



**BOLETÍN JURISPRUDENCIAL N° 05 DE 2024**  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**  
**MAYO 2024**

Municipio de El Socorro, fundado en 1683 tiene una gran influencia en la historia de Colombia y en la constitución de su Estado, pues allí tuvieron lugar hechos importantes como la insurrección de los comuneros en 1781 y la firma de la primera Acta de Independencia



Municipio de Palmas del Socorro, fundado el 20 de octubre de 1809. Está cubierto en buena parte de árboles maderables que le dan la categoría de una de las más importantes reservas forestales de Santander.



Municipio de Guapotá, su parroquia fue fundada en 1810, por Rafael García y Justo Pastor Parra, y se elevó a la categoría de municipio en 1886. El relieve que exhibe el municipio es producto de la interacción de fenómenos dinámicos, tectónicos y geológicos, generando un paisaje variado de montaña con valles encajonados y angostos.





**HONORABLE TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**



**MAGISTRADOS TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER**

Dr. Francy del Pilar Pinilla Pedraza – Presidente -

Dra. Claudia Patricia Peñuela Arce - Vicepresidente -

Dra. Claudia Ximena Ardila Pérez

Dra. Carolina Arias Ferreira

Dra. María Eugenia Carreño Gómez

Dra. Luisa Fernanda Flórez Reyes

Dr. Iván Mauricio Mendoza Saavedra

Dr. Iván Fernando Prada Macías

Dr. Julio Edisson Ramos Salazar

Relatora. Angela María 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**

- 1. ACCION DE REPETICION / HECHOS OCURRIDOS DURANTE LA VIGENCIA DE LA LEY 678 DE 2001. Culpa grave.** Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera Subsección B. Sentencia de 31 de mayo de 2024. Radicado: 680012331000-2012-00013-01. C.P. Dr. MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ

**Radicado: 680012331000-2012-00013-01**

**RP / DR. IMMS.** Confirma decisión que niega las pretensiones de la demanda al no encontrar demostrado el elemento subjetivo de la repetición

La Sala comienza su exposición detallando los requisitos procesales que se cumplieron para llegar a una decisión y refiere que al examinar las pruebas presentadas, concluye que no existen indicios que demuestren negligencia o culpa grave por parte del demandado.

De tal suerte, a la entidad demandante le incumbía acreditar que el demandado obró con culpa grave al expedir el Decreto 237 del 27 de noviembre de 2001, <<por medio del cual se establece la estructura administrativa del Municipio de Barrancabermeja y se dictan otras disposiciones>>, sin antes realizar estudios técnicos que evidenciaran la necesidad de modificar la organización municipal. Con este fin, aportó: (i) las sentencias dictadas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que la señora Ruth Aurora Fiallo Mármol adelantó contra el Municipio de Barrancabermeja; (ii) las copias de los actos administrativos cuya nulidad se pretendió en dicho proceso; y (iii) el acta de la sesión del 28 de septiembre de 2011 del Comité de Conciliación de la Alcaldía de Barrancabermeja, en la cual se decidió repetir contra el demandado Julio César Ardila Torres.



Al analizar tales medios de prueba, la Sala no encuentra que el demandado Julio César Ardila Torres haya sido negligente o haya obrado con culpa grave. Lo anterior, ya que las consideraciones de las sentencias proferidas en el marco del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho no son oponibles al agente estatal demandado porque este no hizo parte de dicho proceso, y las pruebas practicadas en esa actuación no fueron trasladadas en su totalidad al presente trámite; por consiguiente, dichas sentencias no pueden ser tenidas como pruebas del elemento subjetivo de la repetición.

De otro lado, los actos administrativos cuya nulidad fue demandada, de ninguna manera demuestran que la reestructuración se realizó sin la existencia de estudios técnicos previos por la negligencia del agente estatal demandado; y el acta del comité de conciliación de la entidad demandante solo acredita la decisión de iniciar un proceso de repetición contra el demandado Julio César Ardila Torres; sus reparos no permiten demostrar que su comportamiento fue doloso o gravemente culposo.

En definitiva, la Sala confirma el fallo de primera instancia, en el que se negaron las pretensiones de la demanda de repetición, porque la entidad demandante no logró demostrar que el agente estatal hubiese actuado con negligencia grave; puntualizando que no se trata de exonerar automáticamente al agente, sino de la incapacidad de la parte demandante para respaldar con pruebas contundentes la acusación de culpa grave.

- 2. REPARACION DIRECTA / Responsabilidad del estado por muerte de miembro de la fuerza pública. Afección psiquiátrica de soldado conscripto. Enfermedad común. Intoxicación exógena por ingesta de sustancia tóxica. Falla del servicio.** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera Subsección C. Sentencia de 22 de mayo de 2024. Radicado: 680012331000-2009-00451-01. C.P. Dr. NICOLÁS YEPES CORRALES.

**Radicado: 680012331000-2009-00451-01**

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



Inicia el estudio indicando que el daño antijurídico es la lesión injustificada a un interés protegido por el ordenamiento; en otras palabras, es toda afectación que no está amparada por la ley o el derecho o que está desprovista de una causa que la justifique, que contraría el orden legal; resultando que se produce sin derecho al contrastar con las normas del ordenamiento y, contra derecho, al lesionar una situación reconocida o protegida, violando de manera directa el principio alterum non laedere, en tanto resulta contrario al ordenamiento jurídico dañar a otro sin repararlo por el desvalor patrimonial que sufre.

En el caso sub examine se tiene que el daño alegado consiste en la muerte de Eliver Arévalo Parada, la cual está debidamente acreditada con su Registro Civil de Defunción.

Ahora, para determinar si hay lugar a imputar el daño a la Nación - Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, es necesario establecer si éste le es atribuible fáctica y jurídicamente. Para el efecto, aunado al recuento de los hechos válidamente acreditados en el proceso, obran los testimonios recaudados en el curso de la primera instancia. Si bien algunos testimonios gozan de eficacia probatoria porque se realizaron bajo la gravedad de juramento y no fueron desvirtuados por la parte demandada, lo cierto es que no permiten establecer cuál fue el contexto temporal, causal y modal en el que ocurrieron los hechos que aquí se debaten, pues su dicho se limita a exponer su propia visión frente a lo acontecido con la víctima, pero impide acreditar las circunstancias en las que se produjo la afección psiquiátrica que sufrió la víctima directa y su posterior muerte, así como la atención médica que este recibió por parte de la accionada.

Ahora bien, frente a la existencia de la patología se probó que la víctima ingresó al Ejército Nacional como soldado regular en octubre de 2007 para prestar servicio militar obligatorio. Asimismo, se acreditó que el 4 de diciembre de 2007, Arévalo Parada presentó trastornos y alteraciones en su estado de salud, razón por la cual fue remitido a la Clínica Psiquiátrica ISNOR. Estos trastornos quedaron especificados en la consulta psiquiátrica de 3 de abril de 2008, en donde el médico tratante refirió que el paciente presentaba delirios, paranoia, reacciones violentas y ansiedad, en consecuencia, ordenó su hospitalización. Igualmente, la situación se vio reiterada en las valoraciones médicas del 9 de abril de 2008, 21 de abril de 2008, 29 de mayo de 2008, 17 de agosto de 2008, 8 de septiembre de 2008 y 13 de noviembre de 2008, en las que se reprodujo el diagnóstico de retraso mental.



Adicionalmente, se estableció que los síntomas se veían intensificados porque Eliver Arévalo Parada y sus familiares suspendían el tratamiento psiquiátrico.

A su vez, respecto de la atención médica brindada a Eliver Arévalo Parada, se tiene plenamente establecido que el mismo fue hospitalizado en nueve oportunidades en la Clínica Psiquiátrica ISNOR durante largos períodos de tiempo, en los que se le daba tratamiento a su afección psiquiátrica.

De otra parte, en lo atinente a las circunstancias que rodearon el fallecimiento, quedó demostrado que el 12 de octubre de 2009, la víctima directa ingirió voluntariamente “gramoxone”, un herbicida altamente tóxico que le produjo vómitos y malestar general, por lo que debió ser llevado a urgencias en el E.S.E. Hospital Regional Noroccidental, en la misma fecha, el paciente fue remitido al E.S.E. Hospital Emiro Quintero Cañizares, quien posteriormente lo remitió al E.S.E. Hospital Erasmo Meoz.

Según lo expuesto, entonces, habiéndose examinado en su conjunto los medios de prueba obrantes en el expediente, se observa que no obran medios de convicción que permitan acreditar que la lesión psiquiátrica padecida por Eliver Arévalo Parada y su posterior muerte se produjo, según lo dicho en la demanda y en el recurso de apelación, con ocasión de la prestación del servicio militar obligatorio y la inadecuada prestación del servicio médico por parte del Ejército Nacional.

Así, tenemos que en el subexamine no se acreditó que la afección psiquiátrica padecida por Eliver Arévalo Parada se hubiese originado por hechos ocurridos durante o como consecuencia de la prestación del servicio militar obligatorio, en otras palabras, no se acreditó que esa fue la causa eficiente y/o adecuada de la lesión que padeció, ni que incidió en la generación de la misma.

En lo que tiene que ver con la responsabilidad médica, se precisa que los daños que surgen como resultado de actividades médicas deben analizarse bajo el criterio de falla probada del servicio, lo que significa que quien demanda debe demostrar tres cosas: el daño, la falla en el acto médico, y la relación de causa y efecto entre la falla y el daño sufrido.

Por otra parte, la jurisprudencia ha evaluado la responsabilidad del Estado en casos donde los daños afectan a miembros de la fuerza pública, tomando en cuenta si la



persona estaba vinculada voluntariamente o si prestaba servicio de forma obligatoria. Cuando se trata de conscriptos o de quienes realizan servicio militar obligatorio, la responsabilidad del Estado se analiza bajo una óptica de responsabilidad objetiva. Es decir, se tiene en cuenta el daño especial o el riesgo excepcional, dado que estas personas no se someten voluntariamente a los riesgos de la actividad militar, sino que lo hacen por cumplir con los deberes derivados de los principios de solidaridad y reciprocidad social, para proteger la independencia del país y sus instituciones, tal como lo señala el artículo 216 de la Constitución. Sin embargo, si se determina que el daño fue resultado de una falla del servicio, este régimen prevalecerá, pues es la base jurídica principal para que el Estado quede obligado a indemnizar y asuma la responsabilidad extracontractual.

A su vez, frente a la inadecuada prestación del servicio médico por parte del Ejército Nacional, se advierte que a lo largo del expediente logró establecerse que la atención médica prestada a Eliver Arévalo Parada por el Hospital Militar Regional de Bucaramanga a través de la Clínica Psiquiátrica ISNOR fue adecuada y oportuna. Justamente, está probado, como ya se advirtió, que una vez Eliver Arévalo Parada presentó desmayos, delirios, paranoia y reacciones violentas, fue enviado al Hospital Militar Regional de Bucaramanga y remitido a la Clínica Psiquiátrica ISNOR, donde le fue diagnosticada y tratada su afección psiquiátrica. Además, no hay prueba que permita evidenciar que el tratamiento que se le brindó fue insuficiente o equivocado y por ende que su muerte devino de una omisión de la Administración.

Bajo el anterior contexto, entonces, se advierte que en el sub examine no se probó la falla del servicio imputada por el extremo activo a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército Nacional, y que conllevó, según lo expuesto en el escrito de demanda, al deceso de Eliver Arévalo Parada, pues la parte demandante no arrimó al proceso medios de prueba conducentes, pertinentes y útiles para acreditar que la afección psiquiátrica que padeció fue por causa y razón del servicio, así como tampoco la inadecuada prestación del servicio médico por parte de la entidad castrense. Por ello, bajo la óptica de un régimen subjetivo de responsabilidad, la falta de acreditación de la falla del servicio conlleva a la imposibilidad de imputación de responsabilidad a la parte demandada.



**3. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / Reconocimiento de pensión gracia. Requisitos. Descentralización de la educación no muta la naturaleza del nombramiento del docente.** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Subsección B. Sentencia de 15 de mayo de 2024. Radicado: 680012333000-2019-00281-01. C.P. Dr. JORGE PORTOCARRERO BANGUERA

**Radicado: 680012333000-2019-00281-01.**

**NR / DR. JERS.** Confirma decisión que niega las pretensiones de la demanda.

La controversia estudiada en este caso surge cuando la demandante recurre a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, buscando anular los actos administrativos que le negaron el reconocimiento de la pensión gracia.

Precisa la decisión que es menester señalar que la pensión gracia se considera una prestación especial otorgada a los docentes estatales territoriales, como reconocimiento a su esfuerzo, capacidad, dedicación y conocimientos al servicio de la actividad educativa cumplida durante un lapso no inferior a 20 años, entre otras exigencias. Es así como en concepto de la Sala, el propósito de esta pensión fue compensar los bajos niveles salariales que recibían los profesores de primaria en las entidades territoriales respecto de las asignaciones que recibían los docentes vinculados directamente con la Nación; tal diferencia surgía porque, en virtud de la Ley 39 de 1903, la educación pública primaria estaba en cabeza de los municipios o departamentos, en tanto que la secundaria lo era a cargo de la Nación.

Ahora bien, a raíz del proceso de nacionalización de la educación ordenado por la Ley 43 de 1975, los profesores de primaria y secundaria quedaron vinculados a la Nación, en virtud de que, como lo dispuso esta normativa, «[ ] la educación primaria y secundaria oficial será un servicio público a cargo de la Nación»; y consecuencia de esta transformación, ya no existirían diferencias salariales entre los distintos docentes del sector oficial.

Recientemente, la sección segunda del órgano de cierre se ocupó de dilucidar la interpretación aplicable de la letra a del numeral 2 del artículo 15 de la mencionada Ley 91 de 1989, mediante sentencia de unificación SUJ-030-CES2-2021 de 11 de agosto de 2022, expediente 15001-23-33-000-2016-0027801 (3018-2017), en la





que se fijó la siguiente regla en torno al tema: “Los docentes pueden acceder a la pensión gracia antes y después del 29 de diciembre de 1989, siempre y cuando acrediten una vinculación territorial o nacionalizada con antelación al 31 de diciembre de 1980 y cumplan con los demás requisitos legalmente establecidos para su reconocimiento.”

Conforme lo anotado, para el reconocimiento y pago de la pensión gracia es indispensable acreditar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos establecidos en la normativa que la regula, entre los que se encuentran, haber prestado los servicios como docente en planteles departamentales, distritales o municipales por un término no menor de veinte (20) años, en virtud de la naturaleza de su vinculación, y que estuviere vinculado antes del 31 de diciembre de 1980; cumplir cincuenta (50) años de edad; y desempeñarse con honradez, consagración y buena conducta.

Es así como, la postura adoptada por la sala de decisión que hoy se pronuncia se contrae a que a los maestros nacionales incorporados a los entes territoriales con ocasión de las Leyes 60 de 1993 y 715 de 2001 no pueden ser acreedores de la pensión gracia, puesto que, además de que no existe sinonimia entre los términos nombramiento («nominación») y homologación, en todo caso esta no comporta cambio del tipo de vinculación, pues fue sin solución de continuidad.

Por otro lado, se tiene que a partir de las pruebas presentadas en el expediente, si bien el desde el 14 de octubre de 1967 hasta el 14 de enero de 1968, es susceptible de ser contabilizado para el reconocimiento de la pensión gracia que solicita, así como el periodo comprendido entre el 13 de febrero de 1968; para el comprendido desde el 23 de abril de 1974, se establece que, mediante la Resolución 2133 del 2 de abril de 1974, el Ministerio de Educación Nacional la nombró como profesora de naturaleza nacional, lo que impide que dicho tiempo sea considerado para la prestación reclamada en este caso.

Lo anterior indica que no es posible contabilizar los tiempos trabajados por la demandante después del 17 de octubre de 1997 a pesar de que en esa fecha el Ministerio de Educación Nacional entregó al departamento de Santander los bienes destinados a la educación; pues su vinculación nacional no se vio alterada por la descentralización de la función educativa.



En resumen, considerando que la demandante solo puede acreditar 5 años, 2 meses y 10 días de labores como docente nacionalizado, y que la certificación de la Secretaría de Educación de Santander confirma que prestó sus servicios como maestra nacional entre el 10 de junio de 1975 y el 14 de abril de 2000, no tiene derecho a la pensión gracia que reclama, tal como lo concluyó el juez de primera instancia.

**4. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / Impuesto sobre la renta y complementarios. Costos. Operaciones simuladas.** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia de 9 de mayo de 2024. Radicado: 680012333000-2018-00069-01. C.P. Dr. MILTON CHAVES GARCÍA

**Radicado: 680012333000-2018-00069-01**

**NR / DRA. CPPA.** Confirma decisión que declara la nulidad parcial de los actos administrativos demandados.

Primeramente, advierte la decisión que, de conformidad con los términos del recurso de apelación interpuesto, la Sala debe establecer si existió una indebida valoración de las pruebas con base en las cuales la administración tributaria desconoció los costos declarados por la contribuyente derivados de las operaciones comerciales realizadas con los proveedores Antonio Martí Monroy y Bernardo Lozano Rodríguez y si procede la condena en costas.

A continuación, da paso al desarrollo argumentativo de la postura recordando que la Sección ha dejado claro que "un conjunto de indicios contundentes puede bastar para determinar con plena certeza que el contribuyente simuló operaciones", lo que significa que se puede desvirtuar la presunción de veracidad de la declaración tributaria. De este modo, la Sección estableció que cuando los indicios son suficientes, "se invierte la carga de la prueba, y es el contribuyente quien debe demostrar, en virtud del artículo 177 del Código de Procedimiento Civil, que las operaciones con esos proveedores eran reales".

Para la Sala, era responsabilidad de la parte demandante, ante el requerimiento de la autoridad tributaria, aportar pruebas que demostraran la existencia de las



transacciones realizadas con las mencionadas personas naturales mediante otros medios probatorios. Es decir, la demandante debió presentar los documentos contables que le fueron solicitados durante la visita.

Por otra parte, reitera la ponencia que el artículo 771-2 del Estatuto Tributario establece que para que procedan los costos o deducciones, se deben presentar facturas o documentos equivalentes que cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 617 y 618 idem. Sin embargo, aunque se presente una factura que cumpla con los requisitos legales, ello no otorga automáticamente el derecho a la deducción, costo o reconocimiento del impuesto descontable, pues ello no impide que la administración pueda desconocer el costo, el gasto o la deducción con base en otros medios de prueba. La potestad de solicitar otras pruebas permite a la DIAN verificar si los hechos contenidos en la contabilidad son ciertos, como la existencia del proveedor y la realidad de la transacción.

Igualmente señala que de acuerdo con los artículos 48 a 60 del Código de Comercio, los comerciantes están obligados a llevar una contabilidad adecuada, con la debida documentación tanto interna como externa; esto incluye comprobantes que respalden las partidas en los libros y la correspondencia relacionada con las operaciones comerciales, de modo que pueda servir como prueba de su legalidad. La Sala argumenta que esto está en línea con lo estipulado en el artículo 780 del Estatuto Tributario, que exige el cumplimiento de los principios de contabilidad aceptados, las reglas sobre el registro de asientos contables, y la obligación de conservar y presentar los soportes correspondientes cuando la autoridad lo requiera.

Por lo tanto, los registros contables y sus soportes deben coincidir de manera adecuada, ya que la contabilidad es un componente integral e indivisible en el proceso de determinación de impuestos. La relevancia de la contabilidad es tan significativa que se convierte en el referente principal para que los organismos de control fiscal puedan verificar los hechos económicos relacionados con los impuestos.

Pese a lo anotado, en ésta ocasión, frente a los cuestionamientos de la autoridad tributaria sobre la autenticidad de las facturas presentadas, la contribuyente no aportó en las etapas procesales pertinentes las pruebas contables adicionales necesarias ni las órdenes de compra de los proveedores mencionados, que



demonstrarán la veracidad de las transacciones; en su lugar, se limitó a presentar facturas y comprobantes de egreso, pero sin los correspondientes soportes contables donde se discriminaran las cuentas afectadas por las operaciones comerciales, lo cual resulta insuficiente para demostrar la realidad de las transacciones cuestionadas por la administración tributaria.

En conclusión, la Sala concluye que existen suficientes indicios que desvirtúan la veracidad de las operaciones declaradas por Mariluz Fernández Ortiz, y que respaldan la decisión del Tribunal; toda vez que la contribuyente no desvirtuó los argumentos expuestos por el a quo en la sentencia de primera instancia,

**5. NULIDAD ELECTORAL / Doble militancia en la modalidad de apoyo. Validez de pruebas periciales, citación del perito, oportunidad. Recurso de queja interpuesto por la parte demandante en contra de la decisión que rechazó improcedente el recurso de apelación contra el auto que decretó pruebas proferido en audiencia.** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Auto de 6 de mayo de 2024. Radicado: 680012333000-2024-00056-01. C.P. Dr. OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ.

**Radicado: 680012333000-2024-00056-01**

**EL / DR. IFPM.** Se estima bien denegado el recurso de apelación contra el auto del 22 de abril de 2024

En el caso en cuestión, el demandante presentó un peritaje que fue objetado por el demandado mediante la presentación de otro informe pericial con la contestación de la demanda. Sin embargo, cuando la parte demandante fue informada de la existencia de este nuevo peritaje, no solicitó la comparecencia del perito, solicitud que presentó como “aclaración” durante la audiencia de pruebas, lo que resultó clave en el desarrollo del proceso.

Frente a la situación, el Tribunal Administrativo de Santander aclaró que no se negó la prueba, pues el dictamen pericial se acogió como tal, por lo que el recurrente interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, ante lo cual el colegiado decidió no acceder a la solicitud de reposición y tampoco conceder el recurso de



apelación, con fundamento en que de acuerdo con lo estipulado en el artículo 243 del CPACA, solo es apelable la decisión que niega la práctica de una prueba, y en el sub lite la prueba no fue rechazada, ya que el peritaje fue debidamente incorporado al expediente y tuvo su debida consideración.

A continuación el demandante interpuso recurso de reposición y queja contra la decisión de haber rechazado el recurso de apelación, argumentando que la citación de los peritos a la audiencia de pruebas está contemplada en el artículo 220 del CPACA, el cual, según el recurrente, se refiere específicamente a los peritajes aportados por las partes del proceso, indicando que con la decisión de negar la comparecencia de los peritos que elaboraron los dictámenes aportados al proceso por las partes, se está denegando la práctica de la prueba de manera idónea.

Ahora bien, concretamente respecto del recurso de queja, la Sección Quinta del Consejo de Estado ha precisado que la decisión que habilita su interposición es la que deniega la concesión del recurso de apelación o extraordinarios, es decir, la que los rechaza sin remitirlo al superior para su estudio de fondo, por lo que al juez de la queja le está encomendado analizar solamente su procedencia o la corrección de la concesión de su efecto.

En punto al trámite y a la forma como debe ser interpuesto, el mismo dispositivo señala que se aplicará lo establecido por el artículo 353 del Código General del Proceso, por lo que el despacho advierte que el apoderado de la demandante interpuso recurso de reposición y en subsidio de queja contra el que resolvió no conceder el recurso de apelación interpuesto contra la decisión de no citar a los peritos que realizaron los dictámenes periciales allegados con la demanda y la contestación de la demanda. Lo anterior, estando dentro de la oportunidad legal para hacerlo, en tanto aquel se notificó en estrados y se interpuso y sustentó en la misma audiencia.

Precisamente en lo que tiene que ver con el dictamen pericial, recuerda el ponente que la norma del CPACA fue modificada por el artículo 56 de la Ley 2080 de 2021 y, actualmente, el artículo 220 del CPACA establece que cuando se decrete el dictamen el juez o magistrado designará el perito que lo rendirá y resolverá de plano cualquier recusación o manifestación de impedimento del perito. Posteriormente, posesionará al perito designado y se ordenará que se le suministre lo necesario para viáticos y gastos de la pericia y, en caso de no consignarse, se entenderá que



la prueba fue desistida; y con el dictamen se aportarán los soportes de los gastos en que se incurrió para la elaboración de la experticia. Cualquier suma no acreditada deberá ser reembolsada.

De lo anterior colige la sala que no existe una norma procesal especial que regule la contradicción de los dictámenes periciales y, por remisión expresa del artículo 218 del CPACA, deberá atenderse lo dispuesto en el Código General del Proceso en lo no previsto en la disposición especial, norma procesal que es clara en indicar que para controvertir el peritaje aportado por una de las partes se puede: i) solicitar la comparecencia del perito a la audiencia, ii) aportar otro, o iii) las dos cosas.

Ahora bien, revisado con detenimiento lo expuesto, el despacho considera que le asiste razón al a quo al haber negado el recurso de apelación contra la decisión de no acceder a la comparecencia de los peritos a la audiencia de pruebas, puesto que esto no fue solicitado como prueba en la oportunidad procesal correspondiente ni fue solicitado en virtud de lo dispuesto en el artículo 228 del Código General del Proceso, aplicable por remisión expresa del artículo 218 del CPACA; lo que nos lleva a una reflexión importante sobre la necesidad de actuar con precisión y en el momento oportuno dentro de un proceso judicial, en el entendido que no basta con presentar pruebas, sino que también es crucial anticipar y solicitar todos los actos que aseguren su adecuada valoración, pues en casos como este al no pedir la comparecencia del perito, el demandante perdió la oportunidad de confrontar directamente las conclusiones del informe presentado por la contraparte, lo que pudo haber influido en la valoración de la prueba. Además, este tipo de situaciones nos recuerda lo metódico que puede ser el procedimiento judicial, donde cada paso cuenta, y si bien los operadores judiciales deben garantizar el acceso a la justicia, también se exige a las partes cumplir con las reglas procesales, lo que refuerza la importancia de contar con una estrategia bien estructurada desde el inicio del litigio.

**6. NULIDAD ELECTORAL / Elección de concejal. Causal inhabilitante de doble militancia. Decreto de pruebas.** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Auto de 3 de mayo de 2024. Radicado: 680012333000-2023-00832-01 C.P. Dr. OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ.



**Radicado: 680012333000-2023-00832-01**

**EL / DRA. CPPA.** Confirma decisión que niega el decreto de pruebas.

En el sub jude la parte demandante solicitó oficialiar al Partido Liberal y al Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS) para obtener varios documentos, entre los que se cuentan los estatutos de las agrupaciones, la fecha de inscripción, el otorgamiento del aval, así como los soportes presentados por el señor Castellanos Suárez para conseguir dicho aval, en especial el formulario de inscripción y una certificación que acredite la fecha en que se otorgó el aval; a su juicio necesarios para demostrar que el concejal electo incurrió en doble militancia.

El Despacho ponente, después de revisar los documentos allegados al expediente constató que dentro del mismo se encuentran los formularios E-6, E-7 y E-8 del Movimiento Alternativo Indígena y Social y del Partido Liberal, los estatutos de estas agrupaciones, la fecha de la renuncia del señor Castellanos Suárez al partido MAIS y su inscripción al Partido Liberal, con sus respectivos soportes, considerando además que los pliegos aportados al expediente son adecuados para demostrar los hechos sustento de las pretensiones. Sin embargo precisa que, si se pretendía un pronunciamiento expreso de las agrupaciones políticas, esta solicitud debía cumplir con la carga consagrada en el artículo 173 del Código General del Proceso relacionado a que solo se ordenará la práctica de las pruebas que no pudieran ser obtenidas por la parte, directa o por medio del derecho de petición, salvo que el requerimiento no hubiese sido atendido, y como dentro de la demanda no se indicó que esto fue solicitado mediante una petición radicada ante el Partido Liberal y el Movimiento Alternativo Indígena y Social, lo procedente sería negarla.

Así mismo el Despacho considera que en el expediente se encuentra el Formulario E-6 del Movimiento Alternativo Indígena y Social en el que se evidencia que el señor Luis Alberto Castellanos Suárez obtuvo el aval de ese partido para participar en la contienda electoral al Concejo Municipal de Floridablanca y también que el 4 de agosto de 2023 se aceptó su renuncia como militante, por lo que es claro que fue afiliado a ese movimiento político. Sin embargo, no se cuenta con una fecha precisa respecto desde cuando inició su afiliación con el MAIS, pero, se reitera que el juez debe abstenerse de decretar las pruebas que la parte interesada pudiese aportar directamente o a través de una petición, salvo que esta no haya sido respondida,



circunstancia que en el caso en estudio no se indicó y, por tanto, la prueba debe ser negada.

Así las cosas, tal y como lo indicó el tribunal de primera instancia, la prueba es innecesaria porque lo que se controvierte no es el momento desde el cual el señor Castellanos Suárez se afilió al MAIS, sino si este incurrió en doble militancia por no haber renunciado antes de su afiliación al Partido Liberal.

**7. NULIDAD ELECTORAL / TRASHUMANCIA. Requisitos y pruebas para su configuración. Medida cautelar de suspensión provisional, requisitos de procedencia.** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Auto de 2 de mayo de 2024. Radicado: 680012333000-2024-00024-01. C.P. Dr. PEDRO PABLO VANEGAS GIL.

**Radicado: 680012333000-2024-00024-01**

**EL / DRA. FPPP.** Confirma decisión que niega el decreto de la suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto de elección del alcalde de Oiba, Santander, para el periodo 2024 - 2027.

En relación con la suspensión provisional en materia electoral argumenta el ponente que el artículo 229 del CPACA señala que las medidas cautelares proceden en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, por solicitud debidamente fundamentada y agrega que «...podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo».

En la misma línea de estudio, el artículo 231 ibidem recuerda que cuando «...se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud».





En este orden de ideas, se tiene que la medida cautelar requiere de: i) solicitud fundamentada que, puede ser el mismo concepto de la violación de la demanda o, mediante escrito separado -siempre que se encuentre dentro del término de caducidad de la acción- o, incluso, puede estar integrada en la misma demanda, para lo cual será cuestión que el actor señale con precisión el soporte argumentativo de su petición y ii) al resolver se debe indicar si la violación de las disposiciones invocadas surge de la confrontación entre el acto demandado y las normas superiores alegadas como vulneradas o del estudio de las pruebas allegadas.

Ahora bien, la figura de la trashumancia como vicio electoral se ha entendido como la «acción de inscribir la cédula para votar por un determinado candidato u opción política en un lugar distinto al que se reside o en el que se encuentre un verdadero arraigo o interés» lo cual, además de tener una implicación en el marco de tales procesos, puede conllevar a la imposición de sanciones de tipo penal y el objetivo del establecimiento legal de la causal no es otro que se respete la autodeterminación de los ciudadanos en la resolución de los asuntos propios y que sean éstos quienes decidan sus autoridades y demás cuestiones inherentes al proceso de elección, con sustento en los principios rectores que, entre otros aspectos, buscan asegurar que las votaciones traduzcan la expresión libre, espontánea y auténtica de los ciudadanos.

La jurisprudencia de la Sección viene señalando que para el examen del cargo de nulidad electoral fundado en la causal del artículo 275.7 del CPACA, al menos en el ámbito municipal y local, es necesario consultar las siguientes reglas: Para que prospere el cargo se debe acreditar: (i) que personas no residentes en el respectivo municipio se inscribieron para sufragar en él; (ii) que éstas, efectivamente hayan votado y (iii) que sus votos tuvieron incidencia en el resultado de la elección. La incidencia del vicio se mide de acuerdo con el sistema de distribución ponderada de votos nulos.

Es así como luego de hacer un recuento desde 1999 sobre los distintos avances jurisprudenciales en materia de trashumancia electoral y con el referente legal pertinente, se tiene que para su configuración, durante el curso del proceso electoral se debe demostrar, además que el presunto trashumante no es habitante o que no tiene asiento en el respectivo municipio, que tampoco tiene algún otro vínculo del que se pueda desprender la residencia electoral, de lo que no escapan los jurados de votación ya que, aunque el artículo 101 del Código Electoral les



permite sufragar en la misma mesa en la que ejercen su función, no los habilita a sufragar por fuera del respectivo municipio del que sean residentes, ya que ello equivaldría a una modalidad de trashumancia.

Así, para desvirtuar la presunción de residencia electoral a que se refiere el precepto legal, se debe probar, de forma concurrente y simultánea, que: (i) el presunto trashumante no es morador del respectivo municipio; (ii) no tiene asiento regular en el mismo; (iii) no ejerce allí su profesión u oficio y (iv) no posee algún negocio o empleo.

De manera que, como el votante puede escoger una de entre las varias formas de residencia electoral admitidas por la ley y jurisprudencia reseñadas, al momento de registrar su cédula de ciudadanía bajo la gravedad de juramento, cuando se pretende controvertir dicha decisión personal con fines de nulidad electoral, se debe satisfacer la carga de probar que el sufragante no se encuentra en ninguna de las situaciones que lo habilita para votar en la circunscripción en que lo hizo.

Al respecto, la Sala comparte la conclusión del tribunal, según la cual en este estado del proceso no es posible determinar la configuración de los cargos alegados por el actor y en los que funda su solicitud de suspender provisionalmente los efectos jurídicos del acto que contiene la elección del demandado, pues no es suficiente contar solo con los actos del CNE y la decisión que asumió sobre la revocatoria de la inscripción de las cédulas, a fin de concluir si la cuestionada elección incurre en la causal de nulidad de trashumancia, como lo alega el demandante; porque, entre otras razones, no está acreditado si las personas a las que se refiere en la demanda, efectivamente ejercieron su voto en la contienda electoral en la que fue elegido el demandado.

Afirma entonces el juez de lo electoral en segunda instancia, que resulta tan evidente la falta de material probatorio, que el mismo accionante solicita que se acuda a los delegados departamentales para que expidan constancia sobre las irregularidades presentadas en la demanda, petición ajena a esta instancia inicial del proceso como se expuso en la cuestión previa.

Finalmente, precisa que no se advierte que el tribunal haya restado o desconocido valor probatorio a los actos dictados por el CNE que se aportaron con la demanda, pues lo que concluyó el juzgador de primer grado, era que se requería de otras



# Tribunal Administrativo de Santander

Relatoría

pruebas para poder demostrar la configuración de la causal de nulidad contenida en el artículo 275.7 del CPACA.



**PROVIDENCIAS DE INTERÉS PROFERIDAS POR EL CONSEJO DE ESTADO**

- 1. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / Impuesto Predial Unificado - años 2011 a 2015. Notificación del emplazamiento para declarar. Actualización catastral. Uso del suelo, deber de informar cualquier cambio. Impuestos de los lugares destinados a culto de las entidades religiosas, pretensión de exclusión del impuesto predial unificado.** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia de 30 de mayo de 2024. Radicado: 250002337000-2018-00119-01. C.P. Dr. MILTON CHAVES GARCÍA.

**Radicado: 250002337000-2018-00119-01.**

Teniendo en cuenta el eje central del recurso cuya resolución se desata en esta providencia, recuerda la Sala que en relación con la notificación de las actuaciones de la administración, la Sección ha manifestado que la notificación de los actos administrativos es un elemento esencial del debido proceso, pues busca proteger el derecho de defensa y contradicción, además de garantizar que sean conocidos por los administrados para que puedan controvertirlos a través de los recursos en sede administrativa o judicial.

Para tal efecto, el artículo 7° del Decreto 807 de 1993, prevé que la notificación de los actos administrativos se debe efectuar “a la dirección informada por el contribuyente o declarante en la última declaración del respectivo impuesto, o mediante formato oficial de cambio de dirección presentado ante la oficina competente.”

Asimismo, contempla que “Cuando no exista declaración del respectivo impuesto o formato oficial de cambio de dirección, o cuando el contribuyente no estuviere obligado a declarar, o cuando el acto a notificar no se refiera a un impuesto determinado, la notificación se efectuará a la dirección que establezca la



Administración mediante verificación directa o mediante la utilización de guías telefónicas, directorios y en general de información oficial, comercial o bancaria.”

De acuerdo con lo anterior, la administración tributaria para época de los hechos debía notificar el emplazamiento para declarar a la dirección informada por el contribuyente en su última declaración; y en los casos en que en el contribuyente no estuviese obligado a declarar (como en el caso concreto, en el que la Iglesia demandante considera que su predio se encuentra excluido del tributo), podría efectuarla en la dirección que se estableciera mediante la verificación directa o, mediante el uso de guías telefónicas, directorios o información oficial, comercial o bancaria.

Al efecto, la Sala constata que el emplazamiento para declarar fue notificado mediante envío por correo certificado en fecha del 28 de agosto de 2015 en la Calle 33 A Sur No. 78 A-09, de la ciudad de Bogotá D.C., que si bien difiere de la que notificaron los actos administrativos de determinación, lo que en un principio tornaría la notificación del mencionado acto en irregular, lo cierto es que se notificó en la dirección de la demandante con que contaba el Distrito en su Sistema de Información Tributaria, que es la información oficial del ente demandado; y tanto que información oficial, válida para efectos de notificación, según lo dispuesto en el artículo 7.º del Decreto Distrital 807 de 1993 arriba citado.

Así mismo, la demandante dio respuesta al Emplazamiento para Declarar nro. 2015EE213795 del 19 de agosto de 2015 dentro del mes siguiente a su notificación por correo en la ciudad de Bogotá como se encuentra demostrado con el escrito radicado el 18 de septiembre de 2015, por lo que la Sala considera que no se vulneró el derecho al debido proceso de la demandante, en tanto se demostró que conoció el emplazamiento y presentó respuesta al mismo.

Ahora bien, en cuanto a la pretensión de exclusión tributaria, previo al análisis la providencia recuerda que, en el Distrito Capital, el impuesto predial unificado está regulado por el Decreto 352 de 2002, en el cual se compilaron las normas tributarias sustanciales que rigen dentro su ámbito territorial. Este decreto distrital enlista en su artículo 19 los inmuebles sobre los que no se declarará ni pagará el impuesto predial unificado, entre los que se encuentran los predios que son propiedad de iglesias (diferentes de la católica) reconocidas por el Estado colombiano, y destinadas al culto, a las casas pastorales, seminarios y sedes conciliares.



En el caso de que un contribuyente no presente la declaración del impuesto predial le corresponde a la administración determinarlo de manera oficial, para lo cual es esencial contar con el avalúo catastral y la información catastral del respectivo inmueble. Al respecto, la Sección ha reiterado que “el catastro tiene una incidencia fundamental para la determinación del impuesto predial en tanto que permite contar con una información actualizada y clasificada de los inmuebles, a partir de la cual, los distritos y municipios pueden obtener los datos que permiten fijar el tributo”.

En el caso concreto, si bien la demandante manifiesta que la liquidación del impuesto contenida en los actos demandados desconoció la exclusión parcial concedida sobre el 58,07% del inmueble de su propiedad, es claro que el beneficio otorgado en el acto expedido en 1994 se otorgó por un año -desde el 1.º de enero de 1993 hasta el 31 de diciembre de 1993-, de suerte que para los años discutidos en esta oportunidad, no había ninguna exclusión reconocida en un acto particular, cuyo desconocimiento hubiese requerido la anuencia previa de la demandante. Si el beneficio había sido otorgado por un término concreto, el cual ya había fenecido para los años 2011 a 2015, no había lugar a exigirle al distrito agotar un procedimiento previo para adelantar el cobro del impuesto correspondiente a años posteriores.

Ahora bien, frente a la necesidad de determinar las circunstancias especiales de cada predio al momento de la causación del impuesto predial unificado, esa Sección ha establecido que para los interesados “[...] es imperativo acudir al catastro, que constituye el “inventario o censo, debidamente actualizado y clasificado de los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica [...]” dado que “[...] todos los elementos que figuran en el registro catastral, como el propietario o poseedor del predio, la destinación del inmueble, o si está o no edificado, son determinantes tanto para el contribuyente, como para el fisco al momento de fijar el impuesto predial.”

Así mismo itera que para que un predio se encuentre cobijado por la exclusión del impuesto establecida en la norma transcrita y para poder disponer de esta, las iglesias -diferentes a la católica- deben tener la propiedad, posesión y uso del inmueble, y que el inmueble esté destinado al culto, a la vivienda de las comunidades religiosas, casas episcopales y curales y seminarios conciliares. Y una



vez cumplidos estos requisitos la exclusión opera de pleno derecho al momento de la causación del tributo.

Igualmente, se tiene que el Acuerdo 105 de 2003 solo contempla diferenciación de tarifas para el impuesto predial unificado cuando se desarrollan usos mixtos en el inmueble en los casos de usos dotacionales, industriales, comerciales y residenciales. Por ello, se constata que la Unidad de Catastro Distrital a través de la Resolución 202150686 del 10 de noviembre de 2021 rectificó el uso y destino del inmueble de institucional puntual a culto religioso para el año 2010, entre otros, y manifestó el reconocimiento de este cambio para las vigencias 2011 a 2016 (en discusión en el presente asunto), puesto que en el oficio se establece que para estos años el destino y uso del predio corresponde al actualizado para el año 2010.

Se constata en el sub lite además, que la Unidad de Catastro Distrital a través de la Resolución 202150686 del 10 de noviembre de 2021 rectificó el uso y destino del inmueble de institucional puntual a culto religioso para el año 2010, entre otros, y manifestó el reconocimiento de este cambio para las vigencias 2011 a 2016 (en discusión en el presente asunto), puesto que en el oficio se establece que para estos años el destino y uso del predio corresponde al actualizado para el año 2010.

Pese a lo anterior, si bien la administración tributaria debe utilizar la información oficial proporcionada por el ente oficial competente para determinar la realidad de los inmuebles en su jurisdicción en relación con los destinos y usos catastrales, que en este caso se trata de la Unidad de Catastro Distrital, y no puede aplicar estos conceptos sin pruebas, lo cierto es que para el año 2010, fue la citada Unidad quien certificó que uno de los usos del predio era el de culto religioso, y tal actualización es prueba de ello para las vigencias fiscales 2011 a 2015 sobre las cuales se profirió liquidación de aforo.

Finalmente, se advierte que la determinación de la carga tributaria sobre los predios debe corresponder a la realidad material, económica y jurídica de los inmuebles, antes que, a los registros formales de tales datos, y en el presente caso es la Unidad de Catastro, esto es, el propio Distrito Capital quien certifica que dentro de los usos del inmueble de propiedad de la demandante está el culto religioso en los años a los que se refiere el acto de aforo y su resolución confirmatoria.



Y en los casos en que se cumplen todos los ya mencionados presupuestos previstos para que los bienes de propiedad de las iglesias sean excluidos del impuesto predial, y se constate que el uso de estos predios es mixto (es decir, que concurren en un mismo inmueble varios usos, tanto gravados como excluidos), la Sala considera que el tributo debe ser liquidado de manera proporcional de acuerdo con los usos probados, en este caso, los reportados por la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital; esto es, atendiendo a la parte o el porcentaje del área destinada al uso gravado que de acuerdo con el valor del avalúo corresponda, y excluyendo de su cálculo aquella proporción del área destinada al uso cobijado en el literal e) y parágrafo del artículo 19 del Decreto 352 de 2002.

- 2. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / Reconocimiento de la pensión gracia sin acreditar el tiempo total de servicio exigido por la Ley 114 de 1913. Rectifica posición ya unificada.** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia de 29 de mayo de 2024. Radicado: 410012333000-2015-00256-01. C.P. Dr.: JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR.

**Radicado: 410012333000-2015-00256-01.**

La Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, profirió la sentencia de unificación en la que determinó que «[...] para el reconocimiento de la pensión gracia es requisito ineludible que el docente nacionalizado cumpla la exigencia prevista en el artículo 1 de la Ley 114 de 1913, esto es, que complete los 20 años de servicios como docente del orden territorial. El reconocimiento pensional no procede sin que ello se acredite, incluso si el docente no cumplió por haber sido declarado en estado de invalidez o por haber fallecido, aun cuando hubiese alcanzado las tres cuartas partes del tiempo requerido».

La providencia rectificó la postura jurisprudencial que existía desde el año 2010 en la Sección y que reconocía la pensión gracia a los docentes que no cumplieron con el tiempo de servicios de 20 años exigidos por el artículo 1.º de la Ley 114 de 1913 porque adquirieron algún tipo de invalidez que les impidió completarlo, pero que sí alcanzaron a laborar las tres cuartas partes (15 años). La postura se sustentaba en la necesidad de proteger el derecho a la seguridad social del docente en tales





condiciones de salud y en los principios de proporcionalidad y progresividad de los derechos laborales.

De acuerdo con la nueva postura, la existencia de la invalidez no exonera al docente del cumplimiento del tiempo de servicios porque una interpretación gramatical del artículo 1.º de la Ley 114 de 1913 y sistemática de sus disposiciones en conjunto con las leyes 116 de 1928, 37 de 1933 y 91 de 1989 que la modificaron, permite inferir que solo se adquiere el derecho de esa manera y que no existen excepciones al respecto, ni siquiera por razones de salud.

Asimismo, se indicó que la interpretación histórica y teleológica de la Ley 114 de 1913 tampoco conlleva a deducir la existencia de alguna excepción. Por el contrario, la creación de la pensión gracia tuvo como razón otorgar una «recompensa» para los docentes territoriales por dedicar 20 años al servicio de la enseñanza, pese a las precarias condiciones salariales y de trabajo inferiores a las de los docentes nacionales. En ese sentido, se precisó que tales circunstancias desaparecieron en virtud del proceso de nacionalización ordenado por la Ley 43 de 1975 y con su inclusión en el sistema pensional general.

La sentencia concluyó que el cambio jurisprudencial no vulnera los principios de igualdad, proporcionalidad, progresividad ni de equidad, además de que tampoco procede el reconocimiento de la pensión gracia sin acreditar los 20 años de servicio docente por analogía, por cuanto las únicas normas que regulan esta prestación son las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933 y 91 de 1989 y no existe otra pensión de esta naturaleza a la cual pudiera acudir para reconocerla con el cumplimiento de las tres cuartas partes del tiempo de labor exigido.

- 3. CONTROVERSIAS CONTRACTUALES / SENTENCIA DE UNIFICACIÓN. Régimen contractual aplicable a la empresa de servicios públicos domiciliarios.** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección tercera, Sala Plena. Sentencia de 09 de mayo de 2024. Radicado: 760012331000-2006-03320-03. M.P. DR. JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ

**Radicado: 760012331000-2006-03320-03**



La Sala Plena de esta Sección ha venido ocupándose de determinar la naturaleza y mecanismos de control judicial frente a los actos que emiten las empresas de servicios públicos domiciliarios. En sentencia de unificación del 3 de septiembre de 2020, Radicado 25000232600020090013101 (42003) estableció que en el ámbito precontractual tales manifestaciones no son ni pueden ser tratadas como actos administrativos en virtud del régimen de derecho privado que las gobierna. Preciso que su enjuiciamiento no corresponde al medio de control de nulidad y restablecimiento sino al de reparación directa (responsabilidad in contrahendo).

La línea jurisprudencial debe proyectarse a los actos que se adopten en la ejecución de los contratos que celebran tales empresas, pues no hay camino distinto al de aplicar el régimen que el legislador les atribuyó y establecer su naturaleza y los mecanismos para su control judicial, con especial atención en este caso, en el denominado acto de liquidación y sus efectos, bajo el telón de fondo que su régimen impone.

Importa recordar que, con diversas perspectivas, la jurisprudencia ha abordado el examen de los actos contractuales expedidos por las ESP siguiendo dos corrientes. En unos casos ha considerado que aun cuando dichos actos no tienen la connotación de administrativos, su ropaje es el que determina que el medio de control sea el de nulidad y restablecimiento del derecho; y, en otras ocasiones, ha analizado tales actos en clave de incumplimiento contractual.

Ante la uniformidad que este escenario reclama, y de cara a la solución del presente proceso, es conveniente y necesario establecer los criterios y dispositivos que surgen de aplicar el régimen de derecho común, con el fin de lograr univocidad entre la naturaleza del acto, el régimen aplicable y el medio de control que le corresponde.

Es así como se decide fijar la siguiente regla de unificación:

*“(i) Salvo las excepciones legales, los actos jurídicos adoptados por los prestadores de servicios públicos domiciliarios con motivo de su actividad contractual, no son actos administrativos y se rigen por la normatividad civil y comercial, así como por las reglas atinentes a su régimen especial. Por tal razón, para controvertirlos a través del medio de control de controversias contractuales, el demandante no tiene la carga de solicitar su anulación.*

*(ii) En los asuntos pendientes de solución bajo los que se hubiere solicitado la nulidad de tales actos por considerarlos actos administrativos, no podrá*



*declararse la inepta demanda ni los jueces pueden inhibirse de emitir una decisión de fondo. En garantía del derecho de acceso a la administración de justicia y la aplicación del principio iura novit curia, se debe adecuar e interpretar la demanda y reconducirla para fallarla de fondo, conforme a la presente unificación.”*

#### **Aclaración de voto**

##### **DR. WILLIAM BARRERA MUÑOZ**

Aclara su posición en el sentido que a su juicio el derecho de la contratación pública no es el derecho de la función administrativa; pues en su entender un contratista no ejerce ésta última, colabora en el interés público ínsito en el acuerdo celebrado; se aumentan sus deberes y responsabilidades por tal motivo, lo que es distinto; debiendo entonces anteponerse la característica y naturaleza de los actos, como en este caso de derecho privado, frente a la aplicación de principios propios de la función administrativa, que como referenció previamente son ajenos a su desarrollo. Para ello, concluye que debe primar el alcance de las reglas contractuales pactadas, y no puede afirmarse por ejemplo que bajo a la aplicación de los principios allí señalados, actuaciones como la liquidación de los contratos deban obedecer a parámetros de moralidad.

Así mismo, consideró que la facultad de liquidación unilateral ejercida por EMSIRVA, no surgió de la cláusula pactada, sino de una interpretación errónea de aquella derivada de la terminación unilateral. Es por ello que se citaron ambas cláusulas en el acto mediante el cual se liquidó el contrato.

#### **Aclaración de voto**

##### **DR. JAIME ENRIQUE RODRIGUEZ NAVAS**

En lo que concierne a la solución del caso particular, aunque estima completa la motivación que llevó a la Sala a no emitir pronunciamiento sobre las Resoluciones GG-01117 del 11 de octubre de 2006 y GG-00033 del 24 de enero de 2007, ve útil explicitar los atributos de los que carece el acto producto de la autonomía privada en comparación con el acto administrativo.



En este sentido, cuando la Sala dijo: “Por consiguiente, resulta opuesto a su naturaleza asignarles el carácter administrativo ante sus profundas distancias, pues ello significa negar su propia condición, lo que desdice abruptamente del régimen al cual están sometidos; de modo que así se presenten o sean nombrados sus actos como administrativos, es definitivo que no corresponden a tal categoría, ni la adquieren por la fuerza de su sola denominación”; y, cuando afirmó que actos de este tipo “no adolecen de los vicios que se predicen de los actos administrativos”, estaba derivando consecuencias de la fuente que da forma, motivo, contenido y fin a la decisión unilateral de derecho privado, no otra que la autonomía de la voluntad.

Como las resoluciones demandadas en este proceso son actos de derecho privado, no gozan de tales atributos. Esto explica que la sección haya podido pronunciarse sobre las pretensiones de condena sin hacerlo previamente sobre la validez de aquellas.

No huelga decir que las Resoluciones GG-01117 del 11 de octubre de 2006 y GG00033 del 24 de enero de 2007 existen, en cuanto actos jurídicos, pero para mayor claridad resulta útil decir que no son oponibles ni a su destinatario ni a ningún tercero, y que no gozan del atributo de ejecutividad, ni puede la empresa que los profirió, derivar de ellos consecuencia alguna. Y así quedó dicho en la parte motiva de la sentencia como presupuesto de lo decidido frente a las demás pretensiones.

#### **Aclaración de voto**

##### **Dr. Fernando Alexei Pardo Flórez**

Compartiendo las decisiones adoptadas por la Sección, ese Despacho considera pertinente aclarar el voto, a propósito de la causa petendi, particularmente, en lo que atañe a las aparentes facultades, en cabeza de la demandada, para la liquidación unilateral del contrato, la aplicación directa de la cláusula penal pecuniaria y la efectividad de la póliza de seguros. En concreto, se constata que, a diferencia de lo reconocido en el fallo (párrafos 95 y 96, en función de las cláusulas 21 y 30), el negocio jurídico no concedió las referidas prerrogativas a la empresa de servicios públicos (ESP).

De tal surte, a su juicio se corrobora que no se otorgó a la ESP unilateralidades. Para reclamar el saldo que consideraba a su favor, debía demandar al contratista y,



para hacer efectivas las garantías, le correspondía -inicialmente- acudir ante la aseguradora, al amparo de las reglas del Código de Comercio. Y, ante la eventual ausencia de pago, demandarla.

Por su parte, la cláusula 30, sobre la terminación anormal, se separa del caso concreto, por cuanto el contrato -como se reconoce en la sentencia objeto de la presente aclaración- finalizó por el vencimiento del plazo de ejecución pactado. Esto es, la prerrogativa de terminar el negocio jurídico no era aplicable y, por tanto, no soportaba -tampoco- la liquidación unilateral. En ese contexto, al tratarse de un contrato estatal gobernado por el derecho privado, las facultades debieron quedar registradas de forma expresa, diáfana e inequívoca. Así, no se percibe, de las cláusulas reseñadas, la intención de las partes de dotar a la ESP de dichas prerrogativas. En este sentido, los extremos de la relación contractual, en punto de la liquidación, la cláusula penal pecuniaria y las garantías, decidieron -desde el pacto- mantenerse en aquel derecho privado.

En el asunto particular, se itera, ni la ley ni el negocio permitían que la ESP unilateralmente liquidara el contrato, impusiera la cláusula penal y aplicara directamente las pólizas. Aspecto diferente es que la ESP se haya comportado como un ente sometido al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Sin embargo, como la demandante no cuestionó esa circunstancia (y así se acreditó en el fallo, párrafo 97), no era dable un pronunciamiento judicial al respecto.

### **Aclaración de voto**

#### **Dr. Alberto Montaña Plata**

Estima el Dr. Montaña que tratándose de una sentencia unificadora debe tenerse especial cuidado pues una visión equivocada en este punto puede comportar una aproximación también equivocada de la solución del caso y sus implicaciones, y aunque tiene serias diferencias con la sentencia, acompaña la decisión porque comparte el elemento central de unificación.

Considera entonces que el asunto seleccionado para unificar la jurisprudencia tenía retos adicionales que comenzaban por la naturaleza misma del pacto contractual, pues existían dudas sobre el hecho de que se estuviera ante una verdadera facultad



de liquidación unilateral en el contrato en torno al cual giró la controversia. Los términos en los que fue pactada la pretendida facultad se alejan de aquellos en los que debería estar redactada una cláusula contractual que le otorgue a una parte la potestad para liquidar unilateralmente el contrato o para ejercer cualquiera otra facultad unilateral. Sobre este asunto es importante recordar que la Sección Tercera del Consejo de Estado ha insistido en que, las facultades que, de manera unilateral, puede ejercer una parte contractual respecto de la otra, deben consistir en un “pacto expreso y claro al respecto. Esto significa que, ante la carencia de expresividad y claridad, no puede extraerse que las partes hayan pactado convencionalmente el ejercicio de esa unilateralidad”.

Además de las inquietudes sobre la naturaleza misma de la cláusula pactada, al negar las pretensiones de la demanda se dejaron incólumes y con plenos efectos “actos administrativos” en los que la ESP ejerció la facultad de liquidación unilateral, terminó de manera anticipada el contrato, declaró la ocurrencia de un siniestro e hizo efectiva la cláusula penal. Esto es, al negar las pretensiones, se omitió por completo juzgar con el entendimiento que debe acompañar el hecho de que los actos no fueran típicos actos administrativos sino actos contractuales regidos por el derecho privado.

#### **Salva voto**

**Dr. Martin Bermúdez Muñoz**

No está de acuerdo el Dr. Bermúdez con las reglas ni con las decisiones adoptadas en la sentencia de unificación, por considerar que una decisión de esa envergadura debe precisar la interpretación de las disposiciones legales aplicables o llenar vacíos normativos cuando ello sea necesario para resolver el caso concreto; en tal caso debe enunciar una regla clara, precisa y fundada en el ordenamiento jurídico, con la cual puedan resolverse también los casos posteriores con características similares, y para el sublite no avizora que el en caso cumpla tal propósito.

#### **Salva voto**

**Dr. Fredy Ibarra Martínez**



Indica el Honorable consejero que no comparte la decisión adoptada en la providencia del 9 de mayo de 2024 proferida en el proceso de la referencia, por las siguientes razones:

1) las empresas de servicios públicos domiciliarios de carácter oficial -tal como ocurre con EMSIRVA ESP para el caso concreto- hacen parte del sector descentralizado por servicios de conformidad con lo prescrito en el literal d) del numeral 2 del artículo 38 de la Ley 489 de 1998 –por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política-.

En ese orden de ideas, a diferencia de lo señalado en la providencia de la referencia, la teoría del acto administrativo no está circunscrita o asociada a la denominada “prerrogativa de poder público”, porque es perfectamente posible que una entidad sometida a un régimen exceptuado de contratación pueda expedir actos administrativos, en la medida que compromete el presupuesto de la entidad estatal, con independencia de que intervenga en un mercado de libre competencia o de libre participación.

2) La Constitución Política de 1991 otorgó al Congreso de la República la competencia para expedir el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública (inciso final artículo 150), tarea que se formalizó con la promulgación de la Ley 80 de 1993 cuyo propósito o vocación inicial era la de convertirse en cuerpo normativo universal aplicable a la totalidad de la contratación pública estatal, y especialmente de la administración nacional tal como quedó consignado, inequívocamente, en la exposición de motivos del proyecto que finalmente se convertiría en ley de la República.

Es importante aclarar que el hecho de que la Ley 80 de 1993 estableciera como principio y eje la autonomía de la voluntad no significa en modo alguno, que el régimen general de los contratos estatales sea el privado y la normativa pública opere de modo supletivo o accesorio.

3) No obstante lo anterior, no cabe duda alguna de que el Estado participa directamente en la prestación de bienes y servicios en un esquema de mercado o de competencia, motivo por el cual es preciso que cuente con herramientas y esquemas de negocio jurídico que le permitan ejercer de manera eficiente, eficaz y rentable la correspondiente actividad económica y, por esa específica razón, no resulta admisible que se impongan a las entidades públicas la estructura y rigidez



administrativa propia de un procedimiento estatal para la celebración y modificación de contratos típicamente comerciales.

Es particularmente relevante advertir que, según la sentencia de unificación adoptada, el régimen de autonomía de los servicios públicos hace que los contratos celebrados por las ESP tengan una naturaleza especial y particular que los enmarcaría en una categoría sui generis, pues, no serían contratos estatales de Ley 80 de 1993 (EGCAP) ni tampoco contratos estatales de régimen exceptuado, por lo cual no resultaría aplicable a este tipo de negocios el precitado artículo 13 de la Ley 1150 de 2007.

Por consiguiente, me aparto por completo de la anterior conclusión, sobre la base de considerar que la Sala omitió varios criterios hermenéuticos que han debido ser tenidos en cuenta para resolver el problema jurídico consistente en definir si el artículo 13 de la Ley 1150 de 2007 era o no una disposición aplicable a los contratos que celebran las empresas de servicios públicos domiciliarios; el primer criterio interpretativo es el temporal, dado que la Ley 1150 de 2007 es una ley posterior a la Ley 142 de 1994 (artículo 2 Ley 153 de 1887)<sup>2</sup> y, el segundo, es el derivado del principio de nomofilaxis, según el cual donde el legislador no distinguió no es posible al intérprete hacerlo (“ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus”)

4. **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / Ascenso Póstumo - Soldado Profesional muerto en combate. Decreto 2728 de 1968.** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección B. Sentencia de 09 de mayo de 2024. Radicado: 520012333000-2019-00300-01. C.P. Dr.: JUAN ENRIQUE BEDOYA ESCOBAR.

**Radicado: 520012333000-2019-00300-01.**

Itera la decisión que en el Decreto 4433 del 31 de diciembre 2004, se fijó el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, y sobre el campo de aplicación regulado en el artículo 1 señaló:

*«[...] Artículo 1. Campo de aplicación. Las disposiciones aquí contenidas se aplicarán a los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, Personal del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, alumnos de las escuelas de formación de las Fuerzas Militares y de la Policía*





*Nacional y a los Soldados de las Fuerzas Militares, en los términos que se señalan en el presente decreto [...]».*

Sobre el alcance del decreto, en el artículo 4 se precisó lo siguiente:

*«[...] Artículo 4°. Alcance. El régimen especial de asignación de retiro y de pensiones de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, regula los derechos a las prestaciones económicas periódicas de quienes prestan sus servicios a la Nación como miembros de la Fuerza Pública que comprende la asignación de retiro, la pensión de invalidez, y su sustitución, así como la pensión de sobrevivencia [...]».*

Respecto del orden de beneficiarios de pensiones por muerte en servicio activo, el Decreto 4433 de 2004 en el artículo 11 indicó:

*«[...] Artículo 11. Orden de beneficiarios de pensiones por muerte en servicio activo. Las pensiones causadas por la muerte del personal de Oficiales, Suboficiales y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares, Oficiales, Suboficiales, miembros del Nivel Ejecutivo y Agentes de la Policía Nacional, y Alumnos de las escuelas de formación, en servicio activo, serán reconocidas y pagadas en el siguiente orden: 11.1 La mitad al cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente y la otra mitad a los hijos menores de 18 años e hijos estudiantes mayores de 18 años y hasta los 25 años si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y a los hijos inválidos si dependían económicamente del causante.*

*11.2 Si no hubiere cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, la pensión corresponderá íntegramente a los hijos menores de 18 años e hijos estudiantes mayores de 18 años y hasta los 25 años, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y a los hijos inválidos, si dependían económicamente del causante.*

*11.3 Si no hubiere hijos, la pensión corresponderá la mitad al cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, y la otra mitad en partes iguales, para los padres que dependían económicamente del causante.*

*11.4 Si no hubiere cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, ni hijos, la prestación se dividirá entre los padres, siempre y cuando dependieran económicamente del causante.*

*11.5 Si no hubiere cónyuge o compañero (a) permanente sobreviviente, ni hijos, ni padres, la pensión le corresponderá previa comprobación de que el causante era su único sostén, a los hermanos menores de dieciocho (18)*



*años o inválidos. La porción del cónyuge acrecerá a la de los hijos y la de estos entre sí y a la del cónyuge, y la de los padres entre sí y a la del cónyuge. En los demás casos no habrá lugar a acrecimiento.*

*PARÁGRAFO 1°. Para efectos de este artículo el vínculo entre padres, hijos y hermanos será el establecido en el Código Civil, y la calificación de la invalidez de los beneficiarios, será acreditada con fundamento en las normas del Sistema de Seguridad Social Integral que regulan lo concerniente a la determinación de dicho estado.*

*PARÁGRAFO 2°. Para efectos de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez, cuando exista cónyuge y compañero o compañera permanente, se aplicarán las siguientes reglas: a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite. En caso de que la sustitución de la asignación de retiro o pensión de invalidez se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos inmediatamente anteriores a su muerte; b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de treinta (30) años de edad, y no haya procreado hijos con este. La sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha sustitución. Si tiene hijos con el causante se aplicará el literal anterior. Si respecto de un titular de asignación de retiro o pensionado por invalidez hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a y b del presente parágrafo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.*

*En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge o compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la sustitución de la asignación de retiro o de la pensión de invalidez o de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal, pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante.*



*La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente [...]».*

Al respecto, el Consejo de Estado en sentencia del 24 de febrero de 2022 señaló en un caso similar que: «[...] el artículo 8.º del Decreto 2728 de 1968 no resulta aplicable al caso del soldado profesional Gayber Gabriel Gaviria Ortiz fallecido en combate el 29 de mayo de 2014, toda vez que su situación salarial y prestacional se rige por las regulaciones previstas en el artículo 19.2 del Decreto 4433 de 2004, y por ende, no hay lugar a ordenar el reconocimiento el ascenso póstumo, el pago de 48 meses de los haberes correspondientes, doble de las cesantías y niveladas.»

Así las cosas, la Sala precisa que el Decreto 4433 de 2004 previó una pensión de sobreviviente para los beneficiarios de los causantes y excluyó el ascenso póstumo previsto en el artículo 8 del Decreto 2728 de 1968, norma que en los eventos de fallecimiento de soldados y grumetes en combate o por acción del enemigo como en el presente proceso, no preveía una pensión de sobreviviente para sus beneficiarios sino una especie de indemnización consistente en 48 meses de los haberes correspondientes al grado ascendido y al pago del doble de la cesantía. Sin embargo, se reitera que esta norma no era aplicable al caso concreto por la fecha del fallecimiento del causante.

Como la pretensión de los demandante es el ascenso póstumo, el reconocimiento y pago de 48 meses de los haberes correspondientes a dicho grado y el pago doble de cesantías, no es procedente aplicar el artículo 8 del Decreto 2728 de 1968, en consecuencia, de acuerdo con las pruebas que reposan en el expediente y de las cuales se observa que el causante falleció el 31 de diciembre de 2016, la norma aplicable para definir la situación prestacional de los demandantes como beneficiarios es el Decreto 4433 de 2004, pues era la disposición vigente para la época del deceso, de modo que no les asiste el derecho al reconocimiento de las prestaciones solicitadas con la demanda.

En consecuencia, para la Sala resulta evidente que la parte demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad que recae sobre el acto administrativo demandado.



**5. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / Sanción disciplinaria. Suspensión en el ejercicio del cargo. Servidor público de elección popular. Competencia de la Procuraduría.** Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Subsección A. Sentencia de 09 de mayo de 2024. Radicado: 730012333000-2019-00344-01. C.P. Dr. LUIS EDUARDO MESA NIEVES.

**Radicado: 730012333000-2019-00344-01**

Recuerda la providencia que en el título X de la Constitución Política -destinado a regular los órganos de control-, fue creada la Procuraduría General de la Nación como una autoridad administrativa con potestad para vigilar la conducta oficial de todas aquellas personas que ejercen funciones públicas, potestad que también abarca a los funcionarios de elección popular.

Por ello, y como instrumento para fortalecer esa labor, el constituyente la dotó de un poder disciplinario de carácter preferente que no solo le permite adelantar las respectivas investigaciones, sino también imponer las sanciones previstas en la normatividad vigente.

Descendiendo al marco legal y de cara a la norma vigente al tiempo en que se produjeron los hechos que ahora son objeto de escrutinio, encontramos en el artículo 44 de la Ley 734 de 2002 los diferentes tipos de penas que el señalado órgano de control podía imponer a saber:

- La destitución e inhabilidad general, para las faltas gravísimas dolosas o cometidas con culpa gravísima.
- La suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial para las faltas graves dolosas o gravísimas culposas.
- La suspensión en el ejercicio del empleo para las faltas graves culposas.
- La multa para todas aquellas faltas leves dolosas.
- La amonestación escrita para las faltas leves culposas.

De las anotadas sanciones, las de destitución e inhabilidad general y las de suspensión en inhabilidad especial constituyen restricciones al ejercicio de los derechos políticos de los servidores públicos electos por voto popular, en tanto



implican la separación temporal y/o permanente del servicio estatal y, además, conllevan la imposibilidad de ejercer la función que les ha sido encomendada.

En conclusión, el ordenamiento jurídico nacional delimita y precisa las potestades de investigación y juzgamiento disciplinario en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, atribuciones que, como se anotó, también cobijan a los servidores públicos de elección popular.

Como expresión universal de los derechos políticos, el artículo 40 de la Constitución Política concibió el derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Con tales fines permitió, entre otros, que los ciudadanos pudieran elegir y ser elegidos.

A la par de esa regla, fueron erigidas a nivel constitucional una serie de restricciones frente al ejercicio de ese derecho. Dentro de esas limitantes encontramos el artículo 122 superior, que estableció que la violación al régimen disciplinario generaría como consecuencia el retiro del servicio de los funcionarios públicos -sin distinguir a aquellos electos por voto popular-.

Por ende, le es permitido al operador disciplinario -en nuestro caso a la Procuraduría General de la Nación- imponer una serie de medidas restrictivas al ejercicio del poder político, medidas que se encuentran contenidas en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 44 de la Ley 734 de 2002.

Sin embargo, ante la adhesión de Colombia al sistema interamericano de protección de los derechos humanos, las autoridades judiciales y administrativas tienen el deber de consultar y aplicar en cada caso concreto las reglamentaciones contenidas en los instrumentos internacionales que sobre derechos humanos hayan sido suscritos por el país.

Establecidas como vienen las potestades sancionatorias que en materia disciplinaria ejerce la Procuraduría General de la Nación -examen frente al orden jurídico interno- y precisadas las disposiciones internacionales sobre derechos humanos que fijan el marco regulatorio de las restricciones a los derechos políticos de los servidores de elección popular -examen frente al orden jurídico externo-, resulta imperioso para la Sala determinar el alcance que la Convención Americana sobre Derechos Humanos tiene sobre el régimen disciplinario interno.



Así, sin mayores consideraciones, se dirá que en la sentencia proferida el 8 de julio de 2020, la Corte Interamericana de Derechos Humanos -al estudiar el caso Petro Urrego vs Colombia, fundado en la vulneración de los derechos humanos con ocasión del proceso disciplinario que culminó con la destitución e inhabilidad de ese ciudadano- concluyó que el Estado Colombiano desatendió las obligaciones contenidas en el artículo 23 de la convención, al permitir que un órgano de naturaleza administrativa restringiera el derecho político de elegir y ser elegido de un funcionario escogido por voto popular, mediante la imposición de sanciones de destitución e inhabilidad.

Así las cosas, para el ponente el pronunciamiento referido constituye un precedente de obligatoria aplicación para las autoridades administrativas y judiciales en el país, dado que el control de convencionalidad allí realizado giró sobre el orden jurídico disciplinario interno.

Sin embargo, se destaca que la decisión proferida no tuvo la potencialidad de vaciar las competencias de la Procuraduría General de la Nación en esta materia, en razón a que la interpretación armónica entre las reglas del derecho interno y el artículo 23 de la convención -prohijada tanto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como por esta Corporación- apunta a establecer que las potestades de investigación y sanción que esa entidad tiene frente a los servidores públicos de elección popular se mantienen incólumes siempre y cuando no impliquen la restricción de los derechos políticos en cita, esto es, la adopción e imposición de medidas de destitución e inhabilidad general y/o suspensión e inhabilidad especial.

Atendiendo la naturaleza y alcances de las decisiones enjuiciadas, así como la condición del sujeto destinatario de las mismas, esta sala de decisión avala la conclusión a la que arribó el tribunal de primera instancia cuando, fruto del ejercicio de control de convencionalidad de las potestades sancionatorias de la Procuraduría General de la Nación, afirmó que el citado ente de control, en su calidad de autoridad administrativa, no se encontraba autorizada para restringir el derecho político de elegir y ser elegido del que goza la parte demandante.



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

- 1. REPARACIÓN DIRECTA.** Sentencia del 30 de mayo de 2024. **Radicado:** 680013333001-2018-00344-02. **ACCIONANTE:** SINDICATO DE TRABAJADORES DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA “SINTRAMUNICIPIO” y SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA CONSTRUCCIÓN Y MANTENIMIENTO DE LAS OBRAS PÚBLICAS EN LOS MUNICIPIOS DE SANTANDER “SINTRAOBRAS”. **ACCIONADO:** MUNICIPIO DE BUCARAMANGA. M.P. Dra. FRANCY DEL PILAR PINILLA PEDRAZA.

**Radicado: 680013333001-2018-00344-02**

**DESCRIPTOR:**

SUPRESIÓN DE CARGO SIN LEVANTAMIENTO DE FUERO SINDICAL

**RESTRICTOR**

Sintramunicipio y sintraobras. Supresión de cargo trabajador oficial sin levantamiento de fuero sindical. Medio de control idóneo. Caducidad del medio de control, conteo del término

**DECISIÓN:**

Revoca la sentencia que negó las pretensiones de la demanda y, en su lugar, adecúa el medio de control de reparación directa al de nulidad y restablecimiento del derecho y declara la configuración de la caducidad del medio de control,

**TESIS**

La Sala, en salvaguarda del derecho al acceso a la justicia y para evitar fallos inhibitorios, analiza en la impugnación la idoneidad del medio de control elegido antes de abordar los reproches.



Así las cosas, refiere que la jurisprudencia del Consejo de Estado establece que la adecuación del medio de control a las pretensiones de la demanda debe seguir criterios objetivos, evitando que los demandantes elijan medios que les beneficien a expensas de las cargas procesales o plazos de caducidad. Por lo que “la escogencia de los medios de control en ejercicio de los cuales se deben tramitar los asuntos de conocimiento de esta jurisdicción no depende de la discrecionalidad del demandante, sino del origen del perjuicio alegado y del fin pretendido”; así, si el menoscabo tiene origen en un acto administrativo que se considera ilegal, la pretensión procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho, mientras que, si la fuente del daño es un hecho, omisión u operación administrativa, y aún un acto administrativo cuando no se cuestiona su legalidad, la indemnización de los perjuicios se debe perseguir a través de la pretensión de reparación directa.

Observando que en el sub examine los demandantes cuestionaron la legalidad de actos administrativos relacionados con la supresión y reclasificación de cargos en el Municipio de Bucaramanga, argumentando que se realizaron sin levantar el fuero sindical, lo que causó daños cuya reparación pretenden, se concluye que la fuente del daño es la expedición de Decretos y Resoluciones específicas, lo que implica que el medio de control de reparación directa no es idóneo y procedente para procurar la indemnización del daño antijurídico ocasionado por la expedición de los actos administrativos mediante los cuales el Municipio de Bucaramanga i) suprimió los cargos de algunos trabajadores oficiales afiliados a las organizaciones sindicales demandantes y ii) cambió su naturaleza a la de empleados públicos sin adelantar el respectivo trámite de levantamiento del fuero sindical, por lo cual se procede a adecuar el medio de control impetrado al de nulidad y restablecimiento del derecho. En cuanto al ejercicio oportuno del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, es pertinente destacar que la caducidad es una sanción procesal que sufre quien acude a esta jurisdicción, como consecuencia de interponer el respectivo medio de control fuera del término señalado en el artículo 164 del CPACA.

Dicha norma establece de manera clara que, para la interposición de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, el demandante cuenta con cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo, según el caso; ello, desde luego, sin perjuicio de los casos en los que la demanda puede ser presentada en cualquier tiempo (v. gr. Los actos que reconozcan o nieguen prestaciones periódicas).





Bajo ese horizonte de comprensión, no es necesario efectuar un ejercicio dialéctico de mayor envergadura para concluir, sin lugar a dudas, que no se interpuso la demanda dentro del término fijado por el legislador. Ello, si en cuenta se tiene que esta fue radicada el día 20 de junio de 2018, es decir, dos años después de la expedición del último de los actos demandados, sin que la conciliación prejudicial intentada el día 30 de abril de 2018 haya tenido la virtualidad de suspender dicho término ante su evidente extemporaneidad, lo que indudablemente conduce a revocar la sentencia apelada y, en su lugar, se declarar la caducidad del medio de control.

2. **REPARACIÓN DIRECTA.** Sentencia del 30 de mayo de 2024. **Radicado:** 680013333001-2017-00076-03. **ACCIONANTE:** LESPAT EAT. **ACCIONADO:** NACIÓN, MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, FERNANDO HERNÁNDEZ VÉLEZ. M.P. Dra. FRANCY DEL PILAR PINILLA PEDRAZA.

**Radicado: 680013333001-2017-00076-03**

**DESCRIPTOR:**

OMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE FUNCIONES DE INSPECCIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA. INTERVENCIÓN FORZOSA ADMINISTRATIVA Y LIQUIDACIÓN SOLSALUD EPS S.A

**RESTRICTOR**

Minsalud, Supersalud. Intervención forzosa administrativa y liquidación de Solsalud EPS S.A. Omisión en el cumplimiento de funciones de inspección, control y vigilancia. Deberes de la Supersalud

**DECISIÓN:**

Confirma sentencia que declara probada de oficio la excepción de hecho de un tercero como causal exonerativa de responsabilidad estatal y niega las pretensiones de la demanda, absteniéndose de condenar en costas. Sin condena en costas de segunda instancia.



## **TESIS**

Se ha establecido para el caso concreto que el daño patrimonial se concreta en el impago de acreencias por parte de las entidades de salud hacia LESPAT EAT, en relación con los servicios prestados en los regímenes contributivo y subsidiado. Aunque algunas de estas acreencias fueron reconocidas parcialmente, otras fueron declaradas insolutas; por lo que corresponde determinar si este daño es imputable a los demandados.

La Superintendencia Nacional de Salud tiene la responsabilidad de inspeccionar, vigilar y controlar el Sistema de Seguridad Social en Salud, asegurando la eficiencia en la obtención y aplicación de recursos. Según la legislación, en caso de que una EPS no supere problemas que justifiquen su intervención, la Superintendencia puede ordenar su liquidación.

Adicionalmente, la Superintendencia debe garantizar la adecuada prestación de los servicios de salud, ejerciendo funciones de control y vigilancia sobre las EPS, esto incluye la intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar estas entidades, según lo establecido en varias normativas.

Por su parte el Decreto 1015 de 2002 establece que la Superintendencia Nacional de Salud debe aplicar normas específicas durante la intervención forzosa administrativa para liquidar o administrar entidades de salud, normas que incluyen procedimientos de varios decretos y leyes relevantes. Igualmente, el Decreto 3023 de 2002 también permite la intervención forzosa administrativa para la liquidación de programas en entidades de salud, designando a representantes legales y revisores fiscales para gestionar el proceso, quienes deberán seguir las directrices de la Superintendencia.

De otro lado la Ley 1122 de 2007 detalla los objetivos de la Superintendencia, incluyendo la vigilancia del cumplimiento de normativas del sistema general de seguridad social en salud y la eficiencia en la gestión de recursos. Esta ley también especifica las funciones de control y seguimiento a las entidades de salud.

Entre tanto la Ley 1438 de 2011 amplía la supervisión de la Superintendencia sobre diversas entidades y actividades en el sector salud. En caso de intervención forzosa, se deben seguir procedimientos establecidos en leyes y decretos específicos,



permitiendo a la Superintendencia tomar posesión inmediata de bienes y activos de entidades vigiladas en situaciones que lo requieran.

La toma de posesión de una entidad tiene como objetivo determinar si debe ser liquidada o si puede ser recuperada para operar adecuadamente; esta decisión debe ser tomada por la Superintendencia en un plazo de hasta dos meses, con posibilidad de prórroga, si se encuentra que la entidad no puede reestablecerse, se pueden adoptar medidas para su liquidación. A su paso, el proceso de liquidación implica la disolución de la entidad y la exigibilidad de sus obligaciones, y debe concluir en un máximo de cuatro años, teniendo la Superintendencia tiene la responsabilidad de supervisar la gestión del liquidador y evaluar su eficacia.

En el caso de SOLSALUD EPS S.A., se tomó la medida de intervención forzosa administrativa el 27 de marzo de 2012, prorrogada hasta enero de 2014, debido a riesgos en la prestación de servicios de salud. Ante la situación crítica, se decidió liquidar los programas de salud el 6 de mayo de 2013, comenzando el proceso liquidatorio el 1° de octubre de 2013 con fundamento en recomendaciones y auditorías realizadas, asegurando el cumplimiento de las normativas y la protección de los afiliados.

De tal suerte se concluye que la Superintendencia Nacional de Salud cumplió adecuadamente con sus funciones durante la intervención y liquidación de SOLSALUD EPS S.A., desestimando las acusaciones de incumplimiento por parte de la demandante; pues aunque se reconocen saldos insolutos que afectaron el patrimonio de la demandante, no se demuestra que su falta de pago se deba a fallos en la supervisión de la Superintendencia.

La responsabilidad por la gestión financiera recae en la administración de SOLSALUD, y no en la Superintendencia, que actuó para garantizar la continuidad del servicio de salud; máxime teniendo en cuenta que la Superintendencia no puede ser considerada garante de las obligaciones comerciales de la EPS intervenida.

En este punto se precisa que, en casos de contornos similares al que ocupa la atención de esta Sala en los que se confirmó la denegatoria de las pretensiones, el H. Consejo de Estado, refiriéndose a la supuesta omisión en los deberes de inspección, vigilancia y control de una Entidad Promotora de Salud, en sentencia del cinco (5) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), consideró que, las causas de



la toma de posesión para administrar y la ulterior orden de liquidación no comprometen por acción u omisión a la Superintendencia Nacional de Salud y que tales determinaciones se dieron por el manejo que la EPS SOLSALUD en su calidad de persona jurídica autónoma le dio a su patrimonio, pues fueron sus órganos de administración los encargados de tomar de decisiones en materia financiera, decisiones que, finalmente, confluyeron en el déficit que llevó a que fuera intervenida, situación que no se pudo superar.

Y en sentencia del primero (1º) de marzo de dos mil veinticuatro (2024) esa H. Corporación advirtió que, la Superintendencia Nacional de Salud, desde el 28 de julio de 2011 ordenó la intervención administrativa y posterior liquidación de Solsalud EPS S.A., mediante sendos actos administrativos, amparados por la presunción de legalidad, con el fin de garantizar la continuidad y calidad debidas del servicio y superar los problemas que dieron origen a las medidas, no advirtiendo la existencia de omisión alguna de la Superintendencia Nacional de Salud respecto del cumplimiento de sus deberes de inspección, vigilancia y control, o que de haberse dado, se constituyera en causa generadora de la indebida administración de los recursos del sistema (UPC) por parte de la intervenida, conduciendo a la insolvencia del ente y la imposibilidad de atender los pagos debidos a los proveedores de servicios, afiliados y beneficiarios.

3. **CONTROVERSIAS CONTRACTUALES.** Auto de 29 de mayo de 2024.  
**Radicado:** 686793333002-2023-00003-01. **ACCIONANTE:** MUNICIPIO DE EL SOCORRO. **ACCIONADO:** GERMAN ERNESTO AYARZA BERMÚDEZ.  
M.P. Dra. LUISA FERNANDA FLOREZ REYES

**Radicado: 686793333002-2023-00003-01**

**DESCRIPTOR:**

RECHAZO DE LA DEMANDA



## **RESTRICTOR**

Municipio del Socorro. Controversia no susceptible de control judicial. Causales de rechazo de la demanda. Necesidad del agotamiento de las etapas administrativas para la liquidación del contrato

## **DECISIÓN:**

Confirma auto que rechaza la demanda por no ser el asunto susceptible de control judicial

## **TESIS**

Refiere la decisión que la demanda es radicada el 16 de enero de 2022 y con ella se busca la liquidación judicial del contrato de consultoría No. 17060083 del 12 de julio de 2017 celebrado con el señor German Ernesto Ayarza Bermúdez cuyo objeto fue la «formulación del Plan Especial de Manejo y Protección de Bienes inmuebles de interés cultural del grupo urbano y monumentos en espacio público, así como aquellos del grupo arquitectónico y de colecciones de bienes interés cultural del municipio de El Socorro (S)», en consecuencia, se restituya la suma de \$222.277.318,18 con base en el balance económico general.

El contrato cuya liquidación judicial se pretende fue suscrito el 28 de junio de 2017 con el contratista Germán Ernesto Ayarza Bermúdez. Por medio de correo electrónico del 23 de mayo de 2022, el secretario de Planeación y Desarrollo del municipio de El Socorro (S), envía al señor Germán Ernesto Ayarza la proyección del acta de liquidación bilateral del contrato en mención para su respectiva revisión, firma y devolución. Sin embargo, no se encuentra prueba que acredite que el demandado dio respuesta a este mensaje de datos.

El 18 de octubre de 2022, el municipio de El Socorro (S), radicó solicitud de conciliación extrajudicial, exponiendo como pretensiones las que se ventilan en el presente proceso judicial.

A continuación, el 24 de noviembre de 2022, se llevó a cabo audiencia de conciliación extrajudicial, en la cual la Procuraduría 215 para Asuntos Administrativos dispuso: «Suspender la presente diligencia, a efecto que se explore y se tenga en cuenta todo lo manifestado por el convocado y busquen una mesa de trabajo para explorar soluciones.



Mediante Resolución No. 526 del 29 de noviembre de 2022, el municipio de El Socorro (S), por intermedio de su alcaldesa, resolvió liquidar unilateralmente el contrato de consultoría, Contra la anterior decisión y con oficio del 15 de diciembre de 2022, el señor Germán Ernesto Ayarza Bermúdez, mediante apoderada, interpone recurso de reposición.

En el presente caso no existe litigio alguno en el sentido que el contrato de consultoría está sujeto a liquidación, razón por la cual la Sala no ahondará en dicho asunto, aún más cuando el H. Consejo de Estado en sentencia del 08 de abril de 2024 en vista que un contrato de consultoría no había sido liquidado en sede administrativa realizó su liquidación judicial.

Así mismo, no cabe duda de que las disposiciones normativas aplicables al presente asunto corresponden a las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007 y 1474 de 2011, tal como lo establece la cláusula vigésima segunda del contrato de consultoría No. 17060083 del 12 de julio de 2017.

Teniendo en cuenta lo anterior, resulta pertinente señalar que, de conformidad con el artículo 141 del CPACA, es posible solicitar la liquidación judicial del contrato cuando esta no se haya logrado de mutuo acuerdo y la entidad estatal no lo haya liquidado unilateralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al vencimiento del plazo convenido para liquidar de mutuo acuerdo o, en su defecto, del término establecido por la ley, último supuesto que aplica al sub iudice.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, cuando el contratista no se presente a la liquidación o no se llegue a un acuerdo, la liquidación del contrato de forma unilateral se hará dentro de los dos (2) meses siguientes al plazo para liquidar bilateralmente el acuerdo. Dicha norma dispuso además que vencido el plazo de dos (2) meses referido, la entidad podrá liquidar el contrato dentro de los dos años siguientes, que corresponde a la caducidad de la acción de controversias contractuales.

Revisado con detenimiento todo el acervo allegado con la demanda, es posible constatar que la demanda fue radicada en término; no obstante, advierte la Sala que, la misma se presentó a pesar de que aún la Administración contaba con competencia para realizar la liquidación unilateral, pues los tres (3) días para que



vencieran los dos (2) años de que habla el artículo 11 de la Ley 1150 de 2007, vencían el 19 de enero de 2023.

Bajo los anteriores supuestos, entiende la Sala que, una vez la Administración haya ejercido su rol de directora del contrato estatal, a través de la implementación de dichas facultades a las que deberá acudir en caso de que se reúnan los supuestos fácticos y normativos para su procedencia, corresponderá al juez analizar la legalidad de las decisiones que, en ejercicio de tales facultades, expida la Administración –si es que el afectado así lo solicita en ejercicio del derecho de acción–, más no a definir, por vía judicial, las situaciones que, por disposición legal, han debido ser resueltas por la propia entidad contratante en sede administrativa en virtud del principio de autotutela administrativa, pues obrar en esta dirección se traduciría en una intromisión del poder judicial en la labor que, por ley, compete a la administración pública.

Según lo analizado previamente, so pena de inmiscuirse en las competencias que son propias de la Administración, al juez no le corresponde realizar la liquidación judicial del contrato para incluir las consecuencias pecuniarias solicitadas por el municipio de El Socorro (S), debido a que la facultad legal para declarar el balance final de cuentas recae en la entidad pública contratante.

4. **SIMPLE NULIDAD.** Auto de 29 de mayo de 2024. **Radicado:** 680013333004-2023-00049-01. **ACCIONANTE:** MUNICIPIO DE EL SOCORRO. **ACCIONADO:** GERMAN ERNESTO AYARZA BERMÚDEZ. M.P. Dra. CAROLINA ARIAS FERREIRA

**Radicado: 680013333004-2023-00049-01**

**DESCRIPTOR:**

MEDIDA CAUTELAR

**RESTRICTOR**

Municipio del Socorro. Requisitos de procedencia de la medida cautelar de suspensión



**DECISIÓN:**

Confirma auto que concedió medida cautelar de suspensión provisional.

**TESIS**

Revisado detenidamente el contenido de los artículos 230 y 231 del cpaca, así como la jurisprudencia sobre el tema, se tiene que aquella ha indicado que en materia de medidas cautelares se exigen requisitos generales o comunes, que son: tratarse de procesos declarativos o que tienen por finalidad la defensa y protección de derechos e intereses colectivos que conoce la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En los procesos ordinarios, debe existir solicitud de parte, debidamente sustentada en el texto de la demanda o en escrito separado. Así mismo se presentan requisitos generales de índole material, como: que la medida cautelar solicitada sea necesaria para proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia; y que la medida cautelar solicitada tenga relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda.

De otro lado, la jurisprudencia también ha considerado dos presupuestos esenciales para decretar una medida cautelar a efectos de asegurar su proporcionalidad y congruencia, como lo son el peligro de la mora y la apariencia de buen derecho:

*«El periculum in mora (o peligro en la demora), “tiene que ver con el riesgo de que al no adoptarse la medida cautelar sobrevenga un perjuicio o daño mayor del que se expone en la demanda, que, de no precaverse, transforme en tardío el fallo definitivo.*

*Tiene igualmente que ver con un temor fundado de que el derecho se frustre o sufra menoscabo durante la sustanciación del proceso”.*

*El fumus boni iuris (o apariencia de buen derecho), que “aduce a un principio de veracidad en cuanto a la afectación del derecho invocado como fundamento de la pretensión principal».*

No obstante, el Consejo de Estado ha precisado que, en el caso de la suspensión provisional de los actos administrativos, la apariencia de buen derecho (fumus boni iuris) y peligro de la mora (periculum in mora) se acreditan evidenciando la contradicción entre el acto demandado y las normas superiores.

Conforme se advierte en decisiones anteriores puede resultar admisible que pueda existir una tasa por la administración de la carpeta de cada automotor; sin embargo, conforme el precedente horizontal al respecto lo que no resulta admisible es que en





dicha tasa no se precisen con claridad cuáles son los servicios concretos o específicos que se prestarán en relación con la administración de la carpeta de cada automotor, o cuáles son las medidas de seguridad vial que se adoptarán.

Al existir dicho precedente, no es posible acceder, al menos no en sede cautelar, a la suspensión del acto administrativo con fundamento en el primer punto, es decir, a que en la tasa anual de derecho de porte de placas se enmascaró un impuesto, pues, según se manifestó anteriormente, resultaría posible que existiera una tasa por dicho concepto.

Ahora bien, respecto de lo segundo, la conclusión es diferente, pues al confrontar las normas suspendidas se encuentra que estas conservan esencialmente los mismos defectos que tenía el anulado literal “i” del artículo segundo del Acuerdo 016 de 2016, que estableció la «tasa anual derecho porte de placas», por cuanto las normas hoy acusadas no indican con claridad cuáles son los servicios que prestará la autoridad de tránsito en relación con la administración de la carpeta de cada automotor. Menos aún, si se tiene en cuenta la forma como se estableció la contraprestación o pago del servicio.

Como puede advertirse, entre el hecho generador del Acuerdo 080 de 2018 y el previsto en el anulado literal “i” del artículo segundo del Acuerdo No. 16 de 2016 no hay ninguna diferencia. Razón por la cual, las razones de nulidad resultan aplicables a la nueva disposición.

Esto se evidencia con mayor claridad, si se aprecia la forma en que el cobro se genera, ya que este se causa antes de que se preste el servicio de custodia y digitalización, es decir, desde el 1 de enero de cada año, y además, que se cobra el año completo, aun cuando el usuario tomara la decisión de trasladar la carpeta a un municipio diferente.

En consecuencia, la Sala estima que, en este momento preliminar de las diligencias, la parte demandante logró acreditar una similitud relevante entre los acuerdos acusados y el anulado en el proceso con radicado 680013333008-2017-000107-01 lo que permite concluir a la Sala que se deben suspender los efectos de los actos demandados, en los términos que lo hizo el auto apelado, mientras se decide el fondo del asunto.



Finalmente, a pesar de que la parte demandada aportó unos estudios técnicos, no señaló ni evidenció, cual fue la metodología específica para determinar la tasa que se estudia, razón por la cual, el demandando no logró acreditar, al menos en esta etapa del proceso, que la tasa evaluada, en concreto, si contaba con un estudio económico sobre los costos del servicio remunerado, con indicadores de eficiencia, eficacia y economía, según lo dispuesto en el art. 168 de la Ley 769 de 2002.

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.