



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia



SIGCMA-

SGC

BOLETÍN JURISPRUDENCIAL N° 07 DE 2024
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
JULIO 2024

Municipio de Oiba, fundado en 1887. Conocido como “Pueblito Pesebre de Colombia”, famoso por sus artesanías de caolín y el templo de San Miguel, en sus alrededores es posible encontrar parajes naturales con caídas de agua, balnearios y cuevas.



Municipio de Suaita, su nombre proviene de la palabra indígena que significa Brazo o Rayo del Sol., fundado en 1699 por Martín Galeano, es un pueblo pintoresco con una magnífica vista sobre el río Suárez y la serranía de los Cobardes.



Municipio de Guadalupe, fundado el 30 de marzo de 1715 por la familia española Camacho Sabidos, pero solo se reconoció como municipio en 1887. Es pequeño, pero sus calles empedradas y fachadas coloniales con sus privilegiados atractivos naturales lo destacan en la región.





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 Edison Ramos Salazar

Relatora. Angela María Alaix Rugeles

Edición 007 de 2024



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

- 1. NULIDAD ELECTORAL / Doble militancia en la modalidad de apoyo, carga probatoria.** Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia de 25 de julio de 2024. Radicado: 680012333000-2023-00807-01. C.P. Dr. OMAR JOAQUÍN BARRETO SUÁREZ.

Radicado: 680012333000-2023-00807-01

DRA. CPPA

Consejo de Estado confirma elección de alcalde de Lebrija por falta de prueba de doble militancia

Con la demanda se buscaba anular la elección de Gabriel Martínez Calderón como alcalde de Lebrija para el período 2024-2027. El demandante argumentó que el demandado, avalado por el Partido Liberal Colombiano dentro de una coalición, incurrió en doble militancia al apoyar a una candidata de otro partido, específicamente a Martha Yolanda Ortiz Serrano del Partido Demócrata Colombiano. Esto, según la parte actora, contraviene el artículo 2 de la Ley 1475 de 2011, que prohíbe a los candidatos apoyar aspirantes de partidos distintos al suyo.

En primera instancia, el Tribunal Administrativo de Santander desestimó las pretensiones de la demanda, al considerar que no había prueba de que el Partido Liberal Colombiano hubiera inscrito candidatos propios al Concejo de Lebrija. Por lo tanto, no podía analizarse si existió una deslealtad política que fundamentara la nulidad de la elección.

La Sala recordó que, para que se configure la doble militancia en la modalidad de apoyo indebido, debe acreditarse que el partido que



avaló al acusado presentó candidatos propios al cargo correspondiente, lo que debe demostrarse mediante pruebas específicas, como formularios oficiales de la Registraduría, que indiquen la inscripción de dichos candidatos.

En este caso, la demanda incluyó documentos que probaban la candidatura y elección del demandado, así como la lista del Partido Demócrata Colombiano al Concejo. Sin embargo, no se presentó prueba de que el Partido Liberal Colombiano hubiera inscrito una lista propia. La afirmación del demandante de que este hecho era notorio no fue aceptada, ya que no podía asumirse que la comunidad en general tuviera conocimiento uniforme de las candidaturas específicas inscritas por los partidos en Lebrija. La existencia de listas del Partido Liberal Colombiano requería prueba documental concreta, que no fue aportada.

La Sala concluyó que esta ausencia probatoria impide establecer el elemento modal de la prohibición de doble militancia. En consecuencia, confirmó la decisión de primera instancia, ya que no se demostró la deslealtad política necesaria para anular la elección del demandado.

2. REPARACIÓN DIRECTA / Daños causados con vehículos de servicio oficial. Competencia del juez de segunda instancia se circunscribe a los argumentos expuestos por el apelante. Atribución de las consecuencias del daño a la entidad pública demandada, acreditación, carga de la prueba. Consejo de estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección tercera. Subsección C. Sentencia de 24 de julio de 2024. Radicación: 680002333000-2015-00184-01. C.P. Dr. JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS.

Radicación: 680002333000-2015-00184-01

DR. MRQ

Consejo de Estado confirma negativa de responsabilidad del ICA en accidente de tránsito



En el presente caso, la controversia gira en torno a la imposibilidad de establecer con certeza las circunstancias del accidente de tránsito en el que falleció Ferney Gómez Rodríguez, así como la atribución de responsabilidades. La Sala encuentra que las pruebas aportadas al proceso presentan versiones contradictorias sobre la ubicación de los vehículos en el momento del siniestro, pero ninguna ofrece el respaldo necesario para alcanzar un grado de certeza que permita acreditar alguna de las hipótesis planteadas.

El Tribunal Administrativo de Santander negó las pretensiones de la demanda, argumentando que no había pruebas suficientes para determinar cuál de los dos vehículos involucrados en la colisión fue el causante del accidente. El tribunal destacó la falta de una hipótesis clara sobre la causa del accidente en el informe de accidente y la ausencia de pruebas técnicas o periciales que establecieran la invasión de carril por parte del vehículo oficial.

Así pues, se verifica que las declaraciones de los testigos no resultan creíbles en ninguno de los sentidos propuestos, dado que ambas carecen de elementos probatorios concluyentes, y las entrevistas realizadas por agentes de la Policía Judicial según la norma procesal solo pueden considerarse pruebas válidas si el declarante ratifica su testimonio bajo juramento en el proceso judicial, lo cual no ocurrió en este caso. Por ende, las declaraciones recogidas en dicha entrevista no resultan apreciables probatoriamente para determinar las condiciones del accidente o la responsabilidad de alguno de los vehículos involucrados.

De otro lado, los elementos materiales de convicción, como la ubicación final del campero y la huella de arrastre hallada debajo del mismo, no permiten reconstruir los eventos previos a la colisión, lo que abre la puerta a múltiples hipótesis —la imprudencia de la conductora del vehículo del ICA, la del motociclista o incluso factores externos—, pero ninguna se sustenta de manera sólida para ser acogida como la causa determinante del accidente.



Con base en lo anterior, y dado que la parte demandante no cumplió con la carga probatoria que le impone el artículo 167 del CGP, la Sala concluyó que no se logró demostrar el supuesto de hecho necesario para atribuir las consecuencias del daño a la administración, por lo que se impone confirmar la sentencia del Tribunal Administrativo de Santander que negó las pretensiones de la demanda.

3. NULIDAD ELECTORAL / Decreto probatorio, finalidad de la prueba. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Auto de 19 de julio de 2024. Radicado: 680012333000-2023-00791-01. C.P. Dr. PEDRO PABLO VANEGAS GIL.

Radicado: 680012333000-2023-00791-01

DR. IMMS

Consejo de Estado confirma negativa de pruebas documental y testimonial en caso de nulidad electoral de un concejal de Bucaramanga

Primeramente, el ponente recuerda que el parágrafo 2° del artículo 175 del CPACA, prevé que la parte demandante, durante el traslado de las excepciones formuladas en la contestación de la demanda, tiene la posibilidad de pronunciarse sobre las previas y subsanar los defectos anotados. Además, «[e]n relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas»

Por su parte, en los términos del artículo 212 del CPACA, dentro de las oportunidades previstas para aportar o solicitar pruebas está, en primera instancia, las excepciones y la oposición a las mismas, como sucedió en este caso.

Así mismo, precisa que respecto de la petición probatoria que se realiza durante el traslado de las excepciones esta Corporación ha indicado que: [...] la oportunidad probatoria de que trata el artículo 212 del CPACA se otorga para atacar excepciones previas o de mérito,



para lo cual debe efectuarse un análisis de los medios exceptivos formulados en tanto que como regula la normativa, si en estricto sentido no son hechos nuevos que ataquen la pretensión, el demandante no está en la facultad de solicitar decreto de medios de prueba, toda vez que desequilibraría las oportunidades probatorias, lo que ineludiblemente conlleva a la vulneración del derecho de defensa y debido proceso de la demandada.

Así las cosas, queda claro que el traslado de las excepciones no implica tener una nueva oportunidad para probar los hechos de la demanda, sino que, únicamente, las peticiones probatorias, en esa instancia, deben estar dirigidas a «atacar excepciones previas o de mérito».

Respecto del caso concreto, el demandante, al descorrer el traslado de las excepciones formuladas por el demandado, expresó su oposición y argumentó que la documentación y los informes disponibles, junto con la información registrada en Secop II y los estudios previos, demostraban que el lugar de ejecución del contrato se encontraba acreditado. Sin embargo, el tribunal concluyó que las pruebas solicitadas por el demandante no buscaban cuestionar directamente las excepciones de mérito planteadas por el demandado, sino que intentaban introducir nuevos elementos probatorios para reforzar los hechos expuestos en la demanda.

En conclusión, para el despacho, con el recurso de apelación no se logró desvirtuar que las pruebas requeridas resultan necesarias para cuestionar las excepciones de mérito formuladas por el demandado y, por el contrario, se encontró que su finalidad es dar cuenta de los elementos estructuradores de la inhabilidad de la cual se acusa al demandado, lo que impone que se deba confirmar la providencia recurrida.

**4. NULIDAD ELECTORAL / Apelación de medida cautelar.
Requisitos para la procedencia de la suspensión provisional
de los efectos del acto electoral. Reglas de proceso**



eleccionario de los secretarios generales de las asambleas departamentales. Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Auto de 11 de julio de 2024. Radicado: 680012333000-2024-00272-01. C.P. Dr. GLORIA MARÍA GÓMEZ MONTOYA.

Radicado: 680012333000-2024-00272-01

DR. IFPM

Consejo de Estado confirma suspensión provisional de secretario general de la asamblea de Santander al encontrar acreditadas irregularidades en el proceso de selección

En el presente caso, el Tribunal Administrativo de Santander suspendió provisionalmente los efectos del acto demandado, con el argumento que la Asamblea de Santander no contrató a una institución de educación superior con acreditación de alta calidad para adelantar el proceso de selección, como lo exige la Ley 1904 de 2018.

En primer momento recuerda la decisión que el artículo 230 de la Ley 1437 de 2011 establece una fórmula innominada para la adopción de medidas cautelares, clasificándolas en preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, admitiendo en esta tipología cualquier clase de mecanismo que el juez encuentre necesario para garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia e impedir que el ejercicio del medio de control respectivo pierda su finalidad; contemplando en el ordinal 3º la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, como herencia del anterior estatuto, esto es, el Decreto 01 de 1984, el cual dedicaba el título XVII a regular esta figura como la única cautela posible. Así las cosas, al coexistir en la actualidad diferentes modalidades de medidas cautelares, concurren también distintos presupuestos para ordenarlas, teniendo siempre presente que la interpretación de los requisitos procesales para su procedencia debe hacerse a la luz de la tutela judicial efectiva, la cual parte de reconocer que no solo las personas tienen el derecho de acudir a los órganos judiciales para formular su demanda, sino a que el objeto del litigio, se le proteja desde el inicio



del trámite a fin de asegurar la justicia material y que la sentencia cumpla su cometido.

Puntualmente sobre la suspensión provisional, la Corporación de cierre ha destacado, que la actual regulación de esta herramienta procesal no exige la «manifiesta infracción» de la norma superior, como lo ordenaba la legislación anterior, por lo que se advierte una variación significativa para su prosperidad. En efecto, en el antiguo régimen, para el decreto de la suspensión provisional del acto acusado, la jurisprudencia de esta alta corte exigía que la contrariedad con el ordenamiento superior debía ser ostensible, clara, manifiesta, flagrante o grosera, lo cual promovió que, en no pocas ocasiones, esta circunstancia hiciera casi imposible su viabilidad, afectando sustancialmente el propósito de la medida cautelar y el derecho a la tutela judicial efectiva.

Acorde con lo anterior, en la actualidad, según el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, el juez administrativo está habilitado para confrontar el acto demandado y las normas invocadas como transgredidas, a partir de la interpretación de la ley y la jurisprudencia y la valoración de las pruebas allegadas con la solicitud, lo que implica hacer un estudio amplio, analítico y razonado, para verificar si se vulnera el ordenamiento jurídico, sin perder de vista que, en todo caso, se trata de una decisión temporal, que no implica prejuzgamiento, según las voces del artículo 229 ibidem. Así mismo, aunque este presupuesto puede coincidir con el examen del fondo de la litis, debe precisarse que, por tratarse de una medida provisional, producto de un juicio preliminar, no tiene carácter definitivo, pues, de conformidad con el artículo 235 ibidem, existe la posibilidad de modificarla o revocarla, aún, de dictar un fallo desestimatorio de las pretensiones, caso en el cual, esta debe levantarse.

De otro lado, en el contencioso electoral, para que proceda la medida de suspensión provisional, debe establecerse que el acto acusado es violatorio de alguna de las disposiciones que se consideran infringidas en la demanda o en el acápite correspondiente del escrito introductorio, según lo dispone el artículo 231, aplicable a este trámite



especial por remisión del artículo 296 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Lo anterior en tanto el artículo 277 ibidem, norma especial para este tipo de procesos, establece que la solicitud debe estar contenida en el mismo escrito de demanda y resolverse en el auto admisorio, razón por la cual, resulta apenas razonable y acorde con la tutela judicial efectiva, que su decreto bien pueda fundarse en las razones invocadas tanto en el libelo inicial como en el escrito contentivo de la petición cautelar.

Ahora, en lo atinente a la elección del secretario de la asamblea departamental, es menester recordar *que*, por mandato legal expreso, para las elecciones a cargo de las corporaciones públicas que no estén reguladas en la ley, se impone seguir las pautas establecidas en la Ley 1904 de 2018. Por lo anterior, el párrafo transitorio examinado cobijó por analogía la designación del secretario general de la duma departamental, al no existir, como se analizó, norma que expresamente regule el trámite electoral.

Paralelamente esta Judicatura destaca que la aplicabilidad que ordena el párrafo transitorio del artículo 12 de la Ley 1904 de 2018, a procesos electorarios como el del secretario general de las asambleas departamentales, al no ser directa sino por analogía, llevó a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en concepto del 11 de diciembre de 2018, a reconocer la problemática que ello implicaba en los demás procesos de selección por las vicisitudes propias de cada trámite -administrativo electoral.

Revisado entonces todo el acopio normativo aplicable al caso, incluso por analogía, como lo ha ratificado el órgano de cierre en la materia, por manera que, contar con una institución de educación superior, pública o privada con acreditación de alta calidad a fin de adelantar la convocatoria no se advierte a este estado del proceso como un requisito desproporcionado y por ello pueda dejarse de observar, a la luz del trámite electoral de los secretarios generales de las corporaciones públicas que no tengan reglamentadas su selección; por lo que para poder prescindir del citado requisito, es decir la contratación de una universidad acreditada, debía acudir a las



realidades específicas de cada entidad territorial, las cuales según los antecedentes y las disposiciones de la Ley 1904 de 2018, vienen atribuidas por dicha normatividad, teniendo en cuenta su categoría.

Con todo, se tiene que en el presente asunto el demandado no refutó el dicho del a quo para decretar la suspensión provisional, relativo a que CONFADICOL según el certificado de existencia y representación, en su objeto social no se da cuenta que se trataba de una institución de educación superior, pública o privada con acreditación de alta calidad.

Por el contrario, el tribunal estimó que dicha institución no tenía idoneidad por cuanto se trataba de «una entidad sin ánimo de lucro constituida en persona jurídica de naturaleza “confederación”, que tiene como objeto social, entre otras actividades, “diseñar, desarrollar, adelantar, gestionar, promover y ejecutar concurso de méritos o convocatoria pública en procesos de selección de personal o funcionarios»; motivos que resultan suficientes para confirmar el auto recurrido.



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

- 1. REPARACIÓN DIRECTA / FALLA NOTARIAL. Irregularidades de los notarios expuestas en quejas de los usuarios o por los hallazgos que se hagan en las visitas periódicas. Omisión de la función de vigilancia y control / Falla en el servicio notarial – Elementos de la responsabilidad. Daño indemnizable, acreditación.** Consejo de estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección tercera. Subsección A. Sentencia de 31 de julio de 2024. Radicación: 250002326000-2015-02066-01. C.P. Dra. MARÍA ADRIANA MARÍN.

Radicación: 250002326000-2015-02066-01.

Consejo de Estado confirma sentencia que negó las pretensiones de la demanda al no comprobar la existencia del daño cuya reparación se pretendía, en el caso de una escritura nula.

La demanda tiene lugar por la pretensión de los perjuicios derivados de la declaratoria judicial de nulidad de una escritura pública de venta los derechos sucesorales sobre el bien inmueble por el presunto proceder irregular del notario.

Del acopio probatorio anexo al trámite, que huelga decir fue exiguo, se advierte que con la declaratoria de nulidad de la escritura mediante la cual se vendieron los derechos sucesorales del señor Barrero pava, aquellos derechos respecto del bien inmueble, retornaron a su patrimonio, pero como aquel ya había fallecido para ese momento (2013), fueron agregados a la masa sucesoral que habría de ser distribuida conforme al orden hereditario legalmente vigente.

A pesar de lo anterior, no fue allegado al proceso prueba de la sucesión del señor Hernando Daniel Barrero Pava, ni de que los derechos herenciales que le correspondían a este le fueron adjudicados a los



ahora demandantes, por tanto, la Sala concluiría que estos carecen de legitimación en la causa para pretender la reparación de unos perjuicios derivados de la afectación a un patrimonio diferente.

Ahora bien, en virtud de la supremacía del derecho sustancial y, por ende, con el ánimo de garantizar el acceso a la administración de justicia, considera la decisión necesario interpretar la demanda de manera amplia; y como consecuencia, si bien los demandantes acudieron en nombre propio y no pidieron indemnización para la masa sucesoral sino para sí mismos, debe comprenderse que lo hicieron en beneficio de la masa sucesoral ya referida.

Entonces, si se entendiera que los señores aquí demandantes, acudieron al mismo para reclamar los daños que consideran le fueron causados a la sucesión del señor Hernando Daniel Barrero Pava, resulta pertinente destacar que tratándose de asuntos en los que se debate la responsabilidad extracontractual del Estado, el primer elemento que se debe observar en el respectivo análisis es la existencia del daño, el cual, además, debe ser antijurídico, comoquiera que este constituye un elemento necesario de la responsabilidad; de allí la máxima “sin daño no hay responsabilidad”, y sólo ante su acreditación hay lugar a estudiar la imputación del mismo.

El daño antijurídico, a efectos de que sea indemnizable, requiere estar cabalmente estructurado; por tal motivo, esta Sección del Consejo de Estado ha establecido que resulta imprescindible acreditar los siguientes aspectos relacionados con la lesión o detrimento cuya reparación se reclama: i) Que sea antijurídico, esto es, que la persona no tiene el deber jurídico de soportarlo¹⁰. ii) Que se lesione un derecho, bien o interés protegido por el ordenamiento legal. iii) Que el daño sea cierto, concreto y personal, es decir, que se puede apreciar material y jurídicamente, por ende, no se limite a una mera conjetura, y que lo haya sufrido quien lo alega. Adicionalmente, esta Subsección, en anteriores providencias ha considerado que el daño debe ser cierto, real, determinado o determinable e indemnizable, so pena, de configurarse como eventual e hipotético.



En este punto, resulta relevante precisar que para la Sala de decisión resultó claro que a pesar de que el juez de la jurisdicción ordinaria declaró la nulidad de la escritura 661 de 1991, también determinó que no se demostró que dicha actuación del notario 44 de Bogotá hubiera causado daño o perjuicios económicos.

Entonces, como la pretensión del proceso de la referencia se origina en la falta de vigilancia que debe ejercer la Superintendencia de Notariado y Registro sobre los notarios, no se podría llegar a una conclusión diferente, dado que a pesar de que el notario 44 de Bogotá faltó a la fe pública y, por tanto, se declaró la nulidad de la escritura 661 de 1991, dicha actuación no causó daño ni perjuicios, en tanto que los efectos retroactivos propios de toda nulidad determinaron la recomposición de los derechos hereditarios del señor Hernando Daniel Barrero Pava.

De tal suerte, si la actuación del notario no es constitutiva de daño o perjuicios, la supuesta falta de vigilancia que se le imputa a la Superintendencia de Notariado y Registro sobre el notario 44 de Bogotá, tampoco causó el daño que se alega, dado que es inexistente.

Además, en relación con los daños derivados de la función notarial esta Corporación ha sido enfática en determinar que de conformidad con los artículos 24 y ss del Decreto 960 de 1970 “no existe allí previsión alguna que imponga a la Superintendencia de Notariado y Registro el deber de revisar los documentos que los otorgantes allegan a las notarías antes de la suscripción de un instrumento público”, que de acuerdo con los deberes que establece el artículo 28 del Estatuto del Notariado, dicha superintendencia no desempeña función alguna “en lo que tiene que ver con el otorgamiento de instrumentos públicos, especialmente de cuando se trata de la representación legal de quienes los suscriben”, que los artículos 209 y ss del decreto enunciado fija en cabeza de la entidad demandada “la función de inspeccionar y vigilar la actividad de los notarios, sin que ello implique que todas y cada una de las funciones por ellos desplegadas tengan que llevar la refrendación por parte de la Superintendencia, cuyas competencias entran en operación solo cuando se tenga conocimiento



de irregularidades, ya sea mediante quejas presentadas por los ciudadanos, o por virtud de los hallazgos que se hagan en las visitas que rutinariamente se realizan en las sedes de las notarías...”

En ese orden de argumentos se advierte que de las pruebas allegadas al proceso no se puede concluir que la Superintendencia de Notariado y Registro haya recibido alguna queja en la que se explicara la conducta del notario 44 de Bogotá o que en las visitas periódicas que dicha entidad hace a las notarías, haya advertido la irregularidad que produjo la nulidad de la escritura 661 de 1991, es decir, no hay prueba de que la entidad de vigilancia conociera la indebida gestión del notario y que de haberla conocido, no realizó acciones tendientes a garantizar la buena prestación del servicio.

2. REPARACIÓN DIRECTA / Daños Causados a la propiedad, ocupación permanente de inmuebles con ocasión de la ejecución de un contrato de obra para la ampliación de una vía pública. Condena En Abstracto, procedencia, acreditación de los parámetros para liquidar una condena en concreto. Llamamiento en garantía, presupuestos procesales y sustanciales para su procedencia. Consejo de estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección tercera. Subsección A. Sentencia de 31 de julio de 2024. Radicación: 050012331000-2005-07240-03. C.P. Dr. JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ.

Radicación: 050012331000-2005-07240-03

Consejo de Estado confirma sentencia que accede parcialmente a las pretensiones de la demanda y ordena al pago de perjuicios materiales por concepto de daño emergente causados, imponiendo condena en abstracto

El caso se centra en la demanda presentada por Mejía Fernández y Cía. SCS en Liquidación y otros contra el Municipio de Medellín, buscando la reparación de daños causados por la ocupación permanente de un inmueble debido a la ampliación de la avenida "Las



Palmas". Los demandantes reclamaron indemnización por la ocupación de una franja de terreno y la afectación del área restante del predio.

En punto el tema, la ocupación temporal o permanente de inmuebles con ocasión de la ejecución de trabajos públicos o cualquier otra causa, recuerda la ponencia que el régimen de responsabilidad aplicable es de carácter objetivo y hay lugar a su declaración, una vez se haya demostrado que una parte o la totalidad del inmueble de propiedad del demandante hubiere sido ocupado de forma permanente o transitoria por la Administración o por particulares que actúan autorizados o prevalidos por ella; indicando que la imposición de la obligación resarcitoria a cargo del Estado en este tipo de casos se justifica por la ruptura del principio de igualdad frente a las cargas públicas, pues no existe para el particular afectado el deber jurídico de soportar sin compensación, el detrimento que a su patrimonio se ocasiona por causa de la realización de unas obras o trabajos públicos, o decisiones u omisiones de la Administración, que bien pueden reportar beneficio para la colectividad entera, pero lesionan desproporcionadamente los derechos de un coasociado.

La Sala consideró que, de las pruebas recaudadas, no es posible determinar que el manejo de las aguas sea atribuible a los demandantes, ya que no se precisaron aspectos fundamentales como la ubicación, características y estado del tanque de rebose mencionado. Sin embargo, el informe elaborado por Integral S.A., contratado por el municipio de Medellín para los estudios y diseños del proyecto, evidenció la inestabilidad del terreno de los demandantes y la necesidad de controlar las aguas antrópicas durante la ejecución de la obra. Este informe, conocido por el municipio antes de iniciar el proyecto, sirvió como base para adquirir los terrenos necesarios y definir los parámetros para la construcción del talud en la zona colindante con el predio de los demandantes. En ese orden, cuando el Estado no actúa conforme al ordenamiento, sino que ocupa los inmuebles sin los trámites administrativos y medidas correspondientes, tendrá que ser conminado a responder patrimonialmente por dicha ocupación, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 90 de la C.P.; sin embargo, podrá exonerarse de responsabilidad, si desvirtúa la



relación causal mediante la prueba de una causa extraña tal como la fuerza mayor, el hecho exclusivo de tercero o el hecho exclusivo de la víctima.

Ahora bien, descendiendo al caso concreto y conforme el recuento fáctico y probatorio obrante, la Sala destaca que la inestabilidad del terreno constituía un riesgo inherente al proyecto constructivo, riesgo que fue identificado y previsto en los estudios iniciales, y que fue reconocido por la entidad territorial, mediante comunicación del 20 de junio de 2005, en la que el jefe de la unidad de contratación y control de obras del municipio confirmó que parte de la franja de terreno adquirida a los demandantes se destinó a la construcción de un talud para estabilizar el terreno, cuya inclinación dependía de factores como la calidad del suelo, su compactación y el grado de humedad.

Acerca de si tal ocupación resulta atribuible a una conducta negligente de los demandantes o de terceros por el manejo de aguas que no fueron debidamente controladas o al aumento de lluvias, la sala encuentra los testimonios de quien fungió como director de la obra pública y de una funcionaria de Integral S.A., quienes por ocasión de sus labores conocieron de forma directa los hechos e informaron que en el momento en que se construía la parte inferior del talud, se presentó el derrumbe en la parte superior, una vez enterados del hecho, se informó a la interventoría y a la Edu, y esta última entidad citó al diseñador del proyecto para que estudiara la situación e hiciera las recomendaciones del tratamiento final que se debería dar al talud. De tal suerte, de las pruebas recaudadas no resulta posible determinar si el manejo de las aguas era atribuible a los demandantes, pues si bien se informó de la presencia de un tanque de rebose, lo cierto es que no se precisó el lugar en el que se encontraba, ni sus características y estado. Así mismo, debe tenerse presente que, frente a la ocupación del terreno de los demandantes, en consideración de la Sala, esta no exime a la entidad pública de responsabilidad patrimonial, especialmente cuando las modificaciones de los diseños iniciales fueron necesarias debido a las condiciones del terreno, tal como se contempló en los estudios previos. En este caso, el control de la inestabilidad del terreno, fuera o no atribuible a los demandantes, a



terceros o a la naturaleza, era un elemento considerado desde el diseño del proyecto, lo que reafirma la responsabilidad del municipio en la ejecución de la obra.

Finalmente, en casos como este la entidad pública no puede eximirse de responsabilidad, pues precisamente la obra se impuso en el predio de los demandantes para estabilizar el terreno y evitar la afectación de la vía a construir, considerando diversas causas, incluidas las acciones y omisiones de los propietarios del terreno ocupado. Es así que el estado a través de sus agentes (entidad hoy demandada) resulta responsable si durante la ejecución del proyecto deviene necesario modificar los diseños iniciales debido a las condiciones del terreno; lo que resulta especialmente relevante cuando desde la elaboración de los estudios y diseños se contempló que en las zonas donde los predios colindantes con la vía proyectada presentaran un nivel superior, como es el caso del predio de los demandantes, se debían construir taludes para estabilizar el terreno una vez ejecutada la obra, lo cual contemplaba el control de las causas de inestabilidad fueran o no imputables a los demandantes, terceros o a la naturaleza.

3. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO / Sanción disciplinaria. Servidor público de elección popular. Consejo de estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección segunda. Subsección A. Sentencia de 25 de julio de 2024. Radicación: 410012333000-2017-00175-01. C.P. Dr. LUIS EDUARDO MESA NIEVES.

Radicación: 410012333000-2017-00175-01.

Consejo de Estado anula sanción disciplinaria contra el alcalde de garzón y ordena restablecimiento del derecho

En el presente caso, la Sala analizó la legalidad del fallo disciplinario mediante el cual la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación sancionó al señor Delio González Carvajal con seis meses de suspensión en el ejercicio de su cargo como Alcalde Municipal de



Garzón (Huila), abordando la cuestión desde la perspectiva del control de convencionalidad, considerando derechos fundamentales como la igualdad, el acceso a la justicia y los principios de favorabilidad, in dubio pro disciplinado y pro homine y habida cuenta la falta de competencia de la Procuraduría para imponer sanciones que restrinjan derechos políticos a servidores públicos de elección popular

Previa resolución de fondo del asunto, el a quo concluyó que el Decreto N° 2227 de 1° de julio de 2015, proferido por el Gobernador del Huila, no es un acto susceptible de control judicial, por devenir del cumplimiento de una orden administrativa sancionadora, razón por la que declaró fundada de oficio la excepción de falta de legitimación en la causa por la pasiva del Departamento de Huila.

Así mismo la ponencia resalta que 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, 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 y legal 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. Con sustento en lo anterior, en esta oportunidad la Sala acude a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su artículo 23 preceptúa que el derecho en cita sólo puede ser reglamentado a través de la ley. Por tanto, debe entenderse que las restricciones que se pretendan erigir bajo el rotulo de "...condena por juez competente, en proceso penal" también están reservadas a la ley. Sobre este particular, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido enfática al concluir que la expresión "condena por juez competente, en proceso penal" no se circunscribe exclusivamente al ámbito del derecho penal, sino que abarca todo procedimiento judicial punitivo a través del cual se impongan restricciones a los derechos políticos de los electos por voto popular, como sucede con el proceso de pérdida de investidura que se adelanta en contra de los miembros de las corporación públicas elegidos por sufragio universal.

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; precedente que resulta 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.

Finalmente, es de relevancia recordar 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.

En ese orden de ideas la Sala concluyó en el sub examine que la Procuraduría, como autoridad administrativa, no estaba facultada para restringir el derecho político del demandante a ser elegido, y esta transgresión al principio de jurisdiccionalidad motivó la aplicación de la excepción de inconventionalidad frente al numeral 3 del artículo 44 de la Ley 734 de 2002, que sirvió de base para la sanción impuesta. Por tanto, se declaró la nulidad del fallo disciplinario del 4 de junio de 2015 debido a la falta de competencia de la autoridad sancionadora.

- 4. REPETICIÓN / Régimen jurídico aplicable, Ley 678 de 2001. Acreditación conducta gravemente culposa del agente estatal.** Consejo de estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección tercera. Subsección C. Sentencia de 24 de julio de 2024. Radicación: 230012331000-2010-00179-01. C.P. Dr. NICOLÁS YEPES CORRALES.

Radicación: 230012331000-2010-00179-01



Consejo de Estado declara patrimonialmente responsable a Álvaro Bejarano Pimentel por la condena impuesta a la Nación-Ministerio de Defensa-Policía Nacional, mediante sentencia del 17 de mayo de 2007, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba.

Se da inicio al estudio verificando la caducidad, para lo se acude al contenido del artículo 11 de la Ley 678 de 2001 señala que la acción de repetición caducará dos años contados a partir del día siguiente al de la fecha del pago total de la condena o conciliación efectuado por la entidad o a más tardar desde el vencimiento del plazo de 18 meses de que trata el inciso 4° del artículo 177 del Código Contencioso Administrativo.

En el caso sub examine, se estima que el derecho de accionar se ejerció en tiempo, teniendo en cuenta: i) que la sentencia del 17 de mayo de 2007, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Córdoba condenó a la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional al pago de los perjuicios causados por la muerte del sargento segundo Jesús Arnoldo Villegas Gómez, quedó ejecutoriada el 22 de febrero de 2008, según da cuenta la constancia expedida por la Secretaría de ese Tribunal²³; ii) que el plazo de los 18 meses para el pago de la condena se cumplió el 23 de agosto de 2009; iii) que según comprobante de egreso 1500003887 firmado por la tesorera pagadora de la Policía Nacional²⁴, el 28 de mayo de 2008 la entidad pagó la suma de \$371'545.267 en cumplimiento de la sentencia del 17 de mayo de 2007.

De otro lado, como en el caso que se estudia los hechos que produjeron la condena en contra de la Nación ocurrieron el 4 de diciembre de 2002, el régimen vigente aplicable a la acción de repetición es el previsto en la Ley 678 de 2001, sin la modificación introducida por la Ley 2195 de 2022, toda vez que esta última normativa no estaba vigente al momento de los hechos.

Según copiosa jurisprudencia de ese órgano de cierre, para la procedencia del medio de control de repetición se deben acreditar los siguientes requisitos: i) la obligación reparatoria a cargo del Estado; ii) que el demandando tenga la calidad de servidor o ex servidor



público o particular que ejerza o haya ejercido funciones públicas; iii) el pago de la obligación reparatoria; y iv) que la conducta dolosa y/o gravemente culposa del agente haya determinado el daño antijurídico por el cual se condenó al Estado; lo que debe verificarse para la procedencia de la pretensión resarcitoria.

Verificado entonces el cumplimiento de los tres primeros requisitos, corresponde establecer si efectivamente la conducta del agente fue dolosa o gravemente culposa, siendo necesario que exista una relación de causalidad entre el daño sufrido (sentencia condenatoria, acuerdo conciliatorio o cualquier otra forma de terminación de un conflicto) y la acción u omisión que dio lugar a dicha decisión.

Pese a lo anterior, es menester recordar que en sentencia C-374 de 2002 la Corte Constitucional señaló que la parte demandada puede desvirtuar este tipo de presunciones de hecho mediante prueba en contrario. Posición que posteriormente fue reiterada por el Consejo de Estado en decisión que indicó que las presunciones que contempló la Ley 678 de 2001 son legales, esto es, que admiten prueba en contrario, con lo cual se garantiza el ejercicio del derecho de defensa.

Descendiendo al caso concreto, la Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional considera que el demandado incurrió en culpa grave, dado que omitió los procedimientos constitucionales y legales y las actas de instrucción emitidas por la entidad para el cumplimiento de sus funciones, cuando el 4 de diciembre de 2002 disparó un arma de dotación oficial e hirió de muerte al sargento segundo Jesús Arnoldo Villegas Gómez.

Finalmente encuentra la Sala que la actuación del entonces agente Álvaro Bejarano Pimentel se encuentra incurso en la presunción de culpa grave prevista en el numeral 1° del artículo 6° de la Ley 678 de 2001, esto es, “violación manifiesta e inexcusable de las normas de derecho”, pues de las pruebas arrojadas a este proceso se tiene acreditado que el demandado fue la persona que de forma manifiestamente imprudente disparó un arma de dotación perteneciente a la Policía Nacional contra la humanidad del sargento



segundo Jesús Arnoldo Villegas Gómez, causándole la muerte, contradiciendo con dicha actuación su propia formación como armero experto y las previsiones sobre el uso de armas establecidas en el reglamento -Resolución No. 9960 del 13 de noviembre de 1992 y en el Decreto 1798 de 2000.

5. EJECUTIVO / Título ejecutivo complejo. Acuerdo para el cumplimiento de un fallo judicial. Obligaciones modificadas por acuerdo de voluntades. Pago de intereses moratorios por cumplimiento tardío. Consejo de estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección tercera. Subsección C. Sentencia de 24 de julio de 2024. Radicación: 410012331000-1999-00637-02. M.P. Dr. JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS.

Radicación: 410012331000-1999-00637-02

Consejo de Estado confirma ejecución de intereses moratorios contra el municipio de Neiva con fundamento en el incumplimiento de un acuerdo bilateral para el cumplimiento de un fallo judicial.

En el presente caso, la Sala concluyó que, para comprender cómo el acuerdo de voluntades celebrado entre las partes incidió en la deuda derivada de la sentencia condenatoria, era necesario analizar detalladamente los elementos del caso. En la sentencia del 12 de noviembre de 2014, la jurisdicción condenó al Municipio de Neiva a pagar la suma total de \$3.277.674.667,44, distribuida entre dos grupos de beneficiarios. Además, dispuso que su ejecución se ajustaría a los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

A juicio de la Sala, las pruebas indican que las partes acordaron un valor total a pagar, correspondiente exclusivamente al capital de la deuda, sin incluir intereses moratorios ya causados. Aunque el recurrente sostuvo lo contrario, la Sala interpretó que hubo una renuncia implícita a los intereses moratorios generados antes de la firma del acuerdo, en coherencia con la ley y la sentencia base de ejecución.



Esta renuncia se infiere por dos razones principales. Primero, según el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo y la Sentencia C-188 de 1997, los intereses moratorios se causan desde la ejecutoria de la sentencia. Sin embargo, en el acuerdo bilateral suscrito, las partes no incluyeron los intereses acumulados hasta esa fecha en el monto total a pagar. Además, dejaron claro que, de causarse intereses, estos se regirían por el Código Contencioso Administrativo, refiriéndose únicamente a intereses futuros ante un posible incumplimiento del acuerdo. Esto demuestra que el contrato tenía como objetivo agilizar el pago de la condena, siendo válida la renuncia a los intereses moratorios previos.

Segundo, el contrato estableció una modificación a las condiciones de cumplimiento de la sentencia, determinando un monto total a pagar y nuevas disposiciones sobre los intereses en caso de incumplimiento. No se trató únicamente de un cronograma de pagos, sino de un ajuste a las obligaciones iniciales, lo que refleja la intención de las partes de solucionar diferencias respecto a la cuantía y la forma de pago.

Por tanto, los intereses moratorios ejecutables corresponden exclusivamente a aquellos generados por el incumplimiento del acuerdo bilateral de cumplimiento de sentencia judicial, suscrito el 1 de marzo de 2016 y modificado el 5 de abril del mismo año.



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

1. **ACCIÓN POPULAR.** Sentencia de 04 de julio de 2024. Radicado: **6800133333007-2021-00045-01.** **DEMANDANTE: DEFENSORÍA DEL PUEBLO REGIONALSANTANDER.** **DEMANDADO: MUNICIPIO DE GIRÓN. M.P. Dra. CAROLINA ARIAS FERREIRA**

Radicado: 6800133333007-2021-00045-01

Tribunal Administrativo de Santander Confirma Sentencia que concede el amparo de los derechos colectivos de la comunidad del sector Carrizal del municipio de girón, por hechos constitutivos de contaminación ambiental entre otros.

DESCRIPTOR:

CONTAMINACIÓN AMBIENTAL POR MATERIAL PARTICULADO

RESTRICTOR

Municipio de Girón. Contaminación ambiental por material particulado, polvo. Pavimentación de la carrera 22C sector carrizal vía de acceso vehicular, mejoramiento condiciones viales

DECISIÓN:

CONFIRMA SENTENCIA QUE CONCEDE EL AMPARO DE LOS DERECHOS INVOCADOS

TESIS

Del material probatorio relacionado previamente, la Sala advierte la vulneración de los derechos colectivos amparados en primera instancia, no solo debido al mal estado de la vía, sino al riesgo por inestabilidad geomorfológico de la zona.



En primer lugar, dentro del presente proceso se encontró probado el mal estado que presenta la vía carrera 22C como única vía de acceso a los barrios San Antonio de Carrizal y Carrizal Campestre, y la necesidad de su intervención.

Aunque el ente territorial ha adelantado acciones de puesto control con el propósito de no permitir el tránsito de vehículos pesados, lo cierto es que estas no son suficientes ni determinantes para zanjar de manera definitiva la amenaza y vulneración de los derechos colectivos transgredidos, en tanto se trata de una problemática mucho mayor, dado a la inestabilidad de la zona.

Aunado a lo anterior, cabe recordar que el municipio de Girón es la autoridad a quien le corresponde ejercer el control vial en el sector, y aunque ha implementado control en la vía carrera 22C, no demuestra que actualmente dicha problemática se haya superado.

Por tanto, se considera que el ente municipal no ha establecido medidas efectivas que permitan superar las condiciones viales en las que se encuentra el carreteable que da ingreso al sector y a las unidades residenciales de la zona.

De otra parte, pese a que la entidad apelante manifiesta que actualmente se ejecuta un proyecto de obra pública en las vías de acceso objeto de este estudio, no acreditó tal afirmación, en tanto solo se limitó a colocar una captura de pantalla de un supuesto contrato cuyo objeto es la ejecución de la referida obra, omitiendo anexar los documentales correspondientes que tiene en su poder.

Como segunda medida, a través de los informes técnicos, quedó evidenciado que se encuentra un talud susceptible de proceso de erosión y movimientos en masa y que hay ausencia de obras de estabilización y control de aguas de escorrentía; adicional a lo cual de esos mismos informes de rescata la importancia de advertir que la eventual acción erosiva del talud podría causar la pérdida de la vía de acceso e interrupción del transporte terrestre del sector; lo que traduce la existencia de una situación de riesgo que amenaza los proyectos



urbanísticos que se ejecutan en el sector, debido a la inestabilidad geomorfológica, situación que se derivó de la expansión urbana en una zona con esas condiciones, aunado a la presencia de conflictos de uso del suelo por la coexistencia de actividades de explotación de recursos naturales en un sector residencial, aspectos que, tal como lo consideró el a quo «deben ser estudiados dentro de la órbita de la acción urbanística, definida así en la Ley 388 de 1997, en su artículo 8, modificado por la ley 2079 de 2021, artículo 27».

Por lo anterior la Sala encuentra que sí existe una vulneración y amenaza de los derechos colectivos referenciados, debido a que el ente municipal ha omitido tomar las acciones pertinentes para garantizar una vía adecuada en condiciones aptas para el tránsito de los residentes que allí se ubican, sumado a la amenaza por inestabilidad del terreno en cuanto a los proyectos de urbanización que se desarrollan en el sector

2. ACCIÓN DE GRUPO. Sentencia de 05 de julio de 2024. Radicado: **6800123333000-2021-00643-00**. **DEMANDANTE:** ILVA VELÁSQUEZ Y OTROS. **DEMANDADO:** AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES-ANLA, AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA-ANI, DEPARTAMENTO DE SANTANDER-GESTION DEL RIESGO, AREA METROPOLITAMA DE BUCARAMANGA – AMB, CORPORACION AUTONOMA REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LA MESETA DE BUCARAMANGA-CDMB, MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA, CSS CONSTRUCTORES S.A, AUTOVIA BUCARAMANGA – PAMPLONA SAS. **M.P. Dra. FRANCY DEL PILAR PINILLA PEDRAZA**

Radicado: 6800123333000-2021-00643-00

Tribunal Administrativo de Santander niega la declaratoria de responsabilidad de las entidades demandadas respecto de los daños sufridos por los propietarios de las viviendas ubicadas en el conjunto Santa Coloma del municipio de Floridablanca con ocasión de la



avalancha por la creciente de la quebrada rio frio el día 28 de enero de 2020

DESCRIPTOR:

PERJUICIOS DERIVADOS DE CRECIENTE DE QUEBRADA

RESTRICTOR

Municipio de Floridablanca, amb, cdmB y otros. Perjuicios derivados de avalancha por desbordamiento de quebrada Rio Frio. Conjunto Santa Coloma. Acreditación de los requisitos de prosperidad de la pretensión de resarcimiento. Nexos causales entre el hecho que generó el daño y la actividad de la administración

DECISIÓN:

DECLARA SANEADO EL PROCESO, DECLARA NO PROBADA LA EXCEPCIÓN DE CADUCIDAD PROPUESTA POR EL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA Y LA ANLA, DECLARA PROBADA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, PROPUESTA POR LA AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA –ANI- EL ÁREA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA –AMB- LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA PARA LA DEFENSA DE LA MESETA DE BUCARAMANGA, EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER Y LA AUTORIDAD NACIONAL DE LICENCIAS AMBIENTALES –ANLA, Y NIEGA LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA AL NO ESTAR ACREDITADO EL DAÑO

TESIS

Recuerda la ponencia que en lo que atañe al derecho subjetivo conculcado susceptible de ser protegido a través del medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo ha referido la Corte Constitucional que la naturaleza de la acción de clase o de grupo es esencialmente indemnizatoria de los perjuicios provenientes de la afectación de un interés subjetivo, causados a un número plural de personas por un daño que se identifica en el hecho vulnerante y en el responsable.



Así mismo indica que el hecho de que las acciones de clase o de grupo se encuentren reguladas dentro de una norma constitucional que hace referencia en su mayor parte a la garantía procesal de los derechos e intereses colectivos, como ocurre en el artículo 88 de la Carta, no significa que aquellas sólo puedan intentarse para obtener el reconocimiento y pago de la indemnización adeudada por los perjuicios causados frente a vulneración de derechos e intereses colectivos, pues, dichas acciones también podrán formularse con respecto de toda clase de derechos constitucionales fundamentales y subjetivos de origen constitucional o legal cuando han sido lesionados a un número plural de personas, con identidad de causa y responsable, con el fin de reclamar la respectiva reparación de perjuicios ante el juez, en forma pronta y efectiva.

En este proceso se pretende derivar responsabilidad patrimonial por los daños y perjuicios ocasionados a los accionantes, como consecuencia de la no realización de obras de mitigación en el Conjunto Santa Coloma lo que conllevó a que producto de las fuertes lluvias el día 28 de enero de 2020, se produjera una avalancha que ocasionó la creciente de la quebrada río frío, desbordándose y provocando un presunto detrimento patrimonial y moral para los habitantes de este sector por cuanto sus inmuebles se depreciaron ante el mercado local.

Ahora bien, la jurisprudencia ha definido el daño antijurídico, presupuesto necesario para configurar la responsabilidad patrimonial del Estado, desde el punto de vista formal como aquel que nadie está en la obligación de soportar, es aquella lesión que perturba: I. La esfera personal lo que supone una “carga anormal para el ejercicio de un derecho o de alguna de las libertades cuando se trata de persona natural”, o II. La esfera de actividad de una persona jurídica, o III. La esfera patrimonial de “bienes e intereses”.

De otra parte tenemos que, para que un daño sea indemnizable debe ser personal, es decir ser “padecido por quien lo alega, en tanto haga parte de su patrimonio material o inmaterial”, y además debe ser probado, por tanto: “No basta entonces, que en la demanda se hagan



afirmaciones sobre la existencia del daño, porque el demandante no puede limitarse, si quiere sacar adelante su pretensión, a hacer afirmaciones sin respaldo probatorio, que por demás no pueden ser valoradas como si se tratara de hechos notorios o presumibles, y no de situaciones cuya comprobación por mandato legal le corresponde”.

En el sub examine el daño consistió de acuerdo con lo expresado en la demanda en la minusvalía de sus predios u apartamentos como consecuencia de la inundación del conjunto residencial denominado “santa Coloma” ubicado en el sector de lagos II del Municipio de Floridablanca; sin embargo, la Sala a partir de este no puede tenerlo por acreditado porque, aun cuando el mismo se sujeta a unos supuestos financieros, no se aterriza en la realidad de lo ocurrido en el mentado conjunto residencial.

En conclusión, si bien la situación de la avalancha pudo generar en el mercado una devaluación de los inmuebles, según los testimonios recibidos en el presente caso y las pruebas allegadas al proceso, esa devaluación no afectó a los demandantes, es más, según estos a la fecha se superó luego de que se efectuaron las acciones de mitigación del riesgo, situación que incluso le dio en palabras de los declarantes un parte de tranquilidad y confianza, pues los muros de contención fueron elevados y se realizó reforzamiento de la socavación que se venía presentando en las bases de los gaviones o canalizadores del agua existentes; y la situación de que en el POT haya sido catalogada como zona de riesgo, ello no se originó a raíz de la inundación como para derivar de tal calificación la pérdida de valor de las viviendas.

Finalmente, en cuanto al daño moral, no desconoce la Sala que circunstancias como las enfrentadas por los habitantes del barrio Santa Coloma, causan angustia, zozobra, miedo, etc, pero no se advierte que se haya acreditado condiciones emocionales de tal envergadura y afectación en ninguno de los integrantes del grupo que determinen una indemnización por este perjuicio.



3. **NULIDAD ELECTORAL.** Sentencia de 09 de julio de 2024.
Radicado: **6800123333000-2024-00058-00.** **DEMANDANTE:**
EDWIN VALDERRAMA PICO Y ÁLVARO REATIGA RINCÓN.
DEMANDADO: ELECCIÓN DE JONATHAN STIVEL VÁSQUEZ
GÓMEZ COMO ALCALDE DEL DISTRITO DE
BARRANCABERMEJA – SANTANDER, PARA EL PERIODO
CONSTITUCIONAL 2024-2027. **M.P. Dra. FRANCY DEL PILAR
PINILLA PEDRAZA**

Radicado: 6800123333000-2024-00058-00

Tribunal Administrativo de Santander niega nulidad de la elección del
alcalde del distrito de Barrancabermeja

DESCRIPTOR:

CORRUPCIÓN AL SUFRAGANTE

IRREGULARIDADES EN DOCUMENTOS ELECTORALES

RESTRICTOR

Elección alcalde Barrancabermeja. Compra de votos, corrupción al
sufragante, acreditación. Documentos electorales con datos contrarios
a la verdad o alterados con el propósito de modificar los resultados
electorales, formulario E 14, estructuración, cadena de custodia,
validez de las pruebas aportadas, oportunidad probatoria

DECISIÓN:

NIEGA LA PRETENSIÓN DE NULIDAD.

TESIS

Anuncia la decisión que conforme la jurisprudencia sentada por el
Honorable C.E. , para la acreditación de la violencia psicológica contra
el elector como una causal objetiva deben probarse ciertos elementos
específicos tales como: i) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar
que permitan demostrar que existió la violencia alegada, lo cual
además del factor objetivo que incluye que los constreñidos ejercieron
el voto en determinadas zonas, puestos y mesas, tiene un factor
subjetivo, es decir que dicho voto se dio como consecuencia de las



dádivas ofrecidas y/o recibidas; ii) Que, en caso de violencia psicológica, las dádivas fueron otorgadas por los demandados con el propósito señalado por el demandante, es decir, para constreñir la voluntad del elector, iii) Cuántos ciudadanos votaron en razón de haber recibido un pago o una promesa de dádiva; y iv) Que el fraude de esos votantes tuvo la potencialidad de modificar el resultado electoral; y como en el sub lite no se identificaron circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que hubiere tenido lugar el constreñimiento, la violencia, la coacción, de forma tal que tales acciones determinasen un resultado electoral que favoreciera al demandado electo, éste concreto cargo debe desestimarse.

De otro lado tenemos que en el desarrollo del proceso electoral se dan tres etapas: La preelectoral, la electoral y la poselectoral. Dados los cargos señalados en las demandas acumuladas, los hechos constitutivos de la causal que se formula tienen que ver con la etapa electoral y poselectoral: la primera que inicia con la instalación de las mesas por parte de los jurados de votación donde los sufragantes depositan el voto y termina con el cierre de las votaciones ese día a las 4 de la tarde, y la pos electoral que comprende los escrutinio de mesa -conteo que realizan los jurados de votación-, los escrutinios zonales, municipales y distritales -código electoral- y los escrutinios generales y nacionales.

Ahora bien, es indispensable aclarar que dado que la principal finalidad de la transmisión de los comicios es reportar los resultados de un primer conteo que realizan los jurados de votación, preliminar y no vinculante, conocido como «preconteo», que es difundido por la Registraduría Nacional del Estado Civil a la ciudadanía y los medios de comunicación, a través de boletines oficiales; práctica, que puede responder al «medio más rápido» al que se refiere el artículo 155 del Código Electoral, no se trata de resultados definitivos, pues precisamente los resultados que se entregan el domingo de la elección a través de la página web de la Registraduría tienen un carácter meramente informativo, razón por la cual carecen de un valor jurídico vinculante, pues de acuerdo con lo previsto en el Código Electoral, los resultados oficiales de la elección sólo se conocen una vez concluya



el proceso de escrutinio, a cargo de las comisiones escrutadoras y el Consejo Nacional Electoral. Por su parte, el ejemplar de delegados del formulario E-14 tiene, en principio, fines de archivo en la Registraduría Nacional del Estado Civil, mientras que el de claveros es el que se introduce a las arcas triclave y de ahí, se transporta a las comisiones escrutadoras auxiliares, municipales o distritales, según el caso, para practicar los respectivos escrutinios. Así las cosas, sin desconocer que todos los ejemplares son válidos, según el artículo 142 del Código Electoral, el formulario E-14 de claveros goza de mayor credibilidad, puesto que, de los tres, está sometido a una cadena de custodia más estricta.

Así las cosas, conforme a la causal invocada cualquier alteración en los documentos electorales que incida en el resultado electoral da lugar a la declaratoria de nulidad del acto de elección. Debe precisarse que la alteración debe determinar un resultado electoral, de forma tal que al accionante corresponde acreditar no solamente que uno o varios de los documentos calificados como electorales según la norma, han sido objeto de modificación alteración etc, sino que esta alteración contribuyó a que el resultado electoral favoreciera a un candidato.

4. REPARACIÓN DIRECTA. Auto de 09 de julio de 2024. Radicado: **680013333004-2021-00207-01.** **DEMANDANTE:** CÉSAR AUGUSTO CARREÑO PINTO, MARY CONSUELO PINTO RINCÓN. **DEMANDADO:** NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, POLICÍA NACIONAL. **M.P. Dra. CLAUDIA XIMENA ARDILA PEREZ**

Radicado: 680013333004-2021-00207-01

Tribunal Administrativo de Santander revoca parcialmente rechazo de demanda por caducidad, aclarando cómo y desde cuándo se debe efectuar el conteo del término

DESCRIPTOR:

CADUCIDAD DEL MEDIO DE CONTROL



RESTRICTOR

Policía Nacional. Caducidad del medio de control de reparación directa, conteo del término cuando el daño tuvo origen en un delito de lesa humanidad o crimen de guerra, y cuando el daño ocurrió cuando el demandante era un nasciturus, principio pro homine

DECISIÓN:

REVOCA PARCIALMENTE AUTO QUE RECHAZA DEMANDA POR CADUCIDAD

TESIS

Para la Sala es posible dar aplicación flexible al término de caducidad cuando se trata de menores de edad, tal como ocurre en algunos casos con la figura de la prescripción. Esto, porque se trata de derechos que surgieron cuando la representación de sus intereses estaba a cargo de otra persona, pues la representación legal de un menor de edad no garantiza necesariamente que sus derechos sean reclamados por quien los representa, ya sea por cuenta de sus padres o de un curador. Entonces, el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia de una persona no puede ser limitado o anulado por la falta de reclamación oportuna de quien lo representa o representaba cuando no tenía la capacidad legal de ejercicio.

En este caso el hecho que generó el presunto daño se presentó con la muerte del subintendente CÉSAR AUGUSTO CARREÑO RAMÍREZ el 3 de octubre de 2002, cuando se dirigía a rendir una declaración en calidad de agente de la Policía Nacional. Para el demandante CÉSAR AUGUSTO CARREÑO PINTO, el término de caducidad se debe contabilizar a partir del 13 de agosto de 2021, cuando cumplió 18 años y adquirió la mayoría de edad, así como la capacidad legal de ejercicio para presentar la demanda, puesto que para la fecha en que ocurrieron los hechos no había nacido. Teniendo en cuenta lo anterior, la demanda se presentó dentro de la oportunidad legal prevista, el 3 de noviembre de 2021, es decir, 3 meses después de haber cumplido la mayoría de edad, por lo que no operó la caducidad frente a este demandante.



De otro lado, recuerda la ponencia que la jurisprudencia unificó la aplicación del término de caducidad en el medio de control de reparación directa en delitos de lesa humanidad indicando que los interesados en la reparación patrimonial cuentan con un plazo razonable de dos años para acudir al aparato jurisdiccional y satisfacer sus pretensiones, el cual no se cuenta necesariamente desde el momento del daño que origina el perjuicio, sino que sólo se empieza a contabilizar cuando el afectado tenga conocimiento de que el menoscabo fue causado por el Estado y se encuentre en la capacidad material de imputarle el mismo ante el aparato jurisdiccional. De este modo, si un grupo familiar conoce la muerte de uno de sus miembros, pero no cuenta con elementos para inferir que el Estado estuvo involucrado y era el llamado a responder patrimonialmente, la caducidad no se cuenta desde la ocurrencia del hecho u omisión dañosa, sino desde que tuvo la posibilidad de advertir que la pretensión de reparación directa resultaba procedente.

De tal suerte, encuentra la sala aplicable en este caso el precedente fijado por el Honorable Consejo de Estado al estatuir que si los interesados estaban en condiciones de inferir que el Estado estaba implicado y le era atribuible la responsabilidad, y, pese a ello no acudieron a esta jurisdicción, el juez de lo contencioso administrativo debe rechazar la demanda porque el derecho de acción no se ejerció en tiempo; pues pese a ello, la desestimación del medio de control de reparación directa por caducidad, no le impide al perjudicado obtener la compensación económica del daño causado por otras vías, como el incidente de reparación integral en el marco del proceso penal que se adelanta en contra del responsable material del delito de lesa humanidad o el trámite de indemnización administrativa. Lo anterior sin que pueda esta Corporación acudir a otras posturas razonables como sería la inaplicación de la figura de la caducidad para satisfacer estándares internacionales, porque con ello se desconocerían los principios de igualdad de trato judicial, confianza legítima y seguridad jurídica que imponen el acatamiento de las providencias de unificación del Consejo de Estado.



5. SIMPLE NULIDAD. Sentencia de 11 de julio de 2024. Radicado: **6800123331000-2011-00423-00.** **DEMANDATE:** OMAR DE JESUS ARISTIZABAL Y OTROS. **DEMANDADO:** MUNICIPIO DE GIRÓN Y OTROS. **M.P. Dr. IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA**

Radicado: 6800123331000-2011-00423-00

Tribunal Administrativo de Santander anula la resolución No. 1225 de mayo 27 de 2011 por medio de la cual se adjudica un proceso de licitación pública.

DESCRIPTOR:

PROCESO DE LICITACION PÚBLICA
REGLAMENTACIÓN USO DEL SUELO

RESTRICTOR

Municipio de girón. Reglamentación uso del suelo. Plan de ordenamiento territorial del municipio. Procedimiento para la modificación de los planes de ordenamiento territorial. Requisitos de socialización previa con la comunidad

DECISIÓN:

DECLARA LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN NO. 1225 DE MAYO 27 DE 2011, “POR MEDIO DE LA CUAL SE ADJUDICA EL PROCESO DE LICITACIÓN PÚBLICA NO SI-003-2011, MEJORAMIENTO Y ADECUACIÓN DE LA CARRERA 26 ENTRE CALLES 36 Y 43 BARRIO EL POBLADO DEL MUNICIPIO DE GIRÓN”

TESIS

Apunta la Sala de decisión que, para llevar a cabo la modificación de los planes de ordenamiento territorial, se debe seguir un procedimiento. Así, frente al ordenamiento del territorio municipal, el artículo 5° de la ley 388 de 1997, reglamentado por el Decreto Nacional 879 de 1998, establece que el ordenamiento del territorio municipal comprende un conjunto de acciones político administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o



distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de sus límites y en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente, las tradiciones históricas y culturales.

En este sentido, los artículos 24 y 25 de la esta misma ley, establecen que para la aprobación y formulación del plan básico de ordenamiento territorial, la administración municipal o distrital debe agotar previamente unas etapas de concertación interinstitucional con la autoridad ambiental, con la Junta Metropolitana y una vez revisado por estas entidades, el consejo territorial de planeación y se solicitará opiniones a los gremios económicos y agremiaciones profesionales, realizando convocatorias públicas para la revisión del plan; consulta democrática que deberá garantizar todas las fases del plan de ordenamiento, incluyendo diagnóstico, las bases para su formulación, el seguimiento y la evaluación; razón por la cual al tenor del artículo 81 de la ley 134 de 31 de mayo de 1994, los concejos municipales o distritales celebrarán obligatoriamente un cabildo abierto previo para el estudio y análisis de los planes de ordenamiento territorial sin perjuicio de los demás instrumentos de participación contemplados en la ley, indicando que la fecha, lugar y temas objeto de ese cabildo abierto deben ser ampliamente difundidos por parte de los concejos municipales o distritales.

Es así, como se concluye con claridad al revisar el acervo probatorio, que la resolución No. 1225 de mayo 27 de 2011, “por medio de la cual se adjudica el proceso de licitación pública No SI-003-2011, Mejoramiento y adecuación de la carrera 26 entre calles 36 y 43 barrio el poblado del municipio de Girón,” ha sido expedida con anterioridad a la promulgación del proyecto, puesto que conforme lo aportado al proceso, se logró probar que no existió la socialización establecida en la norma; sino que lo que se realizó fue una comunicación después de firmado el proyecto a un día o pocos días del inicio de la obra; lo que impone declarar la nulidad peticionada



6. REVISIÓN DE ACUERDO. Sentencia de 11 de julio de 2024.
Radicado: **6800123333000-2024-00127-00.** **DEMANDANTE:** JUVENAL DÍAZ MATEUS EN SU CONDICIÓN DE GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DE SANTANDER. **DEMANDADO:** ARTÍCULO VEINTISIETE DEL ACUERDO NO. 010 DEL 24 DE NOVIEMBRE DE 2023 “POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE RENTAS, RECURSOS DE CAPITAL Y LEY DE APROPIACIONES DEL MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2024”. **M.P. Dr. JULIO EDISSON RAMOS SALAZAR**

Radicado: 6800123333-000-2024-00127-00

Tribunal Administrativo de Santander declara la invalidez del artículo 27 del acuerdo 010 de 2023, mediante el cual se aprobaba el presupuesto de rentas, recursos de capital y ley de apropiaciones del municipio de Floridablanca

DESCRIPTOR:

FACULTADES DE LOS ALCALDES EN MATERIA PRESUPUESTAL

RESTRICTOR

Artículo 27 del acuerdo 010 de 2023, mediante el cual se aprobaba el presupuesto de rentas, recursos de capital y ley de apropiaciones del municipio de Floridablanca. Facultades de los alcaldes en materia presupuestal. Extralimitación de atribuciones. Principio de legalidad

DECISIÓN:

DECLARA LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO OBJETO DE REVISIÓN

TESIS

Detalla la ponencia la descripción de los presupuestos de existencia y validez de los actos administrativos, las reglas sobre presupuesto y la distribución de competencias respecto de su elaboración y modificación, precisando además que las facultades tributarias, presupuestales y de gasto están radicadas en los órganos colegiados



de cada orden territorial, y que el presidente, gobernador y alcalde tienen la iniciativa en los proyectos de presupuesto y gasto.

Igualmente refiere que a partir de las competencias asignadas a los alcaldes, gobernadores, asambleas y concejos en los artículos 300, 305, 313 y 315 de la Constitución Política, las prohibiciones establecidas en el 345 superior, las reglas de aplicación de las disposiciones constitucionales sobre el presupuesto en el ámbito territorial que corresponden a los artículos 352 y 353, se concluye que el principio de legalidad del gasto, que delimita los órganos que pueden autorizar el monto de los gastos públicos y su destinación, también es aplicable a las entidades territoriales; lo que traduce que en contextos de normalidad institucional, le compete al Congreso de la República, a las asambleas y a los concejos la aprobación del presupuesto y su eventual modificación.

En cuanto a la modificación de los presupuestos de las entidades territoriales, si bien hay un núcleo de autonomía de dichas entidades que debe respetarse, lo cierto es que “la injerencia nacional es mayor” en esta materia en atención a diversas disposiciones constitucionales, principalmente, al artículo 345 de la Carta Política.

De otro lado, se indica que el presupuesto público es una herramienta fundamental para la ejecución de la política económica del Estado y a su vez se constituye en un mecanismo de racionalización a través del cual se efectúa una estimación anticipada de los ingresos y una autorización de los gastos públicos que han de ejecutarse dentro del período fiscal respectivo. Ahora, como instrumento de control se fundamenta, entre otros, por los principios de separación de poderes y legalidad, expresados en la Constitución Política en los artículos 338 y 345.

En la misma senda de estudio, destaca que es importante tener en consideración que dentro de las etapas de ejecución de presupuesto pueden presentarse situaciones que hagan necesario adecuar el mismo a nuevas condiciones que, por diferentes motivos no fueron previstos en la etapa de programación. En este sentido, el Estatuto



Orgánico de Presupuesto contempla en sus artículos 76 a 88 las reglas para la modificación de presupuesto.

En consecuencia, del estudio de las normas que rigen la materia, del análisis del caso en concreto y teniendo en cuenta que el principio de legalidad presupuestal es aplicable a las entidades territoriales, advierte la sala que le asiste razón al Gobernador de Santander al señalar que el artículo veintisiete del acuerdo municipal 010 del 24 de noviembre de 2023 comporta una extralimitación en las facultades otorgadas al alcalde municipal y, por ende, resulta necesario, declarar la invalidez del artículo sometido a control judicial.

- 7. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO.** Sentencia de 18 de julio de 2024. Radicado: **680012333000-2020-01053-00**.
DEMANDANTE: VIVIANA ANDREA VESGA BENÍTEZ.
DEMANDADO: INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR ICBF, REGIONAL SANTANDER. **M.P. Dra. MARÍA EUGENIA CARREÑO GÓMEZ**

Radicado: 680012333000-2020-01053-00

Tribunal Administrativo de Santander reconoce relación laboral encubierta en caso de contratista del ICBF y da aplicación a la perspectiva de género

DESCRIPTOR:

CONTRATO REALIDAD ABOGADA
ENFOQUE DE GÉNERO

RESTRICTOR

Icbf. Relación laboral encubierta o subyacente. Perspectiva de Género, protección derechos de la mujer al goce de la licencia de maternidad. Recomendación de la Organización Internacional del Trabajo núm. 198 de 2006



DECISIÓN:

DECLARÓ LA EXISTENCIA DE LA RELACIÓN LABORAL ENTRE LAS PARTES Y ORDENÓ RECONOCER Y PAGAR A LA DEMANDANTE, LAS PRESTACIONES SOCIALES DEJADAS DE PERCIBIR, ASÍ COMO LOS SALARIOS Y PRESTACIONES DURANTE LA SUSPENSIÓN DEL CONTRATO POR MATERNIDAD. IGUALMENTE ORDENÓ EFECTUAR LOS APORTES AL FONDO DE PENSIONES QUE DEBIERON HABER SIDO COTIZADOS DURANTE LA RELACIÓN LABORAL; TODO DEBIDAMENTE ACTUALIZADO

TESIS

Trayendo a estudio la sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021, de 9 de septiembre de 2021, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, la ponencia expone en detalle el marco normativo y jurisprudencial para determinar la existencia de las relaciones laborales encubiertas o subyacentes.

Acto seguido recuerda la decisión que, como Estado parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), Colombia ratificó el «Protocolo de San Salvador: Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales», adoptado en San Salvador, el 17 de noviembre de 1988, el cual, en sus artículos 6 y 7, consagra el derecho al trabajo como «(...) la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada»; lo que genera al Estado colombiano el deber de otorgar esas garantías mínimas para la materialización del derecho al trabajo, pues los artículos 1 y 2 del citado Protocolo de San Salvador establecieron la obligación de los Estados parte de adoptar las medidas necesarias en su ordenamiento interno, para efectivizar los derechos que en el Protocolo se reconocen, entre ellos, el trabajo. En consecuencia, ni la ley, ni mucho menos los contratos, los acuerdos o los convenios laborales pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana o los derechos de los trabajadores en Colombia.



Igualmente dedica un acápite a los criterios para identificar la existencia de una relación laboral encubierta o subyacente por contratos de prestación de servicios, todo ello para ser aplicado al caso concreto y así, en conjunto con el acervo probatorio llegar a concluir la existencia de la relación laboral subyacente, por supuesto con aplicación detallada de las directrices contenidas en la sentencia de unificación SUJ-025-CE-S2-2021.

Ahora bien, en cuanto al reconocimiento de la licencia de maternidad solicitada por la parte demandante, arrima la ponencia en su argumento el criterio adoptado por el Consejo de Estado que su vez acoge el adoptado por la Corte Constitucional en sentencia T-329 de 2022; concluyendo que se cumplen los requisitos para el reconocimiento de la licencia de maternidad, en primer lugar, porque el ICBF conocía del estado de embarazo de la señora Viviana Andrea Vesga Benítez, prueba de ello, es que el 8 de mayo de 2014 suscribieron acta núm 01 de suspensión del contrato 820-2014-001, «según licencia de maternidad expedida por la Fundación Oftalmológica de Santander» con ocasión del nacimiento de su hijo Samuel Arias Vesga, en segundo lugar, subsistió la causa del contrato, puesto que, una vez culminada la licencia, se levantó la suspensión y se reanudó la ejecución del contrato y, en tercer lugar, el vínculo contractual no se terminó con ocasión al embarazo de la demandante, comoquiera, que siguió laborando a través de contratos de prestación de servicios hasta el 30 de diciembre de 2019.

Sobre la protección a la mujer frente al desconocimiento de derechos laborales, entre ellos, al disfrute de la licencia de maternidad por la circunstancia de haberse causado en vigencia de los contratos de prestación de servicios, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en la sentencia ut supra, adoptó pautas proteccionistas tendientes a evitar que la administración pública propicie tratos discriminatorios que distorsionan el Estado de derecho, motivo por el cual, en esta oportunidad, la Sala considera necesario proferir una decisión judicial que materialice la perspectiva de género; lo anterior cohesionado con la posición de la Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado, en reciente pronunciamiento al efectuar reconocimientos



laborales a una mujer que sufrió un aborto mientras ejecutaba un contrato de prestación de servicios, expresando que este grupo poblacional constituye un segmento mayormente afectado con las relaciones laborales encubiertas y, por ende, consideró necesario acoger la recomendación efectuada por la Organización Internacional del Trabajo núm 198 de 2006.

8. **ACCIÓN DE TUTELA.** Sentencia de 22 de julio de 2024.
Radicado: **680013333004-2024-00068-02.** **ACCIONANTE:** ROSALBINA SOTO LAMUS ACTUANDO EN NOMBRE PROPIO Y COMO AGENTE OFICIOSA DE WILDER MEJIA LASCARRO.
ACCIONADO: POLICÍA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA, FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN y RAMA JUDICIAL. **M.P. Dra. CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE**

Radicado: 680013333004-2024-00068-02

Tribunal Administrativo de Santander confirma protección de derechos fundamentales de detenido en estación de policía

DESCRIPTOR:

DERECHOS A LA IGUALDAD, VIDA DIGNA, CONFIANZA LEGÍTIMA Y DEBIDO PROCESO
GARANTÍAS FUNDAMENTALES EN LOS CENTROS DE DETENCIÓN TRANSITORIOS

RESTRICTOR

Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial. Autoridad competente para garantizar los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, incluyendo aquellas en detención preventiva. Configuración del daño consumado. Deber de garantizar cupo carcelario a las personas en detención preventiva en un término no mayor a 36 horas, traslado de detenidos. Directrices fijadas en la sentencia SU 122 de 2022



DECISIÓN:

CONFIRMA PARCIALMENTE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA, PERO SIN LA MEDIDA AFIRMATIVA DE PROTECCIÓN, ADICIONA UN NUMERAL PARA DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR DAÑO CONSUMADO Y EXHORTAR A LAS ENTIDADES VINCULADAS A CUMPLIR LAS DIRECTRICES FIJADAS EN LA SENTENCIA SU 122 DE 2022.

TESIS

Primeramente, precisa la decisión que, respecto de la legitimación en la causa por pasiva, la Policía Metropolitana de Bucaramanga, está legitimada al ser la entidad a cargo de la estación de policía en la que se recluyó el accionante debido a la detención preventiva de que fue objeto; al igual que el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-INPEC está legitimado por pasiva al tener dentro de sus funciones la custodia y el traslado de las personas privadas de la libertad.

Por su parte, en lo referente a la Fiscalía General de la Nación, Rama Judicial - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, Defensoría del Pueblo, y Procuraduría General de la Nación, se concluye que al carecer de competencia frente a las pretensiones de la acción de tutela, no queda otro camino de que declarar la falta de legitimación en la causa respecto de aquellas entidades.

Ahora bien, adentrándose en el quid del asunto la sala verifica que de conformidad con el artículo 14 de la Ley 65 de 1993 el INPEC es la entidad responsable de “la ejecución de la pena privativa de la libertad impuesta a través de una sentencia penal condenatoria, el control de las medidas de aseguramiento, del mecanismo de seguridad electrónica y de la ejecución del trabajo social no remunerado,” de tal manera que tiene competencia para velar porque el cumplimiento de las medidas de aseguramiento impuestas a las personas sindicadas de delitos, se enmarque en el respeto y garantía de las condiciones mínimas de seguridad personal, de los demás derechos y vida digna de los detenidos.



Asimismo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley 65 de 1993, el director general del INPEC, los directores Regionales y de los establecimientos de reclusión son los “jefes de gobierno interno” quienes deben responder por el funcionamiento y el control del establecimiento a su cargo y en esa medida, los directores de los establecimientos penitenciarios y carcelarios son responsables de la vigilancia y control de las condiciones de reclusión de las personas privadas de la libertad.

De otro lado, pese a que durante el trámite de la primera instancia se probó que el accionante fue trasladado a la CPAMS Giró, no hay lugar a declarar la carencia actual de objeto por hecho superado en este caso, porque a partir de la Sentencia SU-122 de 2022 se considera que cuando una persona permanece recluida en un centro de detención transitoria por un tiempo superior a las 36 horas legalmente permitidas, se vulnera su dignidad humana y los demás derechos de los que son titulares, por lo que se configura un daño consumado máxime que, en el caso concreto se probó que durante dicha detención .el acción ante sufrió lesiones en su integridad por parte de otros detenidos. En estos casos, el juez constitucional debe pronunciarse no solo para declarar la existencia de la vulneración, sino especialmente, como garantía de no repetición.

Precisamente y conforme el relato fáctico del caso, en garantía de la no repetición considera imperioso la ponencia adicionar la sentencia de primera instancia, para exhortar a las entidades que se vincularon al presente trámite (INPEC y Estación de Policía Centro de Bucaramanga) que dentro del ámbito de sus competencias legales y Constitucionales, cumplan las directrices fijadas en la sentencia SU 122 de 2022, entre ellas; i) Al INPEC, para que a través de la celebración de contratos y/o convenios interadministrativos con los entes territoriales, garanticen cupo carcelario a las personas que se encuentren en detención preventiva, en un término no mayor a treinta y seis (36) horas siguientes a la reclusión en un centro de detención transitorio, atendiendo lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 65 de 1993; ii) A la Estación de Policía Centro de Bucaramanga para que, previo al vencimiento de las treinta y seis (36) horas de reclusión en el



centro de detención transitorio, solicite a las entidades que hacen parte del sistema penitenciario (Inpec y entes territoriales), el traslado de las personas a las que se les haya impuesto medidas de aseguramiento en establecimiento carcelario.

9. **NULIDAD ELECTORAL.** Sentencia de 30 de julio de 2024. Radicado: **680012333000-2024-00276-00.** **DEMANDANTE:** Juan Castillo Sandoval. **DEMANDADO:** Acto electoral del señor Raúl Durán Parra como director general de la Corporación Autónoma Regional período 2024 – 2027. Acuerdo No. 086 del 15 de febrero de 2024. **M.P. Dr. IVÁN FERNANDO PRADA MACÍAS**

Radicado: 680012333000-2024-00276-00

Tribunal Administrativo de Santander niega nulidad de elección de director general de la CAS al verificar que su inscripción fue válida, reafirmando la legalidad del proceso electoral y la competencia de los miembros del Consejo Directivo involucrados.

DESCRIPTOR:

REQUISITOS DE VALIDEZ Y EFICACIA DEL ACTO DE ELECCIÓN

RESTRICTOR

Elección de Raúl Durán Parra como director de la Corporación Autónoma Regional de Santander CAS. Validez de la inscripción, publicidad de la convocatoria y competencia para la elección. Garantía del principio de publicidad y transparencia

DECISIÓN:

NIEGA LAS PRETENSIONES DE NULIDAD DEL ACTO DE ELECCIÓN DE RAÚL DURÁN PARRA COMO DIRECTOR GENERAL DE LA CAS.

TESIS

Verificado que la parte demandante se encamina en señalar, como normas violadas por el acto administrativo, el artículo 40 de la Constitución Política; la Ley 99 de 1993, los estatutos de la



Corporación Autónoma Regional de Santander, así como los principios de publicidad y transparencia dispuestos en el artículo 3 de la Ley 1437 de 2011; exponiendo, como concepto de violación, que en el procedimiento eleccionario del Director General se estructuran (presuntamente) los siguientes cargos de nulidad:

- Irregularidad en la inscripción del señor Raúl Durán Parra para participar en el procedimiento eleccionario del director general, en la medida que al no realizarse de manera personal y hacerlo a través de apoderado, este debió efectuarse por intermedio de abogado titulado.
- Desconocimiento de los principios de publicidad y transparencia, por cuanto no se garantizó una correcta divulgación en un diario de amplia circulación nacional de la convocatoria de inscripción para el procedimiento eleccionario del director general, lo que restringió la mayor participación de aspirantes.
- Falta de competencia de los miembros del Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Santander, que participaron en la elección del señor Raúl Durán Parra; en especial, de los 4 alcaldes que, en representación de los municipios comprendidos dentro del territorio de la jurisdicción de la Corporación, integran el Consejo Directivo; y de los representantes de las comunidades indígenas y sectores privados.

Para el respectivo estudio es indispensable recordar que el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución Política de 1991, le concedió al legislador un amplio margen de configuración para la reglamentación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; siendo instituidas como órganos independientes del orden nacional con competencia en el área de su jurisdicción, atributo que les permite, entre otros aspectos, señalar la forma de elegir al Director General; ello claro, en sujeción del principio de legalidad, a los términos que fije la Ley; lo que implica que las Corporaciones Autónomas Regionales puedan establecer, como lo ha considerado el Consejo de Estado, el “procedimiento, las etapas y los términos para la provisión de este cargo directivo, en condiciones de igualdad y transparencia, con miras a seleccionar a la persona con las mejores aptitudes humanas y profesionales para ocupar dicho empleo”



Ahora bien, las condiciones para participar del proceso de elección y nombramiento para el cargo de director general, suele estar contenido en las denominadas “convocatorias públicas” que adopta el Consejo Directivo, en el marco de la facultad discrecional que le otorga la Ley, para señalar las bases del proceso de elección; ello en el entendido, que la convocatoria es un acto administrativo general que, dada su naturaleza reglamentaria, gobierna el trámite de apertura, desarrollo y culminación del proceso de elección; téngase en cuenta, que la convocatoria es el documento en la cual se establece la divulgación, requisitos, fases, pruebas, plazos, mecanismos de notificación e impugnación, dirigidos a asegurar la participación de todas las personas que estén en condiciones para acceder al cargo de Director General; mecanismo que conforme a puntualizado el honorable C.E. busca la mayor participación ciudadana y con ello garantizar el acceso igualitario a los cargos públicos, de lo que se desprende además que los participantes de los procedimientos electorarios quedan sometidos al acto administrativo de la convocatoria, pues se entiende es la norma rectora o regulatoria del proceso y, por tanto, sus disposiciones tienen especial jerarquía y vinculatoriedad.

Por otra parte, revisada la normatividad correspondiente es claro que es el Consejo Directivo, como órgano de administración de las Corporaciones Autónomas Regionales, el competente para designar al director general a partir de las reglas del procedimiento electorario que se diseñen para tal efecto, teniendo en cuenta, para ello, las calidades establecidas para el ejercicio del cargo; facultades conforme a las cuales, en el sublite, el Consejo Directivo de la Corporación Autónoma Regional de Santander expidió el Acuerdo 073 del 25 de septiembre de 2023, a efectos de reglamentar el procedimiento interno para la elección del Director, indicando entre otras cosas, que frente a la “publicidad del proceso”, los actos y decisiones se publicarían en la página web de la Corporación Autónoma Regional de Santander, y que a inscripción y entrega de las hojas de vida de los aspirantes se realizaría de forma personal o a través de apoderado, la cual debía estar acompañada de los documentos que acreditaran el cumplimiento de los requisitos



señalados en la ley y los estatutos corporativos y, depositarse en una urna triclave dispuesta para el efecto. Finalmente, en lo que refiere al procedimiento de elección del director general propiamente dicho, se reglamentó que la elección podía llevarse a cabo en sesión ordinaria o extraordinaria del Consejo Directivo, atendiendo la facultad nominadora.

En lo que tiene que ver con la forma de inscripción del elegido, se tiene que al abrir la urna triclave se comprueba que el señor Durán Parra se inscribió por intermedio de una ciudadana a quien le confirió el respectivo poder para el caso; lo que estaba conforme a las directrices del artículo 7 del cuerdo 073 del 25 de septiembre de 2023, lo que descarta el cargo formulado en este asunto dado que la norma no permite deducir la existencia de la regla de exigencia a que alude el demandante, esto es, no se puede establecer la exigibilidad de que la presentación de la inscripción debería ser realizada por un abogado titulado.

Respecto de la presunta vulneración del principio de publicidad y transparencia, resulta improcedente el cargo al constatar que, de acuerdo al procedimiento fijado por la norma para el proceso eleccionario, la publicación debía hacerse, como sucedió, en la página web de la entidad, un diario de amplia circulación, y un medio radial; lo que permite considerar, que no se estructuró una trasgresión del principio de publicidad en la fase del reclutamiento o de inscripción de los aspirantes

Finalmente, en relación con la presunta falta de competencia de Consejo Directivo de la autoridad ambiental para llevar a cabo la elección, es de relevancia precisar que para su estructuración como causal de nulidad del acto, debe acreditar que la autoridad o el particular en ejercicio de funciones públicas que lo profirió, no tenía la atribución legal o constitucional para emitirlo; y acudiendo a la Ley 99 de 1993, se corrobora con manifiesta claridad que el Consejo Directivo, como órgano de administración de las Corporaciones Autónomas Regionales, es el encargado de nombrar al director general de la entidad.



Y el artículo 23 del Acuerdo de Asamblea Corporativa No. 001 del 7 de febrero de 2022, respecto de la elección de los alcaldes miembros del Consejo Directivo estableció, que en los eventos en los cuales no se pueda elegir a los alcaldes en el término indicado, continuarán ejerciendo como miembros del Consejo Directivo, quienes de manera directa o a través de sus respectivos delegados, ejerzan el cargo de representantes legales de los municipios que fueron elegidos en la última Asamblea Ordinaria, hasta tanto se produzca nueva elección; normativa que de ninguna forma contraviene lo normado por el artículo 26 de la Ley 99 de 1993 ni el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 1076 de 2015, como aduce el recurrente.

De la anterior previsión normativa, considera la Sala que, la Asamblea Corporativa tiene competencia para tomar las previsiones que sean necesarias, relacionadas con la elección de los alcaldes que hacen parte del consejo directivo, pues el legislador en el literal d del artículo 26 de la Ley 99 de 1993, sólo reservó a la reglamentación del Gobierno Nacional lo relativo a la participación equitativa de los alcaldes en el consejo directivo de las corporaciones autónomas regionales que comprenden un número plural de departamentos, esto es, un asunto puntual de dicho proceso de elección, más no todos los aspectos del mismo.

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 yerros en la tarea de clasificar, titular, extractar y divulgar dichos documentos.