temporal contenida en su artículo 33, posición consistente en que, debe entenderse por «contratación directa» cualquier sistema de selección o procedimiento de contratación utilizado por las entidades estatales que no incluya la convocatoria pública en alguna de sus etapas, ni permita la participación de pluralidad de oferentes.

Ahora bien, puntualmente en lo relacionado con la sentencia de la Corte Constitucional C-153 de 2022, la Corte Constitucional declaró la inexecutable del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, con efectos retroactivos, a partir de su expedición, y dispuso la aplicación de las siguientes reglas:

- 1. Sobre los convenios interadministrativos suscritos por virtud del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, cuyo objeto se haya ejecutado completamente al momento de informar esta decisión mediante el comunicado oficial, pese a que se fundaron en una disposición claramente inconstitucional, no se impartirá orden alguna, como consecuencia de la inexecutable aquí declarada, en la medida en que desde el punto de vista de los efectos constituyen una situación consumada, de conformidad con los fundamentos de esta sentencia.*
- 2. A partir del comunicado oficial de esta decisión no es posible suscribir convenios interadministrativos al amparo del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, por lo cual, aquellos*



trámites que se encuentran en curso deberán terminarse inmediatamente para impedir su perfeccionamiento.

3. Los convenios interadministrativos suscritos al amparo del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, que a la fecha del comunicado oficial de la presente decisión, no se hayan ejecutado completamente, deberán terminarse y liquidarse inmediatamente, sin perjuicio de la devolución de los recursos girados y no ejecutados y de las restituciones a que haya lugar. Los contratos estatales financiados con fundamento en los convenios interadministrativos anteriores se terminarán y liquidarán a partir de esta misma fecha. Se exceptúan de esta regla, los contratos en curso dirigidos a atender las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable y vivienda.

4. Las reglas aquí establecidas se aplican sin perjuicio de la responsabilidad penal, disciplinaria, fiscal y administrativa que pueda derivarse por el uso indebido de la contratación estatal durante la vigencia del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021.

De tal suerte, es claro que la Corte determinó unas reglas a ser aplicadas a partir del comunicado oficial de la decisión.

Esa es una orden que debe acatarse sin dilaciones; sin embargo, no impide que la Sala anote que se trata de un asunto que no es pacífico, puesto que el artículo 16 numeral 2° del Decreto 2067 de 1991 prescribe que las sentencias de la Corte Constitucional se notificarán por edicto, con sus respectivas consideraciones y las aclaraciones o salvamentos de los magistrados disidentes.

Finalmente, la Sala arriba las siguientes conclusiones:

La Corte Constitucional declaró la inexecutable del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021 con efectos retroactivos, a partir de su expedición, es decir que el artículo 38 de la Ley 996 de 2005 o «Ley de Garantías Electorales» ha de entenderse incólume, como si nunca hubiera sido modificado por la Ley 2159 de 2021.

En ese contexto, la Corte fijó unas reglas de procedimiento frente a los convenios interadministrativos suscritos al amparo del artículo 124 de la Ley 2159. Se destaca que estas órdenes son de obligatorio cumplimiento para todos, en especial para las entidades y autoridades partícipes en la suscripción y ejecución de tales convenios, so pena de incurrir en conductas que podrían tener consecuencias disciplinarias e incluso penales.



Los convenios que se encuentren en ejecución deben ser terminados y liquidados inmediatamente entre las entidades que los suscribieron. Si alguna de las entidades que son parte en los convenios se niega a terminarlos o liquidarlos, la otra estaría facultada para demandar judicialmente la terminación y/o liquidación de los convenios a fin de obtener la devolución de los recursos públicos a que haya lugar. Si se ha dado cabal cumplimiento al objeto y obligaciones pactados y el convenio no ha finalizado, se terminará en el estado en que se encuentre, se reconocerán los valores correspondientes a lo ejecutado, y se exigirá y efectuará la devolución de los recursos girados y no ejecutados.

Si el escenario es que ha existido incumplimiento del objeto y las obligaciones contractuales, no puede efectuarse pago alguno, y en caso de haberse girado recursos, deberá disponerse y efectuarse su devolución.

En estos casos, pese a que, según la información allegada con la consulta, en los convenios se pactaron multas y cláusulas penales pecuniarias, lo cierto es que conforme lo ordenado por la Corte Constitucional por virtud de la inexecutable del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, los convenios deben ser terminados y liquidados en el estado en que se encuentren, de manera inmediata a la fecha del comunicado oficial de esa decisión.

La orden de la Corte es perentoria e impostergable, y dado que tiene consigo la terminación y liquidación inmediata de los convenios, no procede continuar el trámite previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 para la declaratoria de incumplimiento, la imposición de multas y la efectividad de las cláusulas penales pecuniarias.

Dada la orden de la Corte de terminar inmediatamente los convenios celebrados en virtud de la Ley 2159 de 2021, es necesario tener en cuenta que esta Sala en el concepto 2257 de 2016 ha dicho que, una vez vencido el plazo de ejecución del contrato, cesa la facultad de imponer multas, tesis que coincide con la jurisprudencia de la Sección Tercera de la Corporación.

En los convenios que nos ocupan, al cumplirse la orden impartida por la Corte de terminar los convenios, se ha de entender que termina el plazo de ejecución contractual, en tanto la terminación anticipada y su liquidación, conlleva la extinción del convenio en todos sus elementos, entre ellos, el plazo.



En relación con la cláusula penal pecuniaria, tampoco es posible su aplicación, por cuanto, como lo ha reiterado la jurisprudencia de la Sección Tercera de esta Corporación, el límite temporal para la declaratoria de incumplimiento es el plazo para la liquidación del contrato, y, en este caso, como consecuencia de la inexecutable del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, la Corte Constitucional ha ordenado la terminación y liquidación inmediata de los convenios interadministrativos celebrados al amparo de dicha norma, de modo que, tampoco sería posible surtir el debido proceso previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 para efectos la declaratoria de incumplimiento y consecuente efectividad de la cláusula penal pecuniaria.

Ahora, frente a aquellos convenios interadministrativos que se suscribieron invocando razones de seguridad y defensa, debe tenerse en cuenta que la contratación en lo referente a defensa y seguridad del Estado no está prohibida por la Ley 996 de 2005, e incluso el inciso segundo del artículo 33 de dicho cuerpo normativo la permite aun de forma directa, tratándose de contratos.

Si bien la Corte exceptuó de sus reglas a «los contratos en curso dirigidos a atender las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable y vivienda» y guardó silencio sobre aquellos relacionados con defensa y seguridad, etc., debe tenerse en cuenta que su pronunciamiento versó exclusivamente sobre el artículo 124 de la Ley 2159 de 2021 que había modificado temporalmente el artículo 38 de la «Ley de Garantías Electorales» y para nada se ocupó del artículo 33 *ibídem*, », y es a los convenios interadministrativos celebrados en vigencia de la Ley de Garantías a los que se les debe aplicar las reglas definidas en la varias veces citada sentencia, aun cuando se esgriman fundamentos jurídicos distintos al referido en el artículo 124 modificadorio del artículo 38 de la Ley 996 de 2005.

Así las cosas, y bajo el análisis que el Ministerio debe efectuar frente a la motivación, alcance y objeto de cada convenio, la decisión de la Corte Constitucional no recae sobre aquellos convenios que se hubieren suscrito para atender necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable y vivienda.

Tampoco, como ya lo ha explicado la Sala, cuando se configura otra de las excepciones a las prohibiciones de la «Ley de Garantías Electorales», como es, cuando los servidores públicos del nivel nacional o territorial, en cumplimiento de



una sentencia judicial o de una providencia proferida en una acción popular o de tutela, deban contratar.

Como consideración final, esta Sala estima que, sin perjuicio de la legitimidad y estricto acatamiento de la decisión de la Corte Constitucional, y en total acuerdo con la *ratio decidendi* del fallo, la no conclusión de las inversiones que en un principio atendieron a necesidades a ser satisfechas mediante los convenios interadministrativos y sus derivados, celebrados bajo el amparo del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, conlleva la posible falta de realización de los fines del Estado en lo que tiene que ver con tales necesidades insatisfechas y postergadas en el tiempo.

Adicionalmente, la Sala encuentra que los efectos retroactivos de la declaratoria de inexecutable del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, pueden derivar en litigiosidad entre el Estado y los particulares, con ocasión de la situación específica que se desprenda de cada uno de los contratos derivados de los convenios interadministrativos celebrados en vigencia del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021. Entonces, para efectos de cumplir lo ordenado en la sentencia C-153 de 2022, los convenios interadministrativos celebrados al amparo del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021 que se encuentren en ejecución, deben ser terminados y liquidados inmediatamente sin perjuicio de la devolución de los recursos girados y no ejecutados y de las restituciones a que haya lugar entre las entidades que los suscribieron. Si alguna de las entidades que son parte en los convenios se niega a terminarlos y/o a liquidarlos, la otra estaría facultada para demandar la terminación y/o la liquidación a efectos de obtener la devolución de los recursos públicos a que haya lugar.

Tratándose de convenios en plena ejecución, si se ha dado cabal cumplimiento al objeto y obligaciones pactados, se reconocerán los valores correspondientes a lo ejecutado, y se dispondrá y efectuará la devolución de los recursos girados y no ejecutados, todo, antes de la fecha del comunicado oficial de la sentencia.

Si, por el contrario, existe incumplimiento del objeto y las obligaciones contractuales, no puede efectuarse pago alguno relativo a dicho incumplimiento, y en caso de haberse girado recursos, deberá disponerse y efectuarse su devolución.



Los convenios cuyo fundamento jurídico fue la modificación que introdujo al artículo 38 de la Ley 996 de 2005, el artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, deberán ser terminados y liquidados inmediatamente.

Conforme lo ordenado por la Corte Constitucional en la sentencia C-153 de 2022, y como consecuencia de la declaratoria de inexecutable del artículo 124 de la Ley 2159 de 2021, los convenios celebrados en virtud de dicha norma deben ser terminados y liquidados de manera inmediata una vez expedido el comunicado oficial de esa decisión.

Así, vencido o extinguido el plazo contractual, no es posible ejercer la facultad de imponer multas, toda vez que el objeto de estas es conminar al contratista al cumplimiento de sus obligaciones contractuales. Además, su declaración exigiría la aplicación del procedimiento previsto en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, todo lo cual desconocería el carácter perentorio del fallo.

En igual sentido, la declaratoria de incumplimiento y aplicación de la cláusula penal, cuyo límite temporal es la liquidación contractual, no es procedente, dado que ello también supondría el agotamiento del debido proceso dispuesto en el mencionado artículo 86 de la Ley 1474 de 2011, lo cual no es posible ante la orden de terminación y liquidación inmediata de los convenios interadministrativos celebrados.

Con la salvedad hecha por la Corte Constitucional, en el sentido que la Sentencia C-153 de 2021 no se predica respecto de los convenios que se hubieren suscrito para atender necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable y vivienda.

Igualmente, el pronunciamiento de la corte no recae sobre los convenios celebrados en cumplimiento de una sentencia o providencia judicial proferida en una acción popular o de tutela.

En tal medida, los convenios que no se encuentren dentro de los supuestos antes descritos, deben ser terminados y liquidados inmediatamente.



**PROVIDENCIAS DE INTERÉS PROFERIDAS POR EL HONORABLE
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**

CONTROVERSIAS CONTRACTUALES. Auto de 25 de enero de 2022.
RADICADO: 680013333001-2022-00132-01. **ACCIONANTE:** MUNICIPIO DE LEBRIJA. **ACCIONADO:** CARLOS JULIAN RUEDA DUARTE. M.P. DRA. CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE.

[RADICADO: 680013333001-2022-00132-01.](#)

DESCRIPTOR

RECHAZO DE LA DEMANDA. CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL

RESTRICTOR

Municipio de Lebrija, Contrato de promesa de compraventa. Rechazo de la demanda. Caducidad del medio de control.

DECISIÓN

Confirma auto que rechaza la demanda por caducidad del medio de control.

TESIS

Refiere la decisión que el artículo 13 de la Ley 80 de 1993 dispone que, por regla general, los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 de ese estatuto se registrarán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta ley. En este sentido, al contrato de promesa de compraventa celebrado entre el Municipio de Lebrija y el demandado le son aplicables las disposiciones del régimen privado.

Como la actividad contractual se rige también por el derecho privado, no solo durante la ejecución del contrato, sino que abarca todas sus fases, es decir, desde la formación del negocio jurídico hasta la etapa post contractual, la regla predominante será la autonomía privada (arts. 1602 CC y 870 C.Co). De ahí que, la vigencia del contrato de promesa de compraventa, en principio, está determinada por el acuerdo al que hayan llegado las partes y en ausencia de este aplicarán las normas supletivas previstas en la ley. Cuando las partes no fijan un término de vigencia del contrato de promesa de compraventa, pero cumplen sus obligaciones,



el contrato se extingue (artículo 1625 y 1627 CC). Sin embargo, cuando una o ambas partes incumplen lo establecido en el contrato de promesa, este continúa generando efectos para quienes lo celebraron y se extingue por mutuo acuerdo o por causales legales (artículo 1602 CC)

En el caso bajo estudio, se tiene que el Municipio de Lebrija en ejercicio del medio de control de controversias contractuales presentó demanda en contra del señor Carlos Julián Rueda Duarte, procurando que en sede judicial se declare el incumplimiento recíproco del contrato de promesa de compraventa de bien inmueble que suscribieron ambas partes, se decrete la resolución de este y se disponga el reembolso de lo pagado por anticipo.

De lo probado en el proceso, se evidencia un incumplimiento simultáneo de ambas partes, en el sentido de que no concurrieron a perfeccionar el respectivo contrato, el día y hora pactado en la promesa. Esta situación por sí, habilitaba a ambas partes a que solicitaran la resolución del contrato, con el fin de restituir las cosas al estado anterior a la firma del convenio.

Por ello, se comparte la posición de la a-quo al sostener que el término de caducidad para ejercer el medio de control de controversias contractuales, debía contabilizarse a partir o desde el 17 de diciembre de 2019, dado el incumplimiento recíproco de las partes de concurrir a perfeccionar la promesa de contrato y elevar a escritura pública la compraventa de la porción de terreno.

En consecuencia, se estima que desde el 17 de diciembre de 2019 la parte demandante tuvo la oportunidad para solicitar la resolución del contrato de promesa de compraventa, por lo tanto, dicho plazo inicialmente corrió entre el 17 de diciembre de 2019 y el 17 de diciembre de 2021. Sin embargo, a este término se le debe adicionar el tiempo en que el Consejo Superior de la Judicatura suspendió los términos judiciales - por motivos de salubridad pública y fuerza mayor con ocasión de la pandemia COVID-19, lapso que corrió desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 30 de junio de 2020, es decir, 3 meses y 14 días.

Por lo tanto, adicionando los 3 meses y 14 días de suspensión de términos, se entiende que la demanda debió ser presentada a más tardar el 1º de abril de 2022, sin embargo, lo que se observa es que la parte actora la radicó el 23 de mayo de 2022, es decir, por fuera del plazo legalmente establecido.



ACCIÓN POPULAR. Sentencia de 25 de enero de 2023. **RADICADO:** 680013333002-2021-00031-01. **DEMANDANTE:** JAIME ORLANDO MARTÍNEZ GARCÍA. **DEMANDADO:** CONJUNTO RESIDENCIAL VILLA CAÑAVERAL P.H. Y OTROS. M.P. DR. JULIO EDISSON RAMOS SALAZAR

[RADICADO: 680013333002-2021-00031-01.](#)

DESCRIPTOR

LOSETAS TEXTURIZADAS, GUIAS DE ALERTA, REDUCTORES DE VELOCIDAD

RESTRICTOR

Conjunto residencial Villa Cañaveral P.H. Municipio de Floridablanca y otros. Reductores de velocidad. Losetas texturizadas guías de alerta. Espacio Público, Seguridad pública

DECISIÓN

Confirma decisión que declaró probada la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, a favor del municipio de Floridablanca; declaró que el C.R. Villa Cañaveral PH ha vulnerado el derecho colectivo al goce del espacio público y a la utilización y defensa de los bienes de uso público

TESIS

Informa la decisión que conforme lo establece el artículo 82 de la Constitución Política, corresponde al estado velar por la "integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular". Así mismo, el artículo 313 de la Carta entre las funciones de los Concejos Municipales, señala la de reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda

Consecuente con lo anterior el artículo 315 de la Carta, dentro de las atribuciones de los alcaldes, en su calidad de primera autoridad de policía en el área de su competencia, son quienes deben cumplir y hacer cumplir las normas constitucionales y legales y las que expida el Concejo Municipal correspondiente.



Consecuente con lo anterior el artículo 315 de la Carta, dentro de las atribuciones de los alcaldes, en su calidad de primera autoridad de policía en el área de su competencia, son quienes deben cumplir y hacer cumplir las normas constitucionales y legales y las que expida el Concejo Municipal correspondiente; por lo que se concluye que sin lugar a dudas corresponde a los alcaldes velar porque se respeten las normas relativas a la protección y goce del espacio público.

Lo anterior no exculpa a los particulares que incumplen los lineamientos que conforman la protección del espacio público, puesto que en igual medida tendrán que responsabilizarse de las conductas que hayan desplegado, pues “el trastorno del espacio público ocasionado por un particular o por la actuación de autoridades no competentes, puede llegar a vulnerar no solo derechos constitucionales individuales de los peatones y aspiraciones colectivas de uso y aprovechamiento general, sino también la percepción de la comunidad respecto de las áreas a las que tiene acceso libre y a las que no lo tiene”.

De tal suerte, el afectar el uso y disfrute del espacio público, conlleva a la perturbación de la libertad de locomoción de los ciudadanos, es por ello que: “Las reglas diseñadas para la preservación del espacio público, desde que sean razonables, no pueden ser consideradas como un impedimento para la libertad de las personas sino la base misma de esa libertad, extendida y articulada para todos. En consecuencia, los ciudadanos deben sujetarse a los mandamientos constitucionales y legales que regulan el debido aprovechamiento del espacio público, como parte de su responsabilidad con la comunidad y de sus deberes constitucionales.”

ACCIÓN PUPULAR. Sentencia de 13 de enero de 2023. **RADICADO:** 680013333003-2020-00206-01. **DEMANDANTE:** JOSÉ FERNANDO GUALDRÓN TORRES. **DEMANDADO:** MUNICIPIO DE CHARTA. M.P. DRA. FRANCY DEL PILAR PINILLA PEDRAZA.

[RADICADO: 680013333003-2020-00206-01.](#)

DESCRIPTOR

SERVICIO DE INTÉRPRETE.



RESTRICTOR

Municipio de Charta. Servicio de intérprete y guía intérprete para personas sordas y sordociegas. Acceso a los servicios públicos de las personas con limitaciones físicas, y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

DECISIÓN

Confirma sentencia que accede a las pretensiones de la demanda concediendo el amparo de los derechos colectivos conculcados

TESIS

Anuncia la decisión que el artículo 19 de la ley 1346 de 2009, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, señala:

“(…)

Artículo 19: DERECHO A VIVIR DE FORMA INDEPENDIENTE Y A SER INCLUIDO EN LA COMUNIDAD.

Los Estados Partes en la presente Convención reconocen el derecho en igualdad de condiciones de todas las personas con discapacidad a vivir en la comunidad, con opciones iguales a las de las demás, y adoptarán medidas efectivas y pertinentes para facilitar el pleno goce de este derecho por las personas con discapacidad y su plena inclusión y participación en la comunidad, asegurando en especial que:

- a) Las personas con discapacidad tengan la oportunidad de elegir su lugar de residencia y dónde y con quién vivir, en igualdad de condiciones con las demás, y no se vean obligadas a vivir con arreglo a un sistema de vida específico;*
- b) Las personas con discapacidad tengan acceso a una variedad de servicios de asistencia domiciliaria, residencial y otros servicios de apoyo de la comunidad, incluida la asistencia personal que sea necesaria para facilitar su existencia y su inclusión en la comunidad y para evitar su aislamiento o separación de esta;*
- c) Las instalaciones y los servicios comunitarios para la población en general estén a disposición, en igualdad de condiciones, de las personas con discapacidad y tengan en cuenta sus necesidades. ...”*

Ahora bien, respecto del caso concreto, conviene recordar que el Art. 8 de la Ley 982 de 2005 no condiciona el establecimiento de los programas de atención al cliente en ella previstos al número de personas que los requieran, por ende, esta razón no resulta desde ningún punto de vista suficiente para abstenerse de cumplir este mandato legal, tal y como esgrime la entidad accionada.



Por otro lado, está claro que la ley no es restrictiva acerca de la forma como los municipios pueden implementar los servicios de interprete, por lo tanto, cada uno de ellos puede dependiendo de sus recursos adoptar medidas que se ajusten a él, pero que sean efectivas para la protección de los derechos de las personas con algún tipo de limitación, pudiéndose incluso capacitar en este sentido al personal vinculado a la administración que atienden público, lo que lo exonera de incurrir en gastos, no obstante, el factor económico no puede estar por encima de las garantías reconocidas en este caso a las personas sordas y sordociegas a las que se refiere la Ley 982 de 2005.

NOTA DE RELATORIA: El contenido de las notas citadas respecto de las decisiones referenciadas es de carácter eminentemente informativo de conformidad con la labor compiladora de la relatoría; por lo que se resalta el deber de consultar los textos completos de las providencias para verificar el contenido fiel de las decisiones ante posibles verros en la tarea de clasificar, titular, extractar y divulgar dichos documentos.

RELATORÍA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Correo electrónico: relatribadm@cendoj.ramajudicial.gov.co
Teléfono. 6428946.
Bucaramanga, Santander