

**ACOMPANAMIENTO JURÍDICO PARA EL SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS DEL SUBPROCESO DE DEFENSA  
JUDICIAL EN LA SECRETARÍA JURÍDICA DEL MUNICIPIO DE  
BUCARAMANGA: PROFUNDIZACIÓN EN EL MEDIO DE CONTROL DE  
REPARACIÓN DIRECTA**

**GABRIEL FELIPE RODRÍGUEZ GARCÍA**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA  
BUCARAMANGA**

**2024**

**ACOMPANAMIENTO JURÍDICO PARA EL SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS DEL SUBPROCESO DE DEFENSA  
JUDICIAL EN LA SECRETARÍA JURÍDICA DEL MUNICIPIO DE  
BUCARAMANGA: PROFUNDIZACIÓN EN EL MEDIO DE CONTROL DE  
REPARACIÓN DIRECTA**

**GABRIEL FELIPE RODRÍGUEZ GARCÍA**

**Trabajo de grado para optar al título de Abogado.**

**Director:  
Dr. FABIAN ANDRÉS DURÁN RIVERO  
Abogado.**

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA  
BUCARAMANGA**

**2024**

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	11
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	13
2. ALCANCE DEL TRABAJO.....	16
3. OBJETIVOS .....	17
3.1. GENERAL	17
3.2. ESPECÍFICOS	17
4. SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA.....	18
4.1. MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	18
4.2. MISIÓN	18
4.3. VISIÓN	18
4.4. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL MUNICIPIO	19
4.5. DEFINICIÓN DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA	19
4.6. OBJETO DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA	20
4.7. FUNCIONES DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA	20
4.8. ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA	21
5. MARCOS DE REFERENCIA .....	24
5.1. MARCO DE ANTECEDENTES JURÍDICOS	24
5.1.1. Breve reseña histórica de los Códigos de derecho procesal contencioso administrativo .....	24
5.1.2. Marco legal.....	27
5.2. MARCO TEÓRICO	33
5.2.1. Derecho procesal contencioso administrativo.....	33

5.2.2.	<i>Summa divisio</i> del proceso contencioso administrativo. ....	36
5.2.2.1.	Procedimiento ordinario. ....	36
5.2.2.2.	Procedimiento especial. ....	38
5.2.3.	Fases y etapas del procedimiento ordinario del proceso contencioso administrativo según la doctrina. ....	39
5.2.4.	Reparación directa. ....	42
5.2.4.1.	Responsabilidad extracontractual del Estado. ....	42
5.2.4.1.1.	Concepto. ....	42
5.2.4.1.2.	Elementos. ....	44
5.2.4.1.3.	Regímenes: subjetivo y objetivo. ....	45
5.2.4.1.4.	Títulos jurídicos de imputación. ....	49
5.2.4.1.4.1.	Falla del servicio probada. ....	49
5.2.4.1.4.2.	Falla del servicio presunta. ....	51
5.2.4.1.4.3.	Daño especial. ....	52
5.2.4.1.4.4.	Riesgo excepcional. ....	56
5.2.4.2.	Daño antijurídico. ....	58
5.2.4.2.1.	Concepto. ....	58
5.2.4.2.2.	Fundamento constitucional. ....	62
5.2.4.2.3.	Requisitos para ser indemnizable. ....	63
5.2.4.3.	Daño indemnizable en la responsabilidad del Estado. ....	63
5.2.4.3.1.	Reparación. ....	63
5.2.4.3.2.	Tipología de la reparación. ....	65
5.2.4.3.2.1.	Perjuicios inmateriales. ....	65
5.2.4.3.2.1.1.	Daños morales. ....	65
5.2.4.3.2.1.2.	Daños a bienes constitucionales y convencionales. ....	70
5.2.4.3.2.1.3.	Daño a la salud. ....	75
5.2.4.3.2.2.	Perjuicios materiales. ....	78
5.2.4.3.2.2.1.	Daño emergente. ....	79
5.2.4.3.2.2.2.	Lucro cesante. ....	80
5.2.4.4.	Análisis de la reparación directa. ....	84

5.2.4.4.1.	Concepto de la CIDH sobre la acción de reparación directa .....	84
5.2.4.4.2.	Concepto .....	86
5.2.4.4.3.	Características de la acción.....	86
5.2.4.4.4.	Naturaleza jurídica .....	89
5.2.4.4.5.	Flujograma.....	90
5.3.	MARCO CONCEPTUAL	93
5.3.1.	Derecho procesal contencioso administrativo.....	93
5.3.2.	Proceso contencioso administrativo.....	94
5.3.3.	Procedimiento ordinario.....	94
5.3.4.	Sistema Jurídico Integral (SJI) .....	94
5.3.5.	Medios de control .....	94
5.3.6.	Reparación directa .....	95
5.3.7.	Daño .....	95
5.3.8.	Perjuicio.....	95
5.3.9.	Daño antijurídico.....	96
5.3.10.	Reparación .....	96
5.3.11.	Título de imputación .....	96
6.	DESARROLLO DE LA PRÁCTICA JURÍDICO SOCIAL.....	98
6.1.	METODOLOGÍA.	98
6.1.1.	Primera etapa: Inducción en la entidad y estudio de las etapas del proceso contencioso administrativo para su esquematización simplificada .....	98
6.1.2.	Segunda etapa: Seguimiento de los procesos contenciosos administrativos a cargo del Subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga en el Software Sistema Jurídico Integral (SJI) .....	98
6.1.3.	Tercera etapa: Investigación jurisprudencial respecto de los casos que con mayor frecuencia ocurren en el medio de control de reparación directa contra del Municipio de Bucaramanga .....	99
6.1.4.	Cuarta etapa: Informe final .....	99
6.2.	CRONOGRAMA	100

7. PRIMER INFORME: ESTUDIO DE LAS ETAPAS DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO .....	102
7.1. ETAPAS DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ORDINARIO SEGÚN EL CPACA O LEY 1437 DE 2011: ACTUALIZADO DE CONFIRMADAD CON LA LEY 2080 DE 2021 .....	104
7.1.1. Requisitos de procedibilidad.....	105
7.1.2. Etapa formativa .....	106
7.1.2.1. Primera fase .....	106
7.1.2.1.1. Presentación de la demanda .....	107
7.1.2.1.2. Calificación de la demanda .....	112
7.1.2.1.2.1. Falta de jurisdicción o competencia .....	112
7.1.2.1.2.2. Rechazo de la demanda.....	113
7.1.2.1.2.3. Inadmisión de la demanda .....	113
7.1.2.1.2.4. Admisión de la demanda .....	114
7.1.2.1.3. Traslado de la demanda .....	115
7.1.2.1.3.1. Contestación de la demanda .....	115
7.1.2.1.3.2. Demanda de reconvención .....	116
7.1.2.1.3.3. Trámite de las excepciones .....	117
7.1.2.1.4. Retiro de la demanda .....	118
7.1.2.1.5. Reforma de la demanda .....	119
7.1.2.2. Segunda fase.....	119
7.1.2.2.1. Audiencia inicial .....	120
7.1.3. Etapa probatoria .....	123
7.1.3.1. Audiencia de pruebas .....	123
7.1.4. Etapa de alegatos y juzgamiento .....	124
7.1.4.1. Audiencia de alegaciones y juzgamiento.....	124
7.1.5. Terminación del proceso .....	125
7.1.5.1. Terminación normal .....	125
7.1.5.1.1. Sentencia .....	125
7.1.5.2. Terminación anormal .....	125

7.1.5.2.1.	Conciliación .....	126
7.1.5.2.1.1.	Conciliación extrajudicial .....	126
7.1.5.2.1.2.	Conciliación judicial .....	128
7.1.5.2.2.	Transacción .....	129
7.1.5.2.3.	Desistimiento .....	130
7.1.5.2.4.	Allanamiento de la demanda .....	131
8.	SEGUNDO INFORME: SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS A CARGO DEL SUBPROCESO DE DEFENSA JUDICIAL DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA EN EL SOFTWARE SISTEMA JURÍDICO INTEGRAL (SJI) E INFORME DE MEJORA	132
8.1.	PROCESO DE SEGUIMIENTO	133
8.2.	RESULTADOS	136
8.3.	CONCLUSIÓN	136
8.4.	INFORME DE MEJORA	137
9.	TERCER INFORME: INVESTIGACIÓN JURISPRUDENCIAL RESPECTO DE LOS CASOS QUE CON MAYOR FRECUENCIA OCURREN EN EL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA CONTRA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA .....	145
9.1.	ACCIDENTES DE TRÁNSITO	147
9.2.	OCUPACIÓN DE BIEN INMUEBLE	163
9.3.	RESPONSABILIDAD MÉDICA	172
9.4.	DESLIZAMIENTO	179
10.	CUARTO INFORME: INFORME FINAL.....	189
11.	CONCLUSIONES.....	190
	BIBLIOGRAFÍA.....	191

## LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Reparación del daño moral en caso de muerte.....	67
Tabla 2. Reparación del daño moral en caso de lesiones.....	70
Tabla 3. Reparación no pecuniaria.....	74
Tabla 4. Indemnización excepcional exclusiva para la víctima directa.....	75
Tabla 5. Reparación del daño a la salud.....	76
Tabla 6. Reparación del daño a la salud.....	78
Tabla 10. Cronograma.....	100
Tabla 11. Modelo informe de actualización en el SJI.....	134
Tabla 12. Modelo de informe de actualización del SJI.....	135
Tabla 13. Etapas procesales de procesos de reparación directa.....	145
Tabla 14. Títulos de imputación en procesos de reparación directa.....	146
Tabla 15. Sentencia Consejo de Estado I.....	147
Tabla 16. Sentencia Consejo de Estado II.....	149
Tabla 17. Sentencia Consejo de Estado III.....	152
Tabla 18. Sentencia Consejo de Estado IV.....	156
Tabla 19. Sentencia Consejo de Estado V.....	159
Tabla 20. Sentencia Consejo de Estado VI.....	161
Tabla 21. Sentencia Consejo de Estado VII.....	163
Tabla 22. Sentencia Consejo de Estado VIII.....	167
Tabla 23. . Sentencia Consejo de Estado IX.....	169
Tabla 24. Sentencia Consejo de Estado X.....	172
Tabla 25. Sentencia Consejo de Estado XI.....	173
Tabla 26. Sentencia Consejo de Estado XII.....	174

Tabla 27. Sentencia Consejo de Estado XIII.....	179
Tabla 28. Sentencia Consejo de Estado XIV. ....	181
Tabla 29. Sentencia Consejo de Estado XV. ....	183
Tabla 30. Sentencia Consejo de Estado XVI. ....	185
Tabla 31. Sentencia Consejo de Estado XVII. ....	187

## LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Organigrama Alcaldía de Bucaramanga. ....	19
Figura 2. Organigrama de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga.....	22
Figura 3. Subprocesos de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga.....	22
Figura 4. Proceso contencioso administrativo ordinario. ....	40
Figura 5. Proceso contencioso administrativo ordinario. ....	41
Figura 6. Flujograma reparación directa 1. ....	91
Figura 7. Flujograma reparación directa 2. ....	92
Figura 8. Flujograma reparación directa 3. ....	93
Figura 9. Cronograma de actividades en la entidad. ....	102
Figura 10. Acceso a SJI. ....	103
Figura 11. SJI pestaña " registro ". ....	140
Figura 12. SJI pestaña "documentos".....	140
Figura 13. SJI pestaña "partes". ....	141
Figura 14. SJI pestaña "conflicto" I. ....	141
Figura 15. SJI pestaña "conflicto" II. ....	142
Figura 16. SJI pestaña "juzgado".....	142
Figura 17. SJI pestaña "profesional".....	143
Figura 18. SJI pestaña "actuaciones". ....	143
Figura 19. SJI pestaña "fallos".....	144

## RESUMEN

**TÍTULO:** ACOMPAÑAMIENTO JURÍDICO PARA EL SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS DEL SUBPROCESO DE DEFENSA JUDICIAL EN LA SECRETARÍA JURÍDICA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA: PROFUNDIZACIÓN EN EL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA<sup>1</sup>.

**AUTOR:** GABRIEL FELIPE RODRÍGUEZ GARCÍA<sup>2</sup>

**PALABRAS CLAVES:** Ley 1437 de 2011, proceso contencioso administrativo ordinario, reparación directa y responsabilidad extracontractual del Estado.

### DESCRIPCIÓN

El presente trabajo de grado tiene como propósito presentar el resultado del desarrollo de la práctica jurídico social realizada en el subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica del municipio de Bucaramanga, cuyo objetivo general fue brindar un acompañamiento jurídico al seguimiento de los procesos contenciosos administrativos a cargo del subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga, específicamente en el medio de control de reparación directa con el propósito de profundizar el estudio de estos casos y fortalecer la defensa de los intereses del municipio de Bucaramanga, dado que es el medio de control directamente relacionado con la responsabilidad extracontractual del Estado, que permite hacer un control de las actuaciones u omisiones del municipio de Bucaramanga que pueden llegar a generar un daño antijurídico.

Lo anterior, dio como resultado la elaboración de un manual jurídico de las etapas procesales del proceso contencioso administrativo ordinario de conformidad con el artículo 179 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 2080 de 2021, un informe de mejora del Software Sistema Jurídico Integral (SJI) y del seguimiento de los procesos a cargo del subproceso de Defensa Judicial y un tesoro jurisprudencial del Consejo de Estado, respecto de los casos que con mayor frecuencia ocurren en el medio de control de reparación directa contra el municipio de Bucaramanga, a fin de fortalecer las líneas de defensa de la entidad.

---

<sup>1</sup> Trabajo de Grado.

<sup>2</sup> Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencia Política. Director: Dr. Fabian Andrés Duran Rivero.

## SUMMARY

**TITLE:** LEGAL ACCOMPANIMENT FOR THE FOLLOW-UP OF THE CONTENTIOUS-ADMINISTRATIVE PROCESSES OF THE JUDICIAL DEFENSE SUBPROCESS IN THE LEGAL SECRETARIAT OF THE MUNICIPALITY OF BUCARAMANGA: DEEPENING IN THE MEANS OF CONTROL OF DIRECT REPARATION<sup>3</sup>.

**AUTHOR:** GABRIEL FELIPE RODRÍGUEZ GARCÍA<sup>4</sup>.

**KEYWORDS:** Law 1437 of 2011, ordinary administrative content administrative procedure, direct remedy and extracontractual liability of the state.

### DESCRIPTION

The purpose of this thesis is to present the result of the development of the legal and social practice carried out in the Judicial Defense sub-process of the Legal Secretariat of the municipality of Bucaramanga, whose general objective was to provide legal support to the follow-up of the administrative contentious processes in charge of the Judicial Defense sub-process of the Legal Secretariat of Bucaramanga. Specifically, in the means of control of direct reparation with, the purpose of deepening the study of these cases and strengthen the defense of the interests of the municipality of Bucaramanga, since it is the means of control directly related to the extra-contractual liability of the State, which allows to control the actions or omissions of the municipality of Bucaramanga that may generate an anti-juridical damage.

The above resulted in the preparation of a legal manual of the procedural stages of the ordinary administrative litigation process, in accordance with Article 179 of Law 1437 of 2011, as amended by Law 2080 of 2021, a report on the improvement of the Integral Legal System Software (SJI) and the monitoring of the processes in charge of the Judicial Defense subprocess, and a jurisprudential thesaurus of the Consejo de Estado on the cases that most frequently occur in the means of control of direct reparation against the municipality of Bucaramanga, in order to strengthen the lines of defense of the entity.

---

<sup>3</sup> Degree Thesis.

<sup>4</sup> Faculty of Humanities. School of Law and Political Science. Director: Dr. Fabian Andrés Duran Rivero.

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de grado mediante la modalidad de práctica jurídico social en la Secretaría Jurídica del Municipio de Bucaramanga, fue desarrollado en un periodo de cuatro (4) meses al interior del área del subproceso de Defensa Judicial, cuyo propósito fue brindar un acompañamiento jurídico al seguimiento de los procesos contenciosos administrativos a cargo del subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga. Cumplida dicha actividad, se realizó un trabajo de profundización en los procesos referentes al medio de control de reparación directa dada la alta litigiosidad del municipio en este medio de control, las implicaciones fiscales para la entidad y la previsualización de actuaciones u omisiones del municipio de Bucaramanga, que pueden llegar a generar un daño antijurídico con el fin de fortalecer las líneas de defensa de la entidad.

Por esta razón, en un primer momento, el estudiante en práctica realizó un seguimiento de los procesos judiciales que cuenta la entidad y estudió, a partir de los aportes doctrinantes colombianos, las etapas del proceso contencioso administrativo de conformidad con el artículo 179 y siguientes del CPACA. Luego, procedió con el seguimiento del estado y actuaciones realizadas por parte de los abogados pertenecientes al subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica en cada proceso contencioso administrativo a su cargo en el Software Sistema Jurídico Integral (SJI), a fin de que éste se encontrara al día hasta la culminación de la práctica jurídico social. Lo que a su vez, llevó a un estudio de caso de los procesos que tengan como medio de control la reparación directa.

Finalmente, se elaboró para la Secretaría Jurídica de Bucaramanga un manual jurídico de las etapas procesales del proceso contencioso administrativo ordinario, así como un informe de mejora del control y seguimiento de los procesos a cargo del subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga y un

tesauro jurisprudencial del Consejo de Estado del medio de control de reparación directa, en aquellos asuntos con mayor recurrencia, con el objetivo de reforzar las líneas de defensa jurídica de la entidad.

## 1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Secretaría Jurídica del Municipio de Bucaramanga es la encargada de llevar a cabo la defensa judicial de los intereses de la entidad territorial como ente rector de todos los asuntos jurídicos en los que sea parte el municipio de Bucaramanga. Actualmente, de acuerdo con el Informe de Gestión Acumulado en vigencia del año 2023 de la Secretaría Jurídica con corte al 31 de diciembre de 2023 y publicado el 7 de febrero de 2024, el municipio de Bucaramanga presenta una alta tasa de litigios con un total de 1.184 procesos activos y notificados a la entidad, de los cuales, en 1.148 procesos el municipio concurre como parte demandada y en 36 como parte demandante<sup>5</sup>.

Lo anterior, sugiere que la entidad se enfrenta a un volumen creciente de procesos judiciales que deben ser atendidos oportunamente por parte de los abogados contratistas que forman parte del subproceso de Defensa Judicial de la entidad, lo cual genera a su vez no solo un desequilibrio entre el número de procesos y la capacidad del personal disponible para dar respuesta a todos los requerimientos jurídicos o administrativos, sino que también representa una carga significativa en la dimensión económica, infraestructural, legal y laboral de la entidad. Incluso, contribuye a intensificar y aumentar el fenómeno de congestión judicial en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en Colombia<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA. Informe de Gestión Acumulado Vigencia 2023 Secretaría Jurídica. (7 de febrero de 2024). p. 25. Disponible en línea: <https://www.bucaramanga.gov.co/wp-content/uploads/shared-files/INFORME-DE-GESTION-ACUMULADO-Y-ANEXO-DEFINITIVO-CORTE-2023.pdf> [Consultado: 15 de marzo de 2016].

<sup>6</sup> BARRETO CIFUENTES, Sebastián. La congestión y la mora en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo: descripción y análisis del fenómeno y una evaluación de las medidas implementadas para combatirlo. En: OSPINA GARZÓN, Andrés Fernando (Editor). Horizontes del contencioso administrativo. Tomo II. El contencioso administrativo no jurisdiccional. Volumen 2. El contencioso administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2022, p. 971-1007.

Así, la cantidad de procesos puede generar demora en la resolución de los casos y, por ende, la acumulación de expedientes con actuaciones pendientes, prolongando los tiempos de acción y afectando la calidad del servicio público y la defensa judicial de los intereses jurídicos del municipio. Por esta razón, el uso y manejo del Software Sistema Jurídico Integral (SJI) por parte de la entidad es indispensable para llevar a cabo una fructífera gestión de la información y conocimiento de los procesos, pues al tener un sistema de control de estados y actuaciones de los procesos le permite a los funcionarios optimizar los resultados de defensa jurídica del municipio.

Por otro lado, durante el año 2023 el subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica informó que tuvo un total de 19 procesos con sentido de fallo ejecutoriado en contra de la entidad en primera y segunda instancia, respecto de 129 con sentido favorable; lo cual indica que, si bien el municipio ha tenido unos indicadores de éxito procesal notable con una tasa del 87%, el monto pagado por condenas no ha sido nada despreciable, ascendiendo a los \$4.676.037.675 por parte del municipio de Bucaramanga<sup>7</sup>.

De este modo, la alta litigiosidad del municipio tiene implicaciones fiscales significativas para la entidad, pues a su vez, el seguimiento de un caso a lo largo de todo el proceso judicial ante lo Contencioso Administrativo o la pérdida de procesos judiciales implica el desembolso de cuantiosas sumas de dinero por concepto de pago de honorarios, indemnizaciones, costas procesales y otros costos relacionados con la defensa. Dichos gastos pueden afectar la sostenibilidad fiscal de la entidad, restringiendo la disponibilidad de recursos para otras áreas prioritarias de desarrollo destinadas a cumplir con los fines del Estado Social y Democrático de Derecho por parte de la Alcaldía de Bucaramanga.

---

<sup>7</sup> Óp. cit. SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA. Informe de Gestión Acumulado Vigencia 2023 Secretaría Jurídica. p. 25.

Ahora bien, según el Informe de Gestión 2023 de la Secretaría Jurídica, de los 1.148 procesos activos que tienen al municipio de Bucaramanga como parte demandada, el segundo medio de control con mayor número de procesos es el de reparación directa con 201, precedido por el de nulidad y restablecimiento del derecho con un total de 747<sup>8</sup>. Cabe aclarar que, en el desarrollo del presente trabajo de grado se optará por el estudio de procesos del medio de control de reparación directa sobre los demás medios de control que lleva a cargo la entidad, dado que es el medio de control directamente relacionado con la responsabilidad extracontractual del Estado, que permite hacer un control de las actuaciones u omisiones del municipio de Bucaramanga que pueden llegar a generar un daño antijurídico a quien no tenía el deber jurídico de soportarlo.

Así, respecto del medio de control de reparación directa es necesario destacar que, la Secretaría Jurídica en el marco de Implementación de Políticas Públicas de Prevención del Daño Antijurídico del municipio de Bucaramanga durante el 2023, puso en marcha una mesa de trabajo sobre la falla del servicio en el mantenimiento y señalización de vías con el fin de evitar posibles litigios<sup>9</sup>.

Por otra parte, respecto de los procesos en curso, se hace necesario revisar las líneas de defensa que tiene la entidad, la aplicación de sentencias de unificación y líneas jurisprudenciales, con el fin de ofrecer un litigio eficiente en el área de reparación directa y, de esta forma, fortalecer el litigio en este medio de control dentro de la entidad.

---

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ibid. p. 13.

## 2. ALCANCE DEL TRABAJO

Los resultados esperados al término de la realización de la práctica jurídico social en la Secretaría Jurídica de Bucaramanga son:

1. Seguimiento del estado y actuaciones realizadas por parte de los abogados pertenecientes al subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica en cada proceso contencioso administrativo a su cargo en el Software Sistema Jurídico Integral (SJI), con el objetivo de que este se encuentre al día hasta la culminación de la práctica jurídico social.
2. Elaboración de un manual jurídico de etapas procesales del proceso contencioso administrativo ordinario e informe de mejora del Software Sistema Jurídico Integral (SJI) y del seguimiento de los procesos a cargo del subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga.
3. Realización de un tesoro jurisprudencial del Consejo de Estado, respecto de los casos que con mayor frecuencia ocurren en el medio de control de reparación directa contra el municipio de Bucaramanga, a fin de fortalecer las líneas de defensa de la entidad.

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1. GENERAL**

Brindar un acompañamiento jurídico al seguimiento de los procesos contenciosos administrativos a cargo del subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga, específicamente en el medio de control de reparación directa con el propósito de profundizar el estudio de estos casos y fortalecer la defensa de los intereses del municipio de Bucaramanga.

#### **3.2. ESPECÍFICOS**

1. Hacer seguimiento a la gestión de la información, estado y actuaciones de los procesos contenciosos administrativos registrados por parte de los abogados del subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica en el Software Sistema Jurídico Integral (SJI), con el fin de actualizar el sistema.
2. Elaborar un manual jurídico de las etapas procesales del proceso contencioso administrativo ordinario y un informe de mejora en el control y seguimiento de los procesos contenciosos administrativos en el Software Sistema Jurídico Integral (SJI) de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga.
3. Realizar un tesoro jurisprudencial del Consejo de Estado, con el fin de fortalecer las líneas de defensa de la entidad respecto de los problemas jurídicos que con mayor frecuencia ocurren en el medio de control de reparación directa contra el municipio de Bucaramanga.

## **4. SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA**

### **4.1. MUNICIPIO DE BUCARAMANGA**

El municipio de Bucaramanga, conforme al artículo 1º de la Ley 136 de 1994, es una “entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa dentro de los límites que lo señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio”<sup>10</sup>.

### **4.2. MISIÓN**

La misión del municipio es ser “una entidad territorial al servicio de los ciudadanos que garantiza el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes, promueve el bienestar y desarrollo humano, con oportunidad, equidad, transparencia, responsabilidad social, económica y ambiental, soportada en una gestión institucional innovadora y colaborativa, con un talento humano comprometido con su labor como Servidor Público”<sup>11</sup>.

### **4.3. VISIÓN**

La visión del municipio es ser “una ciudad global para la gente, comprometida con el bienestar, la protección del medio ambiente, los ecosistemas estratégicos y la seguridad de sus habitantes; de economía pujante y oportunidades para todos. Promueve ciudadanos responsables, activos y comprometidos con su ciudad.

---

<sup>10</sup> COLOMBIA. Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. (2, junio, 1994). Diario Oficial No. 41.377. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0136\\_1994.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html)

<sup>11</sup> ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Nuestra Alcaldía. (S.f.). Disponible en: <https://www.bucaramanga.gov.co/transparencia/nuestra-alcaldia/#:~:text=Visi3n,y%20comprometidos%20con%20su%20ciudad>. [Consultado: 16 de marzo de 2016].

Innovadora, que goza de infraestructura tecnológica facilitando la toma de decisiones y brindando acceso a sistemas de educación, salud y movilidad de calidad 24 x 7”<sup>12</sup>.

#### 4.4. ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL MUNICIPIO

La estructura orgánica del municipio de Bucaramanga es la que se muestra a continuación<sup>13</sup>:

Figura 1. Organigrama Alcaldía de Bucaramanga.



Fuente: Alcaldía de Bucaramanga.

#### 4.5. DEFINICIÓN DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA

La Secretaría Jurídica del municipio de Bucaramanga es un organismo principal que forma parte de la estructura central de la administración municipal de Bucaramanga con autonomía administrativa y financiera.

<sup>12</sup> *Ibíd.*

<sup>13</sup> ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Estructura orgánica. (s.f.). Disponible en: <https://www.bucaramanga.gov.co/sin-categoria/estructura-organica-organigrama/> [Consultado: 15 de marzo de 2016].

#### **4.6. OBJETO DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA**

Fue creada a través del Decreto municipal No. 0011 de 2011, *“Por medio del cual se modifica la Estructura de la Administración municipal mediante la creación de la Secretaría Jurídica del municipio de Bucaramanga”*<sup>14</sup>, el cual modificó la estructura administrativa previamente establecida en el Decreto municipal No. 0172 de 2001, en donde anteriormente se le denominaba “Oficina Asesora Jurídica” y tenía como misión *“garantizar la asistencia jurídica al municipio en defensa de sus intereses y soportar legalmente la gestión administrativa”*<sup>15</sup>.

El objeto de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga se encuentra en el artículo 1º del Decreto municipal No. 0011 de 2011, en donde se dispone que deberá *“formular, organizar, dirigir, ejecutar y controlar los planes, programas y proyectos del ámbito jurídico del ente territorial, así como atender lo relativo a los asuntos jurídicos del municipio, en especial en los que tome parte el Alcalde, con la orientación de crear, fijar la política jurídica del Municipio, unificar criterios a nivel municipal ejerciendo las funciones jurídicas en todos los aspectos relativos a Asuntos legales, Procesos judiciales, Contratación y Conciliación”*<sup>16</sup>.

#### **4.7. FUNCIONES DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA**

---

<sup>14</sup> ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Decreto municipal No. 011 de 2011. (14, enero, 2011). Por medio del cual se modifica la Estructura de la Administración municipal mediante la creación de la Secretaría Jurídica del municipio de Bucaramanga. Disponible en línea en: <https://www.bucaramanga.gov.co/wp-content/uploads/2021/05/5.-DECRETO-011-DE-2011-creacion-juridica.pdf> [Consultado: 15 de marzo de 2016].

<sup>15</sup> ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Decreto municipal No. 0172 de 2001. (05, octubre, 2001). Por el cual se establece la Estructura Administrativa del nivel central del municipio de Bucaramanga. Disponible en línea en: [https://www.bucaramanga.gov.co/wp-content/uploads/2021/06/Decreto\\_No\\_172.pdf](https://www.bucaramanga.gov.co/wp-content/uploads/2021/06/Decreto_No_172.pdf) [Consultado: 15 de marzo de 2016].

<sup>16</sup> Op. Cit. ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Decreto municipal No. 011 de 2011.

Las funciones de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga son<sup>17</sup>..:

1. Formular, organizar, dirigir, ejecutar y controlar los planes, programas y proyectos del ámbito jurídico del ente territorial.
2. Atender lo relativo a los asuntos jurídicos del municipio, en especial en los que tome parte el Alcalde.
3. Crear y fijar el ordenamiento de la política jurídica del municipio.
4. Ejercer las funciones jurídicas en todos los aspectos sobre, conceptos, representación judicial, aplicación de normas y defensa de los intereses del Municipio en los diferentes procesos judiciales.
5. Dar trámite a los asuntos legales, la Contratación y las Conciliaciones judiciales y extrajudiciales.
6. Dirigir el sistema de control interno disciplinario en la etapa de juzgamiento que se adelante en contra de los servidores públicos de la entidad.

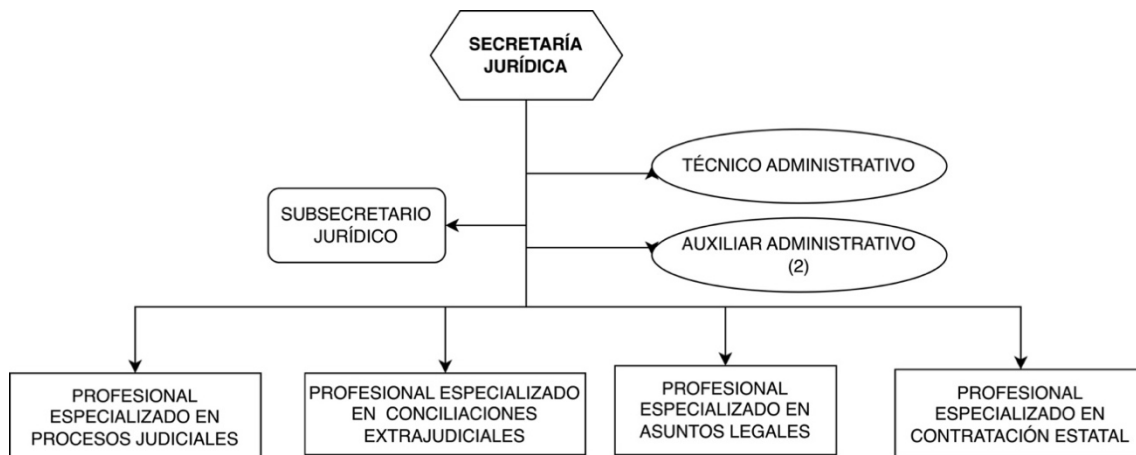
#### **4.8. ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA**

Por otro lado, el Despacho de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga, de acuerdo con el artículo 9º del Decreto municipal No. 0011 de 2011 y el Manual específico de funciones y de competencias laborales en su versión 3.0 del 3 de mayo de 2022, está conformado como se muestra a continuación:

---

<sup>17</sup> SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA. Informe de Gestión Acumulado Vigencia 2023 Secretaría Jurídica. (7 de febrero de 2024). Pg. 2. Disponible en línea: <https://www.bucaramanga.gov.co/wp-content/uploads/shared-files/INFORME-DE-GESTION-ACUMULADO-Y-ANEXO-DEFINITIVO-CORTE-2023.pdf> [Consultado: 15 de marzo de 2016].

Figura 2. Organigrama de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga.

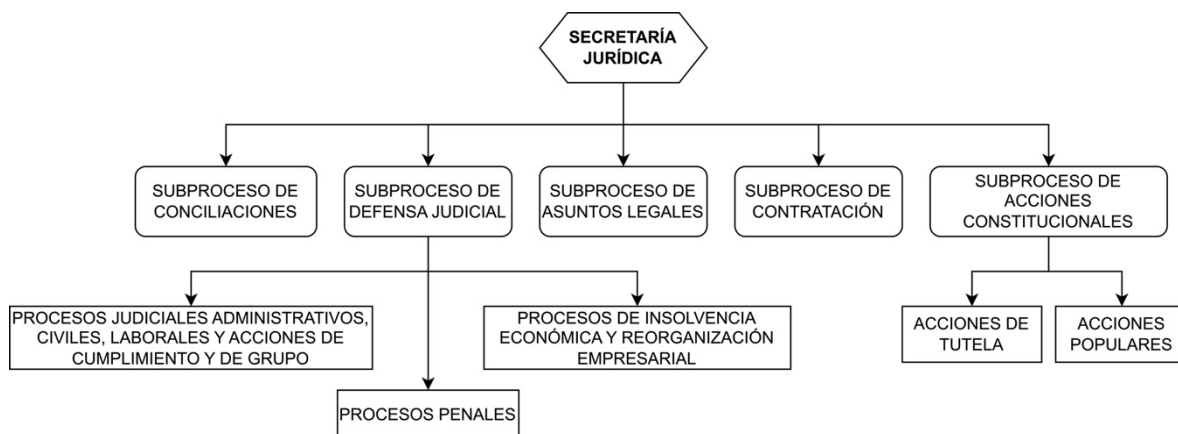


Fuente: Elaboración propia del autor.

#### 4.9. SUBPROCESOS A CARGO DE LA ENTIDAD – SECRETARÍA JURÍDICA

Al interior de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga la gestión realizada se describe en 5 subprocesos como se expone en el siguiente diagrama:

Figura 3. Subprocesos de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga.



Fuente: Elaboración propia del autor.

#### **4.10. SUBPROCESO DE DEFENSA JUDICIAL**

Ahora bien, una vez descrita la entidad en su objeto función y organización, se indicará que la presente práctica jurídico social se desarrollará en el los procesos judiciales administrativos, civiles y laborales del subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga, de manera que se llevará la gestión y seguimientos de procesos que tengan como fundamento los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa, nulidad simple, controversias contractuales y repetición. Así como, procesos ejecutivos, de servidumbre, pago de prestaciones sociales, de configuración de contratos realidad, entre otros.

## 5. MARCOS DE REFERENCIA

### 5.1. MARCO DE ANTECEDENTES JURÍDICOS

#### 5.1.1. Breve reseña histórica de los Códigos de derecho procesal contencioso administrativo

En Colombia, el primer código procesal de lo contencioso administrativo se expidió mediante la Ley 130 de 1913, en el marco de ejecución del Acto Legislativo 3 de 1910 que reformó la Constitución de 1886<sup>18</sup>, en su artículo 42 ordenó al legislativo establecer y organizar la jurisdicción de lo contencioso administrativo<sup>19</sup>. Como lo señala Ibáñez Bajar, el primer Código Contencioso Administrativo:

“(...) reguló la composición de la jurisdicción contenciosa administrativa, las competencias del Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo y de los Tribunales Seccionales de lo Contencioso Administrativo, las atribuciones del Ministerio Público ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y las reglas para el trámite de los diferentes procesos ante dicha jurisdicción (...)”<sup>20</sup>.

Asimismo, de acuerdo con Naranjo Gálvez<sup>21</sup>, se establecieron 8 tipos básicos de controversias, a saber:

---

<sup>18</sup> BUITRAGO GONZÁLEZ, Víctor Manuel. Origen y evolución de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En: Revista NUEVA ÉPOCA. 2017, no. 48, p. 173-191, ISSN: 0124-0013. Disponible en: [https://doi.org/10.18041/0124-0013/nueva\\_epoca.48.2017.3616](https://doi.org/10.18041/0124-0013/nueva_epoca.48.2017.3616)

<sup>19</sup> NAVARRO OSPINA, Ignacio. Jurisdicción Contencioso Administrativa. Ley 130 de 1913. En: Estudios de Derecho. Septiembre, 1921, vol. 9, no. 83-84, p.1894-1898. Disponible en: <https://doi.org/10.17533/udea.esde.335353>

<sup>20</sup> IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. 20 años de vigencia del Código Contencioso Administrativo colombiano. En: Repositorio Universidad Sergio Arboleda, 2003. Disponible en: <https://repository.usergioarboleda.edu.co/handle/11232/311>

<sup>21</sup> NARANJO GÁLVEZ, Rodrigo. La reforma contencioso administrativa de 1914. En: Revista Estudios Socio-Jurídicos. Julio, 2001, vol. 3, no. 1, p.19-39. Disponible en: <https://revistas.uosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/188>

- Nulidad de ordenanzas y otros actos de las asambleas departamentales; que se extiende a los actos de los Gobernadores (artículos 52-71 y 111);
- Nulidad de los acuerdos y otros actos de los concejos municipales (artículos 72-77);
- Revisión de los actos del gobierno y de los ministros, distintos de los previstos en el artículo 41 del Acto Legislativo No. 3 de 1910 (artículos 78-81);
- Asuntos de cuentas (artículos 82 y 83);
- Suministros, empréstitos y expropiaciones (artículo 84);
- Juicios sobre pensiones y recompensas (artículos 85 y 86);
- Juicios sobre competencias en materia de facultades administrativas (artículo 88);
- Asuntos de impuestos (artículos 89 - 91).

Es necesario anotar, según Sarria Olcos, que las disputas en materia contractual y de responsabilidad extracontractual del Estado, no eran de competencia de la jurisdicción administrativa, por disposición del artículo 151 de la Constitución de 1886 y por ello, la Ley 130 de 1913, al regular las acciones no se refirió a dichas materias<sup>22</sup>, pues le fueron dadas a la jurisdicción civil ordinaria.

El segundo Código Contencioso Administrativo fue adoptado por la Ley 167 de 1941 que introdujo cambios en el sistema de acciones, algunos de los cuales se mantienen vigentes, como expone Stiefken Arboleda<sup>23</sup>. En los artículos 66, 67 y 68 se consagraron las acciones de nulidad o contencioso objetivo, de plena jurisdicción

---

<sup>22</sup> SARRIA OLCOS, Consuelo. ¿Acciones o pretensiones contencioso administrativas?. En: Revista Digital de derecho Administrativo. Julio-diciembre, 2010, no. 4, p. 77-108. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/2769>

<sup>23</sup> STIEFKEN ARBOLEDA, Cristina. Análisis del proyecto de reforma al Código Contencioso Administrativo. Trabajo de grado Abogada. Bogotá: Universidad de los Andes. Facultad de Derecho, 2011, p. 5. Disponible en: <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/678902e1-1689-48dc-a717-6d1b0dfb580a>

o contencioso subjetivo e indemnizatoria, como las denominó la doctrina y la jurisprudencia. Cabe reseñar que, según indica Sarria Olcos, como antecedente de la acción de repetición directa, se dispuso la procedencia de la acción de plena jurisdicción para pedir el restablecimiento del derecho cuando la causa de la violación fuera un hecho o una operación administrativa. Y en este caso no era necesario solicitar nulidad alguna, sino demandar directamente de la administración las indemnizaciones a las que hubiera lugar (artículo 68)<sup>24</sup>.

Ahora bien, en línea de tiempo, es necesario resaltar que solo hasta el año de 1964 con el Decreto 528, se atribuyen facultades a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para conocer de las controversias contractuales y extracontractuales<sup>25</sup>.

El tercer Código Contencioso Administrativo fue creado por medio del Decreto Ley 01 de 1984 y como afirma Sarria Olcos:

(...) en el tema de acciones, se mantuvo lo relacionado con la acción de nulidad, agregando la causal de falsa motivación, se cambió el nombre a la acción de plena jurisdicción por la de restablecimiento del derecho, incluyendo en esta acción lo relacionado con las obligaciones fiscales, se reguló de manera independiente la acción de reparación directa diferenciándola de la de restablecimiento, y se incluyó un artículo especial para las acciones relacionadas con los contratos estatales, mediante las cuales se podían plantear diferentes pretensiones, tales como la declaratoria de existencia del contrato, de su nulidad, su revisión, su incumplimiento, y la responsabilidad de las partes; y se conservó la posibilidad de impugnar los actos administrativos producidos por la administración con motivo de la actividad contractual, mediante las otras

---

<sup>24</sup> Óp. cit. SARRIA OLCOS, Consuelo. p.83.

<sup>25</sup> Óp. cit. BUITRAGO GONZÁLEZ, Víctor Manuel. p. 181.

acciones previstas en el Código. Igualmente, se incluyó lo que el Código denominó “la acción de definición de competencias administrativas”<sup>26</sup>.

Seguidamente, el Decreto 2304 de 1989 precisó el alcance de la acción de reparación directa para solicitar indemnización por daños causados en hechos, operaciones y omisiones de la administración y se le suprimió su carácter de acción de cumplimiento, así como la posibilidad de demandar actos de difícil prueba<sup>27</sup>.

**5.1.2. Marco legal** En la actualidad, el sistema procesal contencioso administrativo colombiano ha sido permeado por la constitucionalización del derecho. La Constitución Política de 1991<sup>28</sup> está conformada por una parte dogmática significativa en la que no solo se establecieron derechos, sino también principios y valores con eficacia normativa directa. Incluso, el artículo 2º superior señala como fin esencial del Estado la vigencia de un orden justo.

De igual manera, el artículo 228 superior establece que la administración de justicia es una función pública y resalta la prevalencia del derecho sustancial y el respeto de los términos procesales establecidos. La armónica convivencia en una sociedad solo es posible cuando esta es capaz de resolver los conflictos entre sus integrantes por cauces institucionales, que en los estados modernos se encomienda de ordinario a la rama judicial del poder público.

El derecho fundamental de acceso a la administración de justicia se encuentra consagrado en el artículo 229 superior y la Corte Constitucional en la Sentencia T-

---

<sup>26</sup> Óp. cit. SARRIA OLCOS, Consuelo. p.84.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (20, julio, 1991). Gaceta Constitucional, Bogotá, 1991, no. 116. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

799 de 2011 fijó el contenido y alcance de este derecho, en base a un recuento de su jurisprudencia, de la siguiente forma:

Este derecho ha sido entendido como la posibilidad reconocida a todas las personas de poder acudir, en condiciones de igualdad, ante las instancias que ejerzan funciones de naturaleza jurisdiccional que tengan la potestad de incidir de una y otra manera, en la determinación de los derechos que el ordenamiento jurídico les reconoce, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en la Constitución y la ley.

Por medio de su ejercicio se pretende garantizar la prestación jurisdiccional a todos los individuos, a través del uso de los mecanismos de defensa previstos en el ordenamiento jurídico. De esta forma, el derecho de acceso a la administración de justicia constituye un presupuesto indispensable para la materialización de los demás derechos fundamentales, ya que, como ha señalado esta Corporación “no es posible el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el Legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso”. Por consiguiente, el derecho de acceso a la administración de justicia se erige como uno de los pilares que sostiene el modelo de Estado Social y Democrático de Derecho, toda vez que abre las puertas para que los individuos ventilen sus controversias ante las autoridades judiciales y de esta forma se protejan y hagan efectivos sus derechos<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-799. Expediente T-3057830. (21, octubre, 2011). M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá: La Corte, 2011. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-799-11.htm>

A este derecho se le conoce también, en el plano internacional de los derechos humanos, como tutela judicial efectiva y se encuentra en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Sobre ello, la Corte Constitucional se pronunció en la Sentencia C-086 de 2016 y reafirmó la competencia del Legislador en el diseño de procesos judiciales:

La tutela judicial efectiva ha sido considerada “expresión medular del carácter democrático y participativo del Estado” y “pilar fundamental de la estructura de nuestro actual Estado Social de Derecho”. Encuentra sustento no solo en el texto de la Carta Política sino en los instrumentos que se integran a ella a través del bloque de constitucionalidad. Su vínculo con el Preámbulo es de primer orden al estar “directamente relacionada con la justicia como valor fundamental de la Constitución”. Apunta al cumplimiento de los fines esenciales del Estado (arts. 1 y 2 CP), entre ellos garantizar la efectividad de los derechos, promover la convivencia pacífica, velar por el respeto a la legalidad y a la dignidad humana y asegurar la protección de los asociados en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades públicas. Además, su consagración expresa como derecho de toda persona refuerza la valía que quiso darle el Constituyente de 1991 en el ordenamiento jurídico (art. 229 CP).

(...)

La Corte ha explicado que la tutela judicial efectiva también hace parte del núcleo esencial del debido proceso (art. 29 CP) y desde esta perspectiva se proyecta como derecho fundamental de aplicación inmediata que “se garantiza a través de las distintas acciones y recursos que el ordenamiento jurídico ha previsto para la protección de los derechos”, con la advertencia de que “el diseño de las condiciones de acceso y fijación de los requisitos para su pleno ejercicio corresponde al Legislador”.

3.3.- De esta manera es el Congreso, depositario de la cláusula general de competencia (art. 150-2 CP), el llamado constitucionalmente a configurar los procesos judiciales y las reglas para su desarrollo, camino por el cual se consolidan la seguridad jurídica, la racionalidad, el equilibrio y, en definitiva, el principio de legalidad<sup>30</sup>.

Los artículos 83, 87, 89 y 90 superiores, señalan, en orden, el postulado de la buena fe, la acción de cumplimiento, la protección del orden jurídico y de los derechos frente a la acción u omisión de las autoridades públicas y la responsabilidad patrimonial del estado por daños antijurídicos. Por otra parte, la jurisdicción contenciosa administrativa se encuentra consagrada del artículo 236 al 238 superiores.

Dado que la presente práctica jurídico social se desarrollara al interior de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga, se hace conveniente reseñar el marco constitucional que fundamenta su existencia a partir del municipio de Bucaramanga, que encuentra sustento en el Capítulo 3 “De régimen municipal” del Título XI “De la organización territorial” de la Constitución Política de 1991 que establece al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado y la figura del Alcalde como jefe de la administración local y representante legal del municipio. Conjuntamente, se hace referencia a la Ley 4<sup>o</sup> de 1913<sup>31</sup>, Ley 136 de

---

<sup>30</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C.086. Expediente D-10902. (24, febrero, 2016). M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá: La Corte, 2016. Disponible en: [https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-086-16.htm#\\_ftnref7](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-086-16.htm#_ftnref7)

<sup>31</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 4. (20, agosto, 1913). Sobre régimen político y municipal. Diario Oficial, 1913, no. 15.012. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0004\\_1913.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0004_1913.html)

1994<sup>32</sup>, Ley 909 de 2004<sup>33</sup>, Decreto Ley 785 de 2005<sup>34</sup>, Decreto 1083 de 2015<sup>35</sup> y Acuerdo Municipal de Bucaramanga No. 041 del 22 de septiembre de 2010, normas que facultaron la creación de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga por medio del Decreto municipal No. 0011 de 2011.

Respecto al proceso contencioso administrativo, se encuentra regulado por la Ley 270 de 1996<sup>36</sup> que es la ley estatutaria de la administración de justicia y, en especial, la Ley 1437 de 2011<sup>37</sup> o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) y la Ley 2080 de 2021<sup>38</sup>, que reformó el código en referencia. En las disposiciones procesales no reguladas allí opera la Ley 1564

---

<sup>32</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 136. (2, junio, 1994). Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario Oficial, 1994, no. 41.377. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0136\\_1994.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html)

<sup>33</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 909. (23, septiembre, 2004). Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, 2004, no. 45.680. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0909\\_2004.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0909_2004.html)

<sup>34</sup> COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 785. (17, marzo, 2005). Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004. Diario Oficial, 2005, no. 45.855. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_0785\\_2005.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0785_2005.html)

<sup>35</sup> COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1083. (26, mayo, 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. Diario Oficial, 2015, no. 49523. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62866>

<sup>36</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 270. (7, marzo, 1996). Estatutaria de la Administración de Justicia. Diario Oficial, 1996, no. 42.745. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0270\\_1996.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0270_1996.html)

<sup>37</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1437. (18, enero, 2011). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Diario Oficial, 2011, no. 47.956. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html)

<sup>38</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 2080. (5, enero, 2021). Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción. Diario Oficial, 2021, no. 51.568. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2080\\_2021.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2080_2021.html)

de 2012<sup>39</sup> o Código General del Proceso (CGP) y respecto de la implementación de tecnologías de la información, resulta aplicable la Ley 2213 de 2022<sup>40</sup>.

Sobre el CPACA, vale la pena exponer los comentarios que realizó Hernández Becerra en donde afirmó que: “La ley 1437 de 2011 viene a reafirmar la antigua vocación democrática del derecho administrativo colombiano y, bajo la influencia poderosa de la Constitución de 1991, ratifica la idea de la jurisdicción de lo contencioso administrativo como institución de defensa social y de salvaguardia de la justicia y del derecho y, en términos más generales, la idea de que el derecho administrativo tiene como objeto primordial la protección de todas las personas en sus intereses individuales y colectivos, y el amparo de las garantías sociales consignadas en la Carta Fundamental”<sup>41</sup>.

No obstante, existen otras normas complementarias como la Ley 472 de 1998<sup>42</sup> que regula las acciones constitucionales, la Ley 678 de 2001<sup>43</sup> que reguló el medio de control de repetición, la Ley 80 de 1993<sup>44</sup> sobre contratación estatal, Ley 1563 de

---

<sup>39</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1564. (12, julio, 2012). Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, 2012, no. 48.489. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1564\\_2012.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012.html)

<sup>40</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 2213. (13, junio, 2022). Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, 2022, no. 52.064. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2213\\_2022.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2213_2022.html)

<sup>41</sup> HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. El nuevo código y la constitucionalización del derecho administrativo. En: A.A.V.V. Instituciones del Derecho Administrativo en el nuevo código. Una mirada a la luz de la Ley 1437 de 2011. Bogotá: Consejo de Estado y Banco de la República, 2012. P. 20.

<sup>42</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 472. (6, agosto, 1998). Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, 1998, no. 43.357. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0472\\_1998.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0472_1998.html)

<sup>43</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 678. (3, agosto, 2001). Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición. Diario Oficial, 2001, no. 44.509. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0678\\_2001.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0678_2001.html)

<sup>44</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 80. (28, octubre, 1993). Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Diario Oficial, 1993, no. 41.094. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0080\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html)

2012<sup>45</sup> sobre arbitraje, Ley 2195 de 2022<sup>46</sup> anticorrupción, Ley 2220 de 2022<sup>47</sup> estatuto de conciliación, entre otras.

En relación a la normatividad interna de la Universidad Industrial de Santander, en lo relacionado con la práctica jurídico social como modalidad de trabajo de grado, esta se encuentra reglamentada en el Acuerdo No. 004 de 2007 que modificó el Reglamento Académico Estudiantil de Pregrado en lo concerniente a los trabajos de grado y el Acuerdo No. 240 de 2008 que definió las modalidades que aplican para la realización del Trabajo de Grado, por parte de los estudiantes de los programas de pregrado de la Universidad. Particularmente, la Escuela de Derecho y Ciencia Política realizó modificaciones a las modalidades de trabajo de grado por medio del Acuerdo del Consejo Académico No. 118 del 4 de junio de 2013. Ahora bien, es a través del Convenio de Cooperación Interinstitucional No. 153 del 21 de septiembre de 2020 que es posible la realización de prácticas académicas como modalidad de grado entre el municipio de Bucaramanga y la Universidad Industrial de Santander.

## 5.2. MARCO TEÓRICO

**5.2.1. Derecho procesal contencioso administrativo** El derecho procesal es la rama del derecho que regula el ejercicio de la jurisdicción

---

<sup>45</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1563. (12, julio, 2012). Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, 2012, no. 48.489. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1563\\_2012.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1563_2012.html)

<sup>46</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 2195. (18, enero, 2022). Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, 2022, no. 51.921. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2195\\_2022.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2195_2022.html)

<sup>47</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 2220. (30, junio, 2022). Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones. . Diario Oficial, 2022, no. 52.081. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2220\\_2022.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2220_2022.html)

determinando las autoridades y los procedimientos que permiten dar solución a los conflictos jurídicos que se presentan entre los sujetos de derecho.

En la doctrina procesal colombiana existen varias definiciones que múltiples autores han adoptado al momento de definir el derecho procesal. Entre estos, se encuentra Devís Echandía, quien considera que: “el derecho procesal puede definirse como la rama del derecho que estudia el conjunto de normas y principios que regulan la función jurisdiccional del Estado en todos sus aspectos y que por tanto fijan el procedimiento que se ha de seguir para obtener la actuación del derecho positivo en los actos concretos, y que determinan las personas que deben someterse a la jurisdicción del Estado y los funcionarios encargados de ejercerla”<sup>48</sup>.

Así también, Rojas Gómez señala que: “el derecho procesal puede definirse como la disciplina encargada de establecer los mecanismos o procedimientos que han de seguirse para la solución de las controversias sobre la observancia de las normas jurídicas y la realización coercitiva de los derechos sustanciales reconocidos en el ordenamiento, y de señalar las autoridades adecuadas para definirlos y hacerlos cumplir”<sup>49</sup>.

Seguidamente, Sanabria Santos define el derecho procesal desde un punto de vista práctico, funcional y actual como:

“(…) la rama del derecho que determina cuáles son las autoridades encargadas de darles solución a los conflictos jurídicos que se presentan entre los asociados, y establece los mecanismos idóneos para obtener dicha solución. Desde esta perspectiva, el derecho procesal nos enseña quiénes resuelven las

---

<sup>48</sup> DEVÍS ECHANDÍA, Hernando. Compendio de derecho procesal. Teoría general del proceso. Medellín: Biblioteca Jurídica Diké, 1993, p. 5. Citado por: SANABRIA SANTOS, Henry. Derecho procesal civil general. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2021, p. 33.

<sup>49</sup> ROJAS GOMEZ, Miguel Enrique. Lecciones de derecho procesal. Tomo I. Bogotá: ESAJU, 2013, p. 24. Citado por: SANABRIA SANTOS, Henry. Derecho procesal civil general. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2021, p. 33.

controversias jurídicas y cuál es el camino que ha de seguirse para llegar a su definición. Mientras el derecho sustancial consagra los derechos y obligaciones que tienen los sujetos, el procesal determina ante quién hay que acudir cuando tales derechos son irrespetados o vulnerados y de qué manera se va a solucionar el conflicto jurídico que dicha violación genera, con el fin de asegurar la vigencia del derecho material y, con ello, permitir la paz y armonía en sociedad”<sup>50</sup>.

Ahora bien, una vez se ha conceptualizado el derecho procesal, es necesario revisar la adaptación que la doctrina colombiana ha hecho para definir el derecho procesal contencioso administrativo. Con este propósito, aparece Sánchez Baptista al afirmar que: “el derecho procesal administrativo es la rama del derecho público que contiene las normas jurídicas que regulan el trámite de los procesos en que, siendo parte una entidad pública, corresponde adelantar y decidir a la jurisdicción contencioso administrativa como jurisdicción especial del conflicto que surge del ejercicio de las funciones y el desarrollo de las actividades del Estado colombiano”<sup>51</sup>.

De igual modo, Fernández Arbeláez plantea que el proceso contencioso administrativo es “el conjunto de actos procesales coordinados, los cuales poseen sus ritualidades propias, que se adelantan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con el objeto de controlar el comportamiento de la Administración Pública en procura de que este busque materializar el interés general, restablecer los derechos subjetivos de las personas y salvaguardar el orden jurídico general. Obviamente el proceso contencioso administrativo se surte a través de diferentes tipos de procedimiento de conformidad a su naturaleza”<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> SANABRIA SANTOS, Henry. Derecho procesal civil general. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2021, p. 33.

<sup>51</sup> SÁNCHEZ BAPTISTA, Néstor Raúl. Derecho procesal Administrativo. Bogotá: Universidad Libre de Colombia y Biblioteca Jurídica Diké, 2017, p. 31.

<sup>52</sup> FERNÁNDEZ ARBELÁEZ, Iván Mauricio. Manual de derecho procesal administrativo y contencioso administrativo. Armenia: Universidad La Gran Colombia, 2015, p. 126.

Con fundamento en lo expuesto, el derecho procesal contencioso administrativo se puede definir como una rama del derecho procesal que se compone por un conjunto de normas jurídicas que regulan el ejercicio de la jurisdicción contenciosa administrativa y procedimientos o medios de control, según la naturaleza jurídica del conflicto, entre el Estado y los particulares con el fin de darles solución en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho.

**5.2.2. *Summa divisio* del proceso contencioso administrativo** En el plano nacional colombiano, la doctrina<sup>53</sup> refiere la existencia de dos clases de procedimientos al interior del proceso contencioso administrativo. A saber, el ordinario y el especial. Dicha división obedece particularmente a las reglas que han de seguirse en el transcurrir del trámite judicial asignado por el CPACA al tipo de pretensión que se quiera hacer valer ante la jurisdicción contencioso administrativa.

**5.2.2.1. Procedimiento ordinario** El procedimiento ordinario, según Betancur Jaramillo, es “la regla general aplicable cuando se trate de definir una controversia que no tenga trámite especial en el código, en primera y en única instancia”<sup>54</sup>.

En términos de Güecha Medina y Güecha Torres, el procedimiento ordinario “implica una serie de actuaciones comunes dentro del proceso contencioso administrativo que determina ritualidades y términos similares, respecto de las cuales se ha

---

<sup>53</sup> MUNAR CASTELLANOS, Lucelly Rocío y ORTIZ ARCINIEGAS, Luis Roberto. Derecho procesal administrativo y de lo contencioso administrativo. Tercera edición, puesta al día con la ley 2080 de 2021. 3ª ed. Bogotá: Editorial Temis S.A., 2021, p. 217-233; GÜECHA MEDINA, Ciro Norberto y GÜECHA TORRES, Jessica Tatiana. Derecho procesal administrativo. 5º ed. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez y Universidad Santo Tomás, 2021, p. 602; BETANCUR JARAMILLO, Carlos. Derecho procesal Administrativo. 8ª ed. Medellín: Señal Editorial Ltda., 2014; ARIAS GARCÍA, Fernando. Derecho procesal administrativo: Actualizado con la ley 2080 de 2021. 4ª ed. Bogotá: Editorial Ibáñez, 2021, p. 2; SÁNCHEZ BAPTISTA. Óp.cit., p. 528-530 y FERNÁNDEZ ARBELÁEZ. Óp. cit., p. 130-141.

<sup>54</sup> BETANCUR JARAMILLO. Óp. cit. p. 609.

señalado un trámite idéntico; lo que conlleva a que sea el de la generalidad de las acciones contenciosas, puesto que los especiales constituyen la excepción”<sup>55</sup>.

De acuerdo con González Rodríguez, “con la denominación del proceso ordinario se comprende el trámite de las controversias de conocimiento de la jurisdicción ante lo contencioso administrativo para las cuales no se señala una actuación especial en el Código de la materia”<sup>56</sup>.

De esta manera, el artículo 179 del CPACA señala las etapas procesales de los litigios respecto de los cuales el código no indique un trámite o procedimiento especial, acentuando la división entre el procedimiento ordinario del especial.

El procedimiento ordinario está regulado en el Título V de la segunda parte del CPACA. De manera que, los vacíos que puedan presentarse al interior de este procedimiento se suplen por lo dispuesto en el Código General del Proceso.

Así, en el procedimiento ordinario se encuentran los medios de control de:

- i. Nulidad y restablecimiento del derecho (art. 138 del CPACA).
- ii. Nulidad simple (art. 137 del CPACA).
- iii. Reparación directa (art. 140 del CPACA).
- iv. Controversias contractuales (art. 141 del CPACA).
- v. Nulidad de cartas de naturaleza (art. 147 del CPACA).
- vi. Demás procesos que no tengan un trámite especial.

---

<sup>55</sup> GÜECHA MEDINA y GÜECHA TORRES. Óp. cit., p. 602.

<sup>56</sup> GONZÁLEZ RODRÍGUEZ, Miguel. Derecho procesal administrativo. 9ª ed. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda, 1999, p. 251. Citado por: GÜECHA MEDINA y GÜECHA TORRES. Óp. cit., p. 602.

**5.2.2.2. Procedimiento especial** Particularmente sobre el procedimiento especial, de contera, se puede decir que son aquellos respecto de los cuales existe trámites especiales que constituyen la excepción al procedimiento ordinario. Y estos, son los siguientes:

- i. Nulidad por inconstitucionalidad (art. 184 del CPACA).
- ii. Pretensiones de contenido electoral (art. 275 y ss. del CPACA).
- iii. Ejecutivo (art. 297 a 299 del CPACA).
- iv. Recurso de insistencia (art. 26 del CPACA).
- v. Control inmediato de legalidad (art. 185 del CPACA).
- vi. Extensión de jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros (art. 269 del CPACA).
- vii. Mecanismo eventual de revisión (art. 272 y ss. del CPACA).
- viii. Conflictos de competencia (art. 158 del CPACA).
- ix. Acción de cumplimiento (Ley 393 de 1997).
- x. Acciones populares y de grupo (Ley 472 de 1998).
- xi. Desinvestidura de congresistas, diputados, concejales y ediles (Ley 144 de 1994 y Ley 136 de 1994).
- xii. Acción especial contra decisión de expropiación (art. 71 de la Ley 388 de 1997).
- xiii. Revisión de legalidad o constitucionalidad de acuerdos (art. 119 a 121 del Decreto Ley 1333 de 1986).
- xiv. Impugnación del acto administrativo que ordena una expropiación por vía judicial (art. 21 a 23 de la Ley 9ª de 1989).

### **5.2.3. Fases y etapas del procedimiento ordinario del proceso contencioso administrativo según la doctrina**

En un primer momento, algunos autores como Arias García<sup>57</sup> y Sánchez Baptista<sup>58</sup> distinguen entre la fase escrita y la oral, las cuales a su vez, subsumen las etapas consignadas en el artículo 179 del CPACA.

Dichos autores consideran que la fase escrita comprende desde la presentación de la demanda, el auto que admite, inadmite o rechaza la misma, la vinculación de las partes y su notificación, la contestación de la demanda hasta el auto que fija fecha y hora de la audiencia inicial. Por su parte, la fase oral comienza con la audiencia inicial, seguida de la audiencia de pruebas y finalizando con la audiencia de alegatos y sentencia. Ahora bien, Güecha Medina y Güecha Torres consideran que el proceso contencioso administrativo contiene un sistema mixto entre las formas escriturales y la oralidad<sup>59</sup>. A continuación, se expone el esquema básico de la estructura del proceso contencioso por parte del jurista Sánchez Baptista<sup>60</sup>:

---

<sup>57</sup> ARIAS GARCÍA. Op. cit.

<sup>58</sup> SÁNCHEZ BAPTISTA. Op. cit., p. 531.

<sup>59</sup> GÜECHA MEDINA y GÜECHA TORRES. Op. cit., p. 609.

<sup>60</sup> SÁNCHEZ BAPTISTA. Op. cit., p. 531.

Figura 4. Proceso contencioso administrativo ordinario.

FASE O ETAPA ESCRITA			
Iniciación	Admisibilidad	Conformación relación jurídica procesal	Fase de contradicción
DEMANDA	<ul style="list-style-type: none"> <li>Rechazo</li> <li>Inadmisión</li> <li>Admisión</li> </ul>	Vinculación de las partes.  Notificaciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contestación demanda</li> <li>Llamamiento en garantía</li> <li>Demanda de reconvencción</li> <li>Modificación demanda</li> <li>Silencio</li> <li>Allanamiento</li> <li>Transacción</li> <li>Solicitud de pruebas</li> <li>Proposición de excepciones</li> </ul>

FASE O ETAPA ORAL		
Primera audiencia	Segunda audiencia	Tercera audiencia
<ul style="list-style-type: none"> <li>Saneamiento</li> <li>Fijación del litigio</li> <li>Resolución de excepciones</li> <li>Resolución de medidas cautelares</li> </ul>	Practica de pruebas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alegación</li> <li>Juzgamiento</li> <li>Sentencia</li> </ul>

Fuente: Sánchez Baptista.

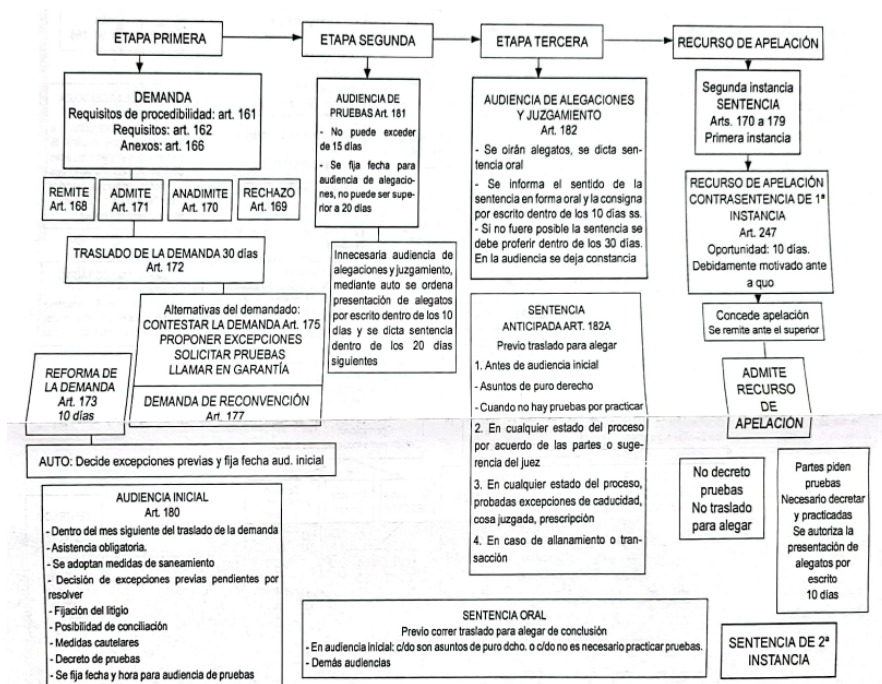
Con todo, respecto de las fases consignadas en el artículo 179 del CPACA es necesario anotar que la doctrina a cargo de autores como Munar Castellanos y Ortiz Arciniegas, Mora Caicedo y Rivera Martínez, Fernández Arbeláez y Betancur Jaramillo les ha denominado:

- i. **ETAPA FORMATIVA:** inicia desde la presentación de la demanda hasta la culminación de audiencia inicial.
- ii. **ETAPA PROBATORIA:** comienza desde la finalización de la audiencia inicial hasta la culminación de la audiencia de pruebas.
- iii. **ETAPA DE ALEGATOS Y JUZGAMIENTO:** empieza con la terminación de la audiencia de pruebas hasta la notificación de la sentencia y se surten las audiencias de alegatos y juzgamiento.

- iv. **SEGUNDA INSTANCIA:** es optativa y se genera con la imposición del recurso de apelación.

Para mayor entendimiento de las etapas, se muestra a continuación el esquema resumen del procedimiento ordinario realizado por Munar Castellanos y Ortiz Arciniegas<sup>61</sup>:

Figura 5. Proceso contencioso administrativo ordinario.



Fuente: Munar Castellanos y Ortiz Arciniegas.

<sup>61</sup> MUNAR CASTELLANOS y ORTIZ ARCINIEGAS. Op. cit. Gráfica 13. Resumen del proceso ordinario en la jurisdicción contencioso administrativa. CPACA modificado con la ley 2080 de 2021.

## 5.2.4. Reparación directa

### 5.2.4.1. Responsabilidad extracontractual del Estado

**5.2.4.1.1. Concepto** La Corte Constitucional en la Sentencia SU-355/17 define la responsabilidad patrimonial del Estado como “una institución de carácter constitucional cuya finalidad es la de permitir a los ciudadanos demandar al Estado para obtener el pago de los perjuicios ocasionados por sus agentes. Se puede ejercer a través de varios mecanismos, uno de ellos es el medio de control de reparación directa, en la cual deben demostrarse dos elementos: (i) el daño y que (ii) el mismo sea imputable a una autoridad pública”<sup>62</sup>.

Por su parte, el Consejo de Estado ha definido la responsabilidad extracontractual del Estado según los elementos que la conforman al punto de afirmar que “se origina, de un lado, cuando existe una lesión causada a la víctima que no tiene el deber jurídico de soportar y, de otro, cuando esa lesión es imputable fáctica y jurídicamente a una autoridad pública”<sup>63</sup>.

Así, autores como Navarrete Frías, señalan que la responsabilidad extracontractual del Estado se conceptúa y se fundamenta tanto en la jurisprudencia del Consejo de Estado, como en la de la Corte Constitucional en el término de daño antijurídico que

---

<sup>62</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-355. Expediente T-5.750.738. (25, mayo, 2017). M.P. Iván Humberto Escruera Mayolo. Bogotá: La Corte, 2017. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/SU355-17.htm>

<sup>63</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 13764. (1, marzo, 2006). M.P. Alir Eduardo Hernández Enríquez. Bogotá: Consejo de Estado, 2006.

es empleado en el artículo 90 de la Constitución Política<sup>64</sup>. En consecuencia, la Corte Constitucional señaló que:

La Corte Constitucional coincide entonces con los criterios desarrollados por la Sección Tercera del Consejo de Estado, juez especializado en este campo. En efecto, según esa corporación, los criterios lentamente construidos por la jurisprudencia en materia de responsabilidad del Estado han recibido una expresión constitucional firme en el artículo 90, que representa entonces “la consagración de un principio constitucional constitutivo de la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, tanto la de naturaleza contractual como la extracontractual”. Por ello ha dicho esa misma corporación que ese artículo 90 “es el tronco en el que encuentra fundamento la totalidad de la responsabilidad patrimonial del Estado, trátase de la responsabilidad contractual o de la extracontractual”.

Lo anterior obviamente no significa que los títulos y regímenes de responsabilidad patrimonial del Estado sean idénticos en todos los campos y en todas las situaciones, puesto que en la actual práctica jurisprudencial siguen existiendo regímenes diferenciados. Así, en determinados casos se exige la prueba de la culpa de la autoridad, en otros ésta se presume mientras que en algunos eventos de ruptura de la igualdad ante las cargas públicas la responsabilidad es objetiva. Con todo, esos regímenes quisieron ser englobados por el constituyente bajo la noción de daño antijurídico, por lo cual, como bien lo señala la doctrina nacional y se verá en esta sentencia, en el fondo el daño antijurídico es aquel que se subsume en cualquiera de los regímenes tradicionales de responsabilidad del Estado<sup>65</sup>.

---

<sup>64</sup> NAVARRETE FRÍAS, Ana María. La reparación directa como recurso efectivo y adecuado para la reparación de violaciones de derechos humanos. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, 2015, p. 156-157.

<sup>65</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-333. Expediente D-1111. (1º, agosto, 1996). M.P. Alejandro Martínez Caballero. Bogotá: La Corte, 1996. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-333-96.htm>

**5.2.4.1.2. Elementos** Sobre los elementos que conforman la responsabilidad extracontractual del Estado es necesario anotar que hay dos teorías respecto de aquellas instituciones jurídicas que lo fundamentan.

Por un lado, se tiene la teoría dual de los elementos que componen la responsabilidad extracontractual del Estado en concordancia con la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>66</sup> y la Corte Constitucional<sup>67</sup>, y de autores como Gil Botero<sup>68</sup> quienes aseguran que son dos: el daño antijurídico y la imputación. Dado que la causalidad en palabras de Gil Botero:

“No existe reciprocidad entre la causalidad y la responsabilidad, y no toda relación causal conduce inevitablemente al reconocimiento de la responsabilidad. En otros términos, la causalidad es una condición pero no suficiente de la responsabilidad; la relación causal constituye un paso inicial que conduce a determinar la responsabilidad”<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> “En aras de resolver el problema jurídico que se debate en el proceso, la Sala analizará de forma ordenada cada uno de los elementos de la responsabilidad patrimonial del Estado, ya que la configuración de dicho instituto jurídico depende de la sumatoria condicional de los componentes que lo conforman. Por lo anterior, se hace necesario abordar dichos elementos de la siguiente manera: i) el daño antijurídico y; ii) posteriormente su imputación frente al Estado”. COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 55761. (13, agosto, 2020). M.P. Nicolás Yepes Corrales. Bogotá: Consejo de Estado, 2020. Disponible en: <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/243/76001-23-31-000-2011-01841%2001.pdf>

<sup>67</sup> “El artículo 90-1, establece claramente dos requisitos para que opere la responsabilidad patrimonial del Estado, a saber: (a) que haya un daño antijurídico causado a un administrado; y (b) que éste sea imputable al Estado- esto es, que se presente una relación de causalidad material entre el daño antijurídico y el órgano estatal correspondiente-, con ocasión de la acción u omisión de una autoridad pública”. COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-957. Expediente D-10279. (10, diciembre, 2014). M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Bogotá: La Corte, 2014. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-957-14.htm>

<sup>68</sup> “El proceso configurativo de la responsabilidad así expuesto, está estructurado por dos elementos (daño e imputación) lo que origina el deber de reparar (...)”. GIL BOTERO, Enrique. Tratado de Responsabilidad Extracontractual del Estado. 8ª ed. Bogotá: Tirant lo Blanch, 2020, p. 90.

<sup>69</sup> Ibid., p. 87.

Por otro lado, quienes siguen la teoría tripartita aseguran que son tres los elementos: daño antijurídico, imputación y nexo de causalidad. Estos se respaldan en algunas decisiones de la Corte Constitucional<sup>70</sup> y en algunos autores como Olivares Torres, quien sostiene que:

“Lo que se analiza de las actuaciones en términos de causalidad como elemento de la responsabilidad patrimonial del Estado, serían básicamente dos, (i) las actuaciones sin reproche obligacional y (ii) las actuaciones con reproche obligacional; pues es allí, en donde se nutre todo el juicio de responsabilidad, y se establecerán las premisas básicas y claras para que se analicen los fundamentos o títulos de imputación”<sup>71</sup>.

**5.2.4.1.3. Regímenes: subjetivo y objetivo** En Colombia, la responsabilidad extracontractual del Estado tradicionalmente se establece en dos regímenes: subjetivo y objetivo. Sin embargo, hay quienes piensan como Navarrete Frías que en realidad hay 3 regímenes de responsabilidad, a saber:

La responsabilidad extracontractual del Estado ha sido clasificada en los siguientes regímenes: (i) responsabilidad subjetiva, la cual se fundamenta en la culpa, por lo que implica la realización de un juicio respecto de la conducta de la persona; (ii) responsabilidad intermedia, en la cual se presenta una responsabilidad por culpa, falta o falla del servicio, en la cual "se produce un daño debido a que una persona pública no ha actuado cuando debía hacerlo,

---

<sup>70</sup> “La responsabilidad patrimonial del Estado se presenta cuando se produce i) un daño antijurídico que le sea imputable, ii) causado por la acción o la omisión de las autoridades públicas, y iii) existe una relación de causalidad entre el daño antijurídico y la acción u omisión del ente público”. COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-338. Expediente D D-6017. (3, mayo, 2006). M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá: La Corte, 2006. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/c-338-06.htm>

<sup>71</sup> OLIVARES TORRES, Frank Yurlian. La causalidad en la responsabilidad patrimonial del Estado. Bogotá: Tirant lo Blanch, 2024, p. 177.

ha actuado mal o ha actuado tardíamente", se basa en una culpa especial, es una culpa objetiva, puesto que se califica por sus manifestaciones exteriores; por ello es una responsabilidad intermedia entre la objetiva y la subjetiva; y (iii) responsabilidad objetiva, cuyo criterio determinante es el riesgo, así que no se requiere del análisis ni de la verificación de ningún tipo de conducta, sino sólo demostrar la existencia del daño, el cual es consecuencia de un hecho<sup>72</sup>.

Pese a lo teorizado por Navarrete Frías, se habrá de mantener la opinión doctrinaria tradicional que plantea la existencia de dos regímenes de responsabilidad, dado que el régimen subjetivo subsume la culpa, falta o falla del servicio probada y el régimen objetivo la presunta; lo cual implica que no exista realmente la responsabilidad intermedia.

Sobre el régimen subjetivo de responsabilidad del Estado, de acuerdo con Zapata García:

Cuando la responsabilidad administrativa comenzó a desarrollarse existía ya en el derecho privado toda una construcción teórica, un lenguaje que le sirvió como apoyo al juez de la Administración para elaborar su propia construcción. En particular, se partió de la noción de "culpa" del derecho privado para realizar una adaptación a la responsabilidad que se produce en el contexto de la prestación de servicios públicos, noción que ha estado siempre muy atada a la propuesta original de Planiol, que la había definido como la inobservancia/ incumplimiento de una obligación preexistente. Todos los autores reconocen que el desconocimiento de una norma impuesta por el derecho es indispensable para la constatación de una culpa. La culpa en

---

<sup>72</sup> NAVARRETE FRÍAS. Op. cit., p. 160-161.

definitiva es la "violación de una norma o de un deber que se impone al agente".

Finalmente, es esta concepción que llega desde el derecho civil la que se adopta en el derecho de la responsabilidad de la Administración, es la misma noción de incumplimiento de una obligación preexistente, en este caso, una obligación a cargo de la Administración

(...)

La versión administrativa del concepto civil de "culpa" para mientes, entre otros, en el hecho que esta se predica de una personalidad jurídica y no física. Este entendimiento particular de la culpa, vista a través de deberes objetivos, más que de la individualidad, de la intencionalidad de una persona, se consolidaba en Francia, desde el derecho privado, hacia 1930, como una posición doctrinaria "objetivista", que deslindaba el concepto de "culpa" de cualquier inquietud sobre el espíritu del agente, sobre su intención, que lo desconectaba de nociones subjetivas, lo que permitiría, entre otras, que se pudiera imputar responsabilidad subjetiva a personas morales. Una comprensión de la culpa que sirvió entonces para avanzar tanto en la responsabilidad civil de personas jurídicas en derecho privado como en la responsabilidad civil de la Administración<sup>73</sup>.

Ahora, respecto de la responsabilidad objetiva, se tiene que, según Rodríguez Gutiérrez y Estupiñán, es aquella que se produce por los perjuicios que la administración le ocasiona al administrado, así no exista falta o culpa de su parte<sup>74</sup>.

De esta manera, de conformidad con los autores:

---

<sup>73</sup> ZAPATA GARCÍA, Pedro A. Fundamentos y límites de la responsabilidad del Estado. Una lectura unificada de la responsabilidad contractual y extracontractual. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2019, p. 202.

<sup>74</sup> RODRÍGUEZ GUTIÉRRES, Andrés y ESTUPIÑAN, Juan Pablo. La responsabilidad del estado en Colombia por falla en el servicio de medios electrónicos. Tunja: Universidad Santo Tomás, 2018, p. 45.

La exoneración de este tipo de responsabilidad no se vislumbra, si se demuestra un comportamiento diligente o prudente, ya que la noción de culpa no es el eje fundamental en la responsabilidad objetiva. De este modo, si se desea establecer un verdadero eximente de responsabilidad se tendrá que establecer un tipo de causa extraña, como resultado de una fuerza mayor, de un hecho de un tercero o de hecho exclusivo de la víctima.

Como en la responsabilidad objetiva, la falla en el servicio es irrelevante para poder decretarla, es fiel indicar que el daño antijurídico puede ocasionarse por un funcionamiento normal; es decir, una actividad lícita que tendrá que repararse en virtud del fundamento en este tipo de responsabilidad<sup>75</sup>.

Como señala Zapata García, las teorías del daño especial y del riesgo excepcional permiten sustentar la responsabilidad objetiva del Estado, teniendo como elemento común (más que un verdadero fundamento explicativo) el hecho de que se despliegan en el marco de actividades lícitas. En todo caso, su estudio merece consideraciones individuales dada su particular procedencia<sup>76</sup>.

De igual manera, vale la pena señalar que el régimen objetivo de responsabilidad estatal se ha desarrollado por la jurisprudencia del Consejo de Estado, a partir de la responsabilidad del Estado por almacenaje, la responsabilidad del Estado por actos terroristas, la responsabilidad del Estado por falla del servicio en la administración de justicia, la responsabilidad del Estado del legislador, la responsabilidad del Estado por ocupación o expropiación de inmuebles por utilidad social, la responsabilidad del Estado por ocupación y expropiación de inmuebles en caso de guerra, la responsabilidad del Estado por ocupación en razón de la ejecución de trabajos públicos y responsabilidad médica estatal.

---

<sup>75</sup> Ibid., p. 45-46.

<sup>76</sup> ZAPATA GARCÍA. Op. Cit., p. 209

#### **5.2.4.1.4. Títulos jurídicos de imputación**

##### **5.2.4.1.4.1. Falla del servicio probada**

La falla de servicio probada es un título jurídico de imputación de responsabilidad al Estado que se puede definir como el ejercicio irregular de la función administrativa, por lo que se presenta cuando el Estado funcional mal, funciona tardíamente o no funciona, en relación con los deberes constitucionales y legales a los cuales se encuentra obligado a prestar, generando a su vez la reparación de los daños causados.

Según Zapata García, “la falla del servicio es un incumplimiento del servicio, esto es, un fallo en su funcionamiento normal que puede consistir en un acto material o un acto jurídico, puede tener un carácter voluntario o involuntario, puede ser el resultado de la toma de una decisión o de una abstención”<sup>77</sup>.

Este tipo de responsabilidad, según el Consejo de Estado, se configura por:

La falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continua siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado; en efecto, si al Juez Administrativo le compete una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su cargo, no hay duda de que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual. (...) así, las obligaciones que están a cargo del Estado -y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión-, han de mirarse en concreto frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que

---

<sup>77</sup> Ibid., p. 203.

rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo. Se le exige al Estado la utilización adecuada de todos los medios de que está provisto, en orden a cumplir el cometido constitucional en el caso concreto; si el daño se produce por su incuria en el empleo de tales medios, surgirá su obligación resarcitoria; por el contrario, si el daño ocurre pese a su diligencia no podrá quedar comprometida su responsabilidad. Ahora bien, la falla del servicio o la falta en la prestación del mismo se configura por retardo, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo. El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. Y obviamente se da la omisión o ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía. Con fundamento en lo anterior, debe la Sala establecer si en el presente asunto se configuraron los elementos para declarar la responsabilidad de la Administración por una falla en la prestación de los servicios a su cargo, en este caso relativos a la inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria de una escritura pública realizada de forma fraudulenta y la presunta falta de control por parte de la demandada para advertir tal irregularidad e impedir dicho registro<sup>78</sup>.

De lo anterior, se puede decir que esta surge por:

---

<sup>78</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 20042. (7, marzo, 2012). M.P. Hernán Andrade Rincón. Bogotá: Consejo de Estado, 2012. Disponible en: [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/101/S3/25000-23-26-000-1996-03282-01\(20042\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/101/S3/25000-23-26-000-1996-03282-01(20042).pdf)

- i. Una falta o falla del servicio de la administración por omisión, retardo, irregularidad, ineficiencia o ausencia del servicio.
- ii. Daño antijurídico.
- iii. Nexo de causalidad entre la falta o falla de la administración y el daño antijurídico.

#### **5.2.4.1.4.2. Falla del servicio presunta**

La falla del servicio presunta es un título de imputación de responsabilidad del Estado en donde la falla o falta del servicio se presume en cabeza de la administración. El Consejo de Estado delimitó este régimen de la siguiente manera:

“En segundo término, y como régimen intermedio entre el que acaba de mencionarse y los de responsabilidad puramente objetiva de que adelante se tratará, se encuentra aquel en donde la falta o falla es presunta. En los eventos respecto de los cuales puede aplicarse este régimen especial, el actor sólo debe acreditar que ha sufrido un perjuicio indemnizable y la existencia de una relación causal con el hecho causante del perjuicio. A la entidad demandada queda la posibilidad de exonerarse de toda responsabilidad probando que aunque el perjuicio fue causado por un acto o hecho a ella imputable, obró de tal manera prudente, con tal diligencia, que su actuación no puede calificarse como omisiva, imprudente o negligente en forma tal que dé lugar a comprometer su responsabilidad. En este sentido, la ausencia de falla del servicio demostrada por la administración pública demandada, la exonera de responsabilidad porque rompe la presunción de imputabilidad, así el vínculo de causalidad entre el hecho de la administración y el perjuicio continúe intacto. Por ello, en este régimen la falla del servicio sigue existiendo, pero en cierto modo inverso; es decir, en cuanto es a la entidad demandada a la que corresponde proveer al juez de los medios de

convicción necesarios para que éste realice una valoración positiva del comportamiento administrativo. En este régimen, la administración se exonera mediante la prueba de la fuerza mayor, de la culpa de la víctima o del hecho de un tercero, mas no se exonera con la simple prueba del caso fortuito porque, como con razón anota el tratadista René Chapus "probar el caso fortuito equivale a probar la ausencia de culpa" y es bien sabido cómo en los regímenes de culpa presunta la prueba de la simple ausencia de culpa no libera de responsabilidad. Además, ha de tenerse presente que el caso fortuito, como tal, no es exterior a la actividad dentro de la cual ocurre el hecho causante del daño"<sup>79</sup>.

Este título de imputación se aplica:

- i. Para actividades que, debido al riesgo que comporta su ejercicio, implica una mayor probabilidad de falla del servicio:
  - a. Daños ocasionados con cosas o actividades peligrosas.
  - b. Daños ocasionados por los conscriptos.
  - c. Daños sufridos por reclusos o personas privadas de la libertad.
  - d. Daños ocasionados a los pacientes internos en centros asistenciales.
  - e. Daños a estudiantes en establecimientos educativos oficiales.
- ii. Actividades en las que la víctima o afectado se encuentra en mayor dificultad para demostrar la falla de la administración.

**5.2.4.1.4.3. Daño especial** Este título jurídico de imputación parte del derecho a la igualdad, dado que mientras un ciudadano soporte las mismas cargas que los

---

<sup>79</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 4655. (20, febrero, 1989). M.P. Antonio José de Irisarri Restrepo. Bogotá: Consejo de Estado, 1989. Disponible en: <https://vlex.com.co/vid/643433293>

demás, nada puede reclamarle al Estado pero si llega a soportar una carga especial surge el deber de indemnizar a cargo de este último.

Sobre el daño especial, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que:

El daño especial ha sido entendido como un título de imputación de aplicación excepcional, que parte de la imposibilidad de resarcir un daño claramente antijurídico con fundamento en un régimen subjetivo de responsabilidad. Aunque la situación a partir de la Constitución de 1991 ha cambiado radicalmente, el aparte transcrito resulta especialmente esclarecedor de los elementos que soportan la teoría del daño especial, ya que el mismo resalta claramente el papel que dentro del razonamiento jurídico realizado por el juez juega el principio de equidad. Es este, y no otro elemento, el que conduce al juez a la convicción de que el daño que se causó es por esencia antijurídico; y que, por consiguiente, si no se encuentra fundamento a la reparación del mismo en la falla del servicio, debe buscarse en otro de los posibles regímenes de responsabilidad estatal. Lo dicho no debe entenderse como un reducto de arbitrariedad del juez, fruto exclusivo de su personal idea de justicia. Por el contrario, este tipo de razonamiento es el que se exige de todos y cada uno de los operadores jurídicos, quienes al momento de aplicar la ley deben permear su interpretación con los principios constitucionales vigentes dentro del sistema jurídico, sobre todo a partir de la entrada en rigor de la nueva Constitución, norma que incorpora los valores y principios como un elemento axial dentro de su estructura, algo que debe reflejarse en la concepción del derecho que tengan los operadores jurídicos que funcionan dentro del sistema. Esta es precisamente la esencia del daño especial, la injusticia material que se derivaría de seguir otro parámetro de responsabilidad estatal en un caso concreto, situación que impone sobre los hombros del juez el deber de excepcionar la aplicación del régimen general con el objeto de dejar actuar la justicia material que de sentido al Estado

Social de Derecho. Esta aproximación sirve para reforzar la idea de que la equidad en ningún momento debe entenderse como consecuencia del arbitrio judicial; por el contrario, se trata del uso de la discrecionalidad que permite -e incluso, en algunos casos exige- el ordenamiento para eventos en que la vía excepcional es la que cumple con el valor de justicia material que se busca<sup>80</sup>.

Así también, de acuerdo con Ruiz Orejuela, el Consejo de Estado sigue reiterando que el daño especial es uno de los tipos de responsabilidad sin falta de la administración, que genera la responsabilidad del Estado a pesar de que la actuación dañina no se reprocha ilegal, cuando ese obrar lícito, en cumplimiento de los deberes y en beneficio de la comunidad, por razón de las circunstancias de hecho en que la actividad se desarrolla, causa a un particular un daño especial, anormal, considerable y superior al que normalmente debe soportar todo ciudadano en razón a la naturaleza de los poderes y actuaciones del Estado, lo que rompe la igualdad de del administrado frente a las cargas públicas de los demás, o la equidad que debe reinar ante los sacrificios que importa para todos la existencia del Estado<sup>81</sup>.

La procedencia del régimen de responsabilidad por daño especial se sujeta a la concurrencia de los siguientes elementos:

“1. Que el hecho administrativo que causa el daño provenga de una actuación legítima de la administración amparada por la normatividad legal vigente o la misma Constitución, que rompe la igualdad frente a las cargas públicas que

---

<sup>80</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 16696. (3, mayo, 2007). M.P. Enrique Gil Botero. Bogotá: Consejo de Estado, 2007. Disponible en: [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/4/S3/50001-23-26-000-1991-06081-01\(16696\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/4/S3/50001-23-26-000-1991-06081-01(16696).pdf)

<sup>81</sup> RUIZ OREJUELA, Wilson. Responsabilidad del estado y sus regímenes. 4ª ed. Bogotá: Ecoe Ediciones, 2019, p. 18.

deben soportar determinados administrados. “Significa lo anterior que el quebrantamiento de la igualdad frente a las cargas públicas imponga a ciertos administrados un mayor sacrificio al que normalmente debe (sic) soportar los asociados en general.

2. Que se concrete un daño que lesiona un derecho jurídicamente tutelado el cual debe revestir las condiciones de cierto, concreto y particular.

3. Y que haya un nexo de causalidad entre el hecho administrativo legal y el perjuicio ocasionado.

Lo dicho permite establecer que este régimen de responsabilidad excluye la ilegalidad del acto administrativo, los casos de responsabilidad por falta o falla del servicio de la administración y también la derivada de las vías o actuaciones de hecho.

En tales condiciones se exige que para hablar del daño especial como presupuesto de responsabilidad de la administración este debe ser anormal, excepcional y superior al que normalmente deben sufrir los ciudadanos en razón de la especial naturaleza de los poderes y actuaciones del Estado, es decir, que solo unos pocos ciudadanos resultan sacrificados en su patrimonio como contrapartida de que la comunidad obtenga beneficios que le representa (sic) un mejoramiento en la calidad y prestación de los servicios

... ”<sup>82</sup>

No obstante, Santofimio Gamboa señala como elementos de este título de imputación los que a continuación se muestran:

- (i) la determinación de las cargas públicas imponibles a los administrados,

---

<sup>82</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 10392. (25, septiembre, 1997). M.P. (S.f.). Bogotá: Consejo de Estado, 1997. Citado por: COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 43.872. (16, agosto, 2018). M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Bogotá: Consejo de Estado, 2018. Disponible en: [https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_eabdef382f744dff98d3548cbfff7ab6](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_eabdef382f744dff98d3548cbfff7ab6)

- (ii) sobre las que se produce una ruptura en el equilibrio de las mismas,
- (iii) que desencadena una anomalía que provoca el daño,
- (iv) pese a que la actividad de la administración pública sea lícita y legal, y que
- (v) la atribución de la imputación y el deber de reparación operan por razón del principio de solidaridad<sup>83</sup>.

**5.2.4.1.4.4. Riesgo excepcional** Santofimio Gamboa define el riesgo excepcional de la siguiente manera:

El riesgo excepcional es un fundamento de la responsabilidad patrimonial del Estado sustentada en la creación, incremento o modificación del riesgo, o de la definición de las actividades que siendo riesgosas pueden concretar la producción de un daño donde, demostrado este, queda en cabeza de la administración pública establecer la ocurrencia de alguna de las eximentes de responsabilidad (...).<sup>84</sup>

El Consejo de Estado sobre la responsabilidad por riesgo excepcional ha expuesto lo siguiente, de conformidad con los lineamientos que han guiado su jurisprudencia sobre el tema:

Con anterioridad a la expedición de la Constitución Política de 1991, esta Sala elaboró y desarrolló los fundamentos de varias teorías o regímenes que permitían sustentar, con base en el análisis del caso concreto, la responsabilidad del Estado. Así, se desarrolló, entre otras, la teoría del riesgo excepcional, cuyo contenido, precisado en varios pronunciamientos, fue

---

<sup>83</sup> SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Derecho de víctimas y responsabilidad del Estado. Tomo V. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017, p. 140.

<sup>84</sup> Ibid.

presentado muy claramente en Sentencia del 20 de febrero de 1989, donde se expresó:

“...Responsabilidad por el riesgo excepcional. Según esta teoría, el Estado compromete su responsabilidad cuando quiera que en la construcción de una obra o en la prestación de un servicio, desarrollados en beneficio de la comunidad, emplea medios o utiliza recursos que colocan a los administrados, bien en sus personas o en sus patrimonios, en situación de quedar expuestos a experimentar un “riesgo de naturaleza excepcional” que, dada su particular gravedad, excede notoriamente las cargas que normalmente han de soportar los administrados como contrapartida de los beneficios que derivan de la ejecución de la obra o de la prestación del servicio...”.

Precisó el Consejo de Estado, en aquella oportunidad, que el régimen de responsabilidad por riesgo excepcional podía incluirse dentro de los denominados regímenes objetivos, en los que el elemento falla del servicio no entra en juego. En efecto, no está el actor obligado a probarla ni el demandado a desvirtuarla, y la administración sólo se exonera demostrando la existencia de una causa extraña, que rompa el nexo de causalidad<sup>85</sup>.

De igual forma, Ruiz Orejuela, señaló que este tipo de responsabilidad ha sido decantado por el Consejo de Estado en los eventos de actividades peligrosas, como el uso de armas de dotación oficial, la conducción de vehículos, las redes de energía eléctrica y toda situación que implique riesgo como los atentados terroristas a objetivos públicos ubicados cerca de bienes o personas particulares o la ejecución de determinadas obras públicas<sup>86</sup>.

---

<sup>85</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 11688. (15, junio, 2000). M.P. Alíer Eduardo Hernández Enríquez. Bogotá: Consejo de Estado, 2000. Disponible en: [https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_5ac0f06a721e450cb414e6fde41ff63d](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_5ac0f06a721e450cb414e6fde41ff63d)

<sup>86</sup> RUIZ OREJUELA. Op. cit., p. 19.

## 5.2.4.2. Daño antijurídico

**5.2.4.2.1. Concepto** El daño ha sido definido por Henao como “toda afrenta a los intereses lícitos de una persona, trátase de derechos pecuniarios o de no pecuniarios, de derechos individuales o de colectivos, que se presenta como lesión definitiva de un derecho o como alteración de su goce pacífico y que, gracias a la posibilidad de accionar judicialmente, es objeto de reparación si los otros requisitos de la responsabilidad civil –imputación y fundamento del deber de reparar– se encuentran reunidos”<sup>87</sup>.

A su vez, Santofimio Gamboa entiende por daño la afectación, aminoración, deterioro, detrimento o vulneración material y definitiva a un derecho, a un interés, a un bien jurídicamente tutelado de una persona (natural o jurídica)<sup>88</sup>.

Sin embargo, el Consejo de Estado ha dicho que el daño objeto de reparación sólo es aquel que reviste la característica de ser antijurídico. Y lo definió como:

Se considera como tal, la afectación, menoscabo, lesión o perturbación a la esfera personal [carga anormal para el ejercicio de un derecho o de alguna de las libertades cuando se trata de persona natural], a la esfera de actividad de una persona jurídica [carga anormal para el ejercicio de ciertas libertades], o a la esfera patrimonial [bienes e intereses], que no es soportable por quien lo padece bien porque es irrazonable, o porque no se compadece con la afirmación de interés general alguno.

---

<sup>87</sup> HENAO, Juan Carlos. El Daño: Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano y francés [en línea]. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1998. Disponible en: Base de datos Universidad Externado de Colombia. <https://basesbiblioteca.uexternado.edu.co:2122/epubreader/el-dao-analisis-comparativo-de-la-responsabilidad-extracontractual-del-estado-en-derecho-colombiano-y-francs/id004>

<sup>88</sup> SANTOFIMIO GAMBOA. Op. cit., p. 97.

Así pues, daño antijurídico es aquél que la persona no está llamada a soportar puesto que no tiene fundamento en una norma jurídica, o puede que se irroge a pesar de no existir una ley que justifique o imponga la obligación de soportarlo.

El daño antijurídico comprendido desde la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado impone considerar dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, “el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio”, o la “lesión de un interés o con la alteración ‘in pejus’ del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa”; y b) aquello que derivado de la actividad, de la omisión o de la inactividad de la administración pública no sea soportable, bien i) porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea “irrazonable”, en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos, y iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general, o de la cooperación social.

En cuanto al daño antijurídico, la jurisprudencia constitucional señala que la “antijuridicidad del perjuicio no depende de la licitud o ilicitud de la conducta desplegada por la Administración sino de la no soportabilidad del daño por parte de la víctima”. Así pues, y siguiendo la jurisprudencia constitucional, se ha señalado “que esta acepción del daño antijurídico como fundamento del deber de reparación estatal armoniza plenamente con los principios y valores propios del Estado social de derecho debido a que al Estado corresponde la salvaguarda de los derechos y libertades de los administrados frente a la

propia administración”. De igual modo, se considera que el “artículo 90 de la Carta, atendiendo las [sic] construcciones jurisprudenciales, le dio un nuevo enfoque normativo a la responsabilidad patrimonial del Estado desplazando su fundamento desde la falla del servicio hasta el daño antijurídico. Ello implica la ampliación del espacio en el que puede declararse la responsabilidad patrimonial del Estado pues el punto de partida para la determinación de esa responsabilidad ya no está determinado por la irregular actuación estatal —bien sea por la no prestación del servicio, por la prestación irregular o por la prestación tardía— sino por la producción de un daño antijurídico que la víctima no está en el deber de soportar, independientemente de la regularidad o irregularidad de esa actuación”.

La jurisprudencia constitucional considera que el daño antijurídico se encuadra en los “principios consagrados en la Constitución, tales como la solidaridad (art. 1º) y la igualdad (art. 13), y en la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, prevista por los artículos 2º y 58 de la Constitución”<sup>89</sup>.

También se ha dicho que en la dogmática jurídica de la responsabilidad civil extracontractual y del Estado, el daño antijurídico tiene dos componentes:

- i. El alcance del daño como entidad jurídica, esto es, la lesión a una persona en su integridad, su patrimonio, sus derechos o sus bienes.

---

<sup>89</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 26731. (29, julio, 2015). M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá: Consejo de Estado, 2015. Disponible en: [https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823)

- ii. El daño como el derivado de la actividad u omisión de la administración pública que no sea soportable ni legal ni constitucionalmente, ni razonable ni constituya sacrificio en beneficio o prevalencia del interés general<sup>90</sup>.

Con base en la jurisprudencia del Consejo de Estado, el daño sólo adquirirá el carácter de antijurídico y, en consecuencia, será indemnizable si cumple una serie de requisitos como lo son, el de ser personal, cierto y directo<sup>91</sup>.

Sobre la certeza del daño, el Consejo de Estado ha dicho que:

El carácter cierto, como elemento constitutivo del daño se ha planteado por la doctrina tanto colombiana como francesa, como aquel perjuicio actual o futuro, a diferencia del eventual. En efecto, el Consejo de Estado ha manifestado que para que el daño pueda ser reparado debe ser cierto, esto es, no un daño genérico o hipotético sino específico, cierto: el que sufre una persona determinada en su patrimonio: “[...] tanto doctrinal como hipotéticamente ha sido suficientemente precisado que dentro de los requisitos necesarios para que proceda la reparación económica de los perjuicios materiales, es indispensable que el daño sea cierto; es decir, que no puede ser eventual, hipotético, fundado en suposiciones o conjeturas; aunque no se opone a dicha certeza la circunstancia de que el daño sea futuro. Lo que se exige es que no exista duda alguna sobre su ocurrencia”.

La existencia es entonces la característica que distingue al daño cierto, pero, si la existencia del daño es la singularidad de su certeza no se debe sin

---

<sup>90</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 37879. (16, febrero, 2017). M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá: Consejo de Estado, 2017.

<sup>91</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 26731. (29, julio, 2015). M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá: Consejo de Estado, 2015. Disponible en: [https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823)

embargo confundir las diferencias entre la existencia del perjuicio y la determinación en su indemnización. De igual forma, para que el daño se considere existente es indiferente que sea pasado o futuro, pues el problema será siempre el mismo: probar la certeza del perjuicio, bien sea demostrando que efectivamente se produjo, bien sea probando que, el perjuicio aparezca como la prolongación cierta y directa de un estado de cosas actual<sup>92</sup>.

**5.2.4.2.2. Fundamento constitucional** El fundamento constitucional del daño antijurídico reposa en el artículo 90 de la constitución que como señala Corte Constitucional se compone de:

En suma, el artículo 90 constitucional consagra: (i) la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, (ii) en forma de mandato imperativo, (iii) que es aplicable a todas las autoridades estatales y (iv) en los diversos ámbitos de la responsabilidad (contractual o extracontractual, entre otros). Asimismo, de esa disposición se desprende (v) una garantía de resarcimiento para los administrados, que está estrechamente relacionada con el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia y (vi) una obligación para el Estado de repetir contra sus agentes, cuando la administración pública haya resultado condenada y se demuestre la culpa grave o el dolo de estos<sup>93</sup>.

Como opina Zapata García:

Sobre el artículo 90 y su especial referencia al daño antijurídico se echó encima toda la responsabilidad del Estado colombiano, de todos los poderes

---

<sup>92</sup> *Ibíd.*

<sup>93</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-157. Expediente T-8.403.523 y T-8.530.137. (5, mayo, 2022). M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Bogotá: La Corte, 2022. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/SU157-22.htm>

públicos, tanto si es de carácter subjetivo como objetivo, sea su naturaleza extracontractual o contractual. ¡Vaya peso que soporta este fundamental artículo constitucional!<sup>94</sup>

Asimismo como señala Ruiz Orejuela, el daño antijurídico se fundamenta en el Estado Social de Derecho basado en los principios constitucionales de solidaridad, igualdad y garantía de la vida, honra y bienes de sus administrados (artículos 1, 2, 13, 58 superiores), el cual no podría causar un daño antijurídico sin indemnizarlo<sup>95</sup>.

**5.2.4.2.3. Requisitos para ser indemnizable** Para que el daño antijurídico sea indemnizable se debe presentar que:

- i. La persona no tenga el deber jurídico de soportarlo.
- ii. Se lesione un derecho bien o interés protegido por el ordenamiento jurídico.
- iii. Que sea cierto, real, determinado o determinable e indemnizable<sup>96</sup>.

### **5.2.4.3. Daño indemnizable en la responsabilidad del Estado**

**5.2.4.3.1. Reparación** De conformidad con lo dicho por Santofimio Gamboa:

202. La reparación como elemento de la estructuración de la responsabilidad patrimonial y administrativa del Estado se reconoce bien como derecho, bien

---

<sup>94</sup> ZAPATA GARCÍA. Op. Cit., p. 155.

<sup>95</sup> RUIZ OREJUELA. Op. cit., p. 44.

<sup>96</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 26731. (29, julio, 2015). M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá: Consejo de Estado, 2015. Disponible en: [https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823)

como principio, o como simple interés jurídico. En el marco del Estado social de derecho la reparación es un derecho que tiene en su contenido no solo el resarcimiento económico, sino que debe procurar dejar indemne a la víctima, especialmente cuando se trata del restablecimiento de los derechos o bienes jurídicos afectados con ocasión del daño antijurídico y su materialización en perjuicios. Dicha tendencia indica, sin lugar a dudas, que no puede reducirse su contenido a un valor económico, sino que cabe expresarlo en todas aquellas medidas u obligaciones de hacer que permitan restablecer, o, con otras palabras, dotar de las mínimas condiciones para un ejercicio pleno y eficaz de los derechos, como puede ser a la vida, a la integridad personal, a la propiedad, al honor, a la honra, etc.

203. Se trata de la afirmación de una dimensión de la reparación fundada en el principio pro homine, donde la víctima no puede ser simplemente compensada económicamente, sino que se debe tratar de recomponer o crear las condiciones mínimas para un ejercicio eficaz de los derechos que por conexidad, o de manera directa, resulten vulnerados, ya que una simple cuantificación económica puede desvirtuar la naturaleza misma de la reparación y de su integralidad<sup>97</sup>.

Asimismo, Pinzón Muñoz diferencia entre la reparación in natura y la reparación indemnizatoria. Sobre la primera establece que tiene por objeto que el responsable repare el daño, si es posible, o indemnice a la víctima con una suma equivalente a la de su justo valor, por lo que se entiende que corrige de manera total el daño, o al menos, lo disminuye de manera considerable. Por el contrario, la segunda nace del supuesto de que el daño se consume de manera concomitante o posterior al hecho

---

<sup>97</sup> SANTOFIMIO GAMBOA. Op. cit., p. 165.

que se imputa es el causante del mismo, lo que permite un reajuste del valor a indemnizar (indexación)<sup>98</sup>.

#### **5.2.4.3.2. Tipología de la reparación**

**5.2.4.3.2.1. Perjuicios inmateriales** Los rasgos característicos de los perjuicios inmateriales son:

- i. En principio, no tienen valoración económica
- ii. No responden a una necesidad económica.
- iii. Cubren los elementos intrínsecos de la persona y aquellos que se desdoblán de los mismos.
- iv. Pueden concretarse en:
  - a. Daños morales.
  - b. Afectación de bienes convencional y constitucionalmente amparados.
  - c. Daño a la salud<sup>99</sup>.

**5.2.4.3.2.1.1. Daños morales** Los daños morales son aquellos que radican en la dimensión interior de la persona, por lo que reflejan los sentimientos, sufrimientos y padecimientos que producen los daños antijurídicos constituidos por la muerte, lesiones, limitaciones físicas, afectación al honor y honra, etc.; por lo que es complejo precisarlos no siendo en su esencia de valoración económica<sup>100</sup>.

---

<sup>98</sup> PINZÓN MUÑOZ, Carlos Enrique. La reparación directa en lo contencioso administrativo. Aspectos procesales y probatorios. EL expediente digital, las TIC y la prueba virtual. 4ª ed. Bogotá: Leyer Editores, 2022, p. 55-56.

<sup>99</sup> SANTOFIMIO GAMBOA. Op. cit., p. 206.

<sup>100</sup> *Ibid.*, p. 207.

De esta manera, el daño moral es entendido como el dolor, la aflicción y en general los sentimientos de desesperación, congoja, desasosiego, temor, zozobra, etc., que invaden a la víctima directa o indirecta de un daño antijurídico, individual o colectivo<sup>101</sup>.

En los fallos de Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en los cuales unificó su jurisprudencia en torno a los niveles de tasación de los perjuicios morales, teniendo en cuenta la relación afectiva y el grado de consanguinidad y relaciones afectivas no familiares o de terceros damnificados, para la reparación del daño moral en caso de muerte, diseñó cinco niveles de cercanía afectiva entre la víctima directa y aquellos que acuden a la justicia en calidad de perjudicados o víctimas indirectas así:

Nivel 1. Comprende la relación afectiva, propia de las relaciones conyugales y paterno - filiales o, en general, de los miembros de un mismo núcleo familiar (1er. grado de consanguinidad, cónyuges o compañeros permanentes o estables). A este nivel corresponde el tope indemnizatorio de 100 SMLMV. Nivel 2. Se refiere a la relación afectiva propia del segundo grado de consanguinidad o civil (hermanos, abuelos y nietos). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 50% del tope indemnizatorio. Nivel 3. Abarca la relación afectiva propia del tercer grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 35% del tope indemnizatorio. Nivel 4. Aquí se ubica la relación afectiva propia del cuarto grado de consanguinidad o civil. A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 25% del tope indemnizatorio. Nivel 5. Comprende las relaciones afectivas no familiares (terceros damnificados). A este nivel corresponde una indemnización equivalente al 15%

---

<sup>101</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Documento final aprobado mediante acta del 28 de agosto de 2014 referentes para la reparación de perjuicios. Documento ordenado mediante Acta No. 23 del 25/sep/2013 con el fin de recopilar la línea jurisprudencial y establecer criterios unificados para la reparación de los perjuicios inmateriales. (28, agosto, 2014). Bogotá: Consejo de Estado, 2014.

del tope indemnizatorio. La siguiente tabla recoge lo expuesto: (...) Para los niveles 1 y 2 se requerirá la prueba del estado civil o de la convivencia de los compañeros. Para los niveles 3 y 4, además, se requerirá la prueba de la relación afectiva. Para el nivel 5, deberá ser probada la relación afectiva<sup>102</sup>.

La siguiente tabla recoge lo expuesto:

Tabla 1. Reparación del daño moral en caso de muerte.

REPARACIÓN DEL DAÑO MORAL EN CASO DE MUERTE					
REGLA GENERAL					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
	Relaciones afectivas conyugales y paterno filiales	Relación afectiva del 2° de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3° de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4° de consanguinidad o civil	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
Porcentaje	100%	50%	35%	25%	15%
Equivalencia en salarios mínimos	100	50	35	25	15

Fuente: Consejo de Estado. Sección Tercera.

Ahora, en cuanto a la reparación del daño moral en caso de lesiones personales, con fundamento en el dolor o padecimiento que se causa a la víctima directa, familiares y demás personas allegadas, dependerá de la valoración de la gravedad o levedad de la lesión reportada por la víctima. Su manejo se dividió en 5 rangos así:

Nivel No. 1. Comprende la relación afectiva, propia de las relaciones conyugales y paterno- filiales o, en general, de los miembros de un mismo

<sup>102</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia de Unificación. Expediente 27709. (28, agosto, 2014). M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Bogotá: Consejo de Estado, 2014.

núcleo familiar (1er. Grado de consanguinidad, cónyuges o compañeros permanentes). Tendrán derecho al reconocimiento de 100 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 50%; a 80 SMLMV en los eventos en que la gravedad de la lesión sea igual o superior al 40% e inferior al 50%; a 60 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 30% e inferior al 40%; a 40 SMLMV si la gravedad de la lesión es igual o superior al 20% e inferior al 30%; a 20 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 10% e inferior al 20% y, por último, a 10 SMLMV en los eventos en que la gravedad de la lesión sea igual o superior a 1% e inferior al 10%.

Nivel No. 2. Donde se ubica la relación afectiva, propia del segundo grado de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos). obtendrán el 50% del valor adjudicado al lesionado o víctima directa, de acuerdo con el porcentaje de gravedad de la lesión, como se describe: tendrán derecho al reconocimiento de 50 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 50%; a 40 SMLMV en los eventos en que la gravedad de la lesión sea igual o superior al 40% e inferior al 50%; a 30 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 30% e inferior al 40%; a 20 SMLMV si la gravedad de la lesión es igual o superior al 20% e inferior al 30%; a 10 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 10% e inferior al 20% y, por último, a 5 SMLMV en los eventos en que la gravedad de la lesión sea igual o superior a 1% e inferior al 10%.

Nivel No. 3. Está comprendido por la relación afectiva propia del tercer grado de consanguinidad o civil. Adquirirán el 35% de lo correspondiente a la víctima, de acuerdo con el porcentaje de gravedad de la lesión, como se indica: tendrán derecho al reconocimiento de 35 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 50%; a 28 SMLMV en los eventos en que la gravedad de la lesión sea igual o superior al 40% e inferior al 50%; a 21 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 30% e inferior

al 40%; a 14 SMLMV si la gravedad de la lesión es igual o superior al 20% e inferior al 30%; a 7 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 10% e inferior al 20% y, por último, a 3,5 SMLMV en los eventos en que la gravedad de la lesión sea igual o superior a 1% e inferior al 10%.

Nivel No. 4. Aquí se ubica la relación afectiva propia del cuarto grado de consanguinidad o civil. Se reconocerá el 25% de la indemnización tasada para el lesionado, de acuerdo con el porcentaje de gravedad de la lesión, como se señala: tendrán derecho al reconocimiento de 25 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 50%; a 20 SMLMV en los eventos en que la gravedad de la lesión sea igual o superior al 40% e inferior al 50%; a 15 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 30% e inferior al 40%; a 10 SMLMV si la gravedad de la lesión es igual o superior al 20% e inferior al 30%; a 5 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 10% e inferior al 20% y, por último, a 2,5 SMLMV en los eventos en que la gravedad de la lesión sea igual o superior a 1% e inferior al 10%.

Nivel No. 5. Comprende las relaciones afectivas no familiares (terceros damnificados). Se concederá el 15% del valor adjudicado al lesionado, de acuerdo con el porcentaje de gravedad de la lesión, como se presenta: tendrán derecho al reconocimiento de 15 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 50%; a 12 SMLMV en los eventos en que la gravedad de la lesión sea igual o superior al 40% e inferior al 50%; a 9 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o superior al 30% e inferior al 40%; a 6 SMLMV si la gravedad de la lesión es igual o superior al 20% e inferior al 30%; a 3 SMLMV cuando la gravedad de la lesión sea igual o

superior al 10% e inferior al 20% y, por último, a 1,5 SMLMV en los eventos en que la gravedad de la lesión sea igual o superior al 1% e inferior al 10%<sup>103</sup>.

Lo anterior, puede sintetizarse en la tabla presentada a continuación:

Tabla 2. Reparación del daño moral en caso de lesiones.

REPARACION DEL DAÑO MORAL EN CASO DE LESIONES					
GRAVEDAD DE LA LESIÓN	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
	Víctima directa y relaciones afectivas conyugales y paterno-filiales	Relación afectiva del 2º de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3º de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4º de consanguinidad o civil.	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.
Igual o superior al 50%	100	50	35	25	15
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80	40	28	20	12
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60	30	21	15	9
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40	20	14	10	6
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20	10	7	5	3
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10	5	3,5	2,5	1,5

Fuente: Consejo de Estado. Sección Tercera.

#### 5.2.4.3.2.1.2. Daños a bienes constitucionales y convencionales

Santofimio Gamboa ha señalado respecto de los daños a bienes constitucionales y convencionales lo siguiente:

332. En virtud de la convencionalidad la jurisprudencia del Consejo de Estado ha venido abordando la posibilidad de reconocer perjuicios inmateriales por la afectación o vulneración de derechos, bienes e intereses convencional y constitucional amparados, con el fin de lograr la integralidad de la reparación,

<sup>103</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia de Unificación. Expediente 31172. (28, agosto, 2014). M.P. Olga Mérida Valle de De La Hoz. Bogotá: Consejo de Estado, 2014.

el logro de la indemnidad no solo desde el resarcimiento económico, sino incluso desde el restablecimiento, dotando de cierto contenido económico a dicha afectación.

333. Se trata de reparar aquellos derechos, bienes e intereses que convencional y constitucionalmente amparados resultan afectados, vulnerados o restringidos al producirse el daño antijurídico en cabeza de la(s) víctima(s). Dado su encuadramiento casuístico, es necesario plantear solo algunas hipótesis para ejemplificar la existencia de este tipo de perjuicios<sup>104</sup>.

Al respecto la jurisprudencia del Consejo de Estado ha dicho lo siguiente:

Cualquier otro bien, derecho o interés legítimo constitucional, jurídicamente tutelado que no esté comprendido dentro del concepto de “daño corporal o afectación a la integridad psicofísica” y que merezca una valoración e indemnización a través de las tipologías tradicionales como el daño a la vida de relación o la alteración grave a las condiciones de existencia o mediante el reconocimiento individual o autónomo del daño (v.gr. el derecho al buen nombre, al honor o a la honra; el derecho a tener una familia, entre otros), siempre que esté acreditada en el proceso su concreción y sea preciso su resarcimiento<sup>105</sup>.

Posteriormente, la jurisprudencia reiteró que el daño a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados tiene las siguientes características:

- i. Es un daño inmaterial que proviene de la vulneración o afectación a derechos contenidos en fuentes normativas diversas: sus causas emanan de

---

<sup>104</sup> SANTOFIMIO GAMBOA. Op. cit., p. 242.

<sup>105</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia de Unificación. Expediente 38222. (14, septiembre, 2011). M.P. Enrique Gil Botero. Bogotá: Consejo de Estado, 2011.

vulneraciones o afectaciones a bienes o derechos constitucionales y convencionales. Por lo tanto, es una nueva categoría de daño inmaterial.

- ii. Se trata de vulneraciones o afectaciones relevantes, las cuales producen un efecto dañoso, negativo y antijurídico a bienes o derechos constitucionales y convencionales.
- iii. Es un daño autónomo.
- iv. La vulneración o afectación relevante puede ser temporal o definitiva<sup>106</sup>.

De conformidad con Ruiz Orejuela, el objetivo de reparar este daño es el de restablecer plenamente a la víctima en el ejercicio de sus derechos tales como:

- i. Restaurar plenamente los bienes o derechos constitucionales y convencionales, de manera individual y colectiva.
- ii. Lograr no solo que desaparezcan las causas originarias de la lesividad, sino también que la víctima, pueda volver a disfrutar de sus derechos, en lo posible en similares condiciones en las que estuvo antes de que ocurriera el daño.
- iii. Propender para que en el futuro la vulneración o afectación a bienes o derechos constitucionales y convencionales no tengan lugar.
- iv. Buscar la realización efectiva de la igualdad sustancial.
- v. La reparación del daño es dispositiva;
- vi. La legitimación de las víctimas del daño.
- vii. Es un daño que se repara principalmente a través de medidas de carácter no pecuniario.
- viii. Es un daño que requiere de un presupuesto de declaración.
- ix. Es un daño frente al cual se confirma el rol del juez de responsabilidad extracontractual como reparador integral de derechos vulnerados; sin

---

<sup>106</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia de Unificación. Expediente 32988. (28, agosto, 2014). M.P. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero. Bogotá: Consejo de Estado, 2014.

embargo, en tratándose de vulneraciones o afectaciones relevantes a derechos constitucional y convencionalmente amparados, se impone la necesidad de que el juez acuda a otras medidas, con el fin de reparar plenamente a las víctimas<sup>107</sup>.

Asimismo, en aras de evitar una doble reparación, el juez deberá verificar ex ante:

- i. Que se trate de una vulneración o afectación relevante de un bien o derecho constitucional o convencional.
- ii. Que sea antijurídica.
- iii. Que en caso de ordenarse una indemnización excepcional, no esté comprendida dentro de los perjuicios materiales e inmateriales ya reconocidos.
- iv. Que las medidas de reparación sean correlativas, oportunas, pertinentes y adecuadas al daño generado.

El Consejo de Estado ha manifestado que:

Se privilegia la compensación a través de medidas reparatorias no indemnizatorias a favor de la víctima directa y a su núcleo familiar más cercano, esto es, cónyuge o compañero(a) permanente o estable y los parientes hasta el 1° de consanguinidad, en atención a las relaciones de solidaridad y afecto que se presumen entre ellos. Debe entenderse comprendida la relación familiar biológica, la civil derivada de la adopción y aquellas denominadas “de crianza”.

Las medidas de reparación integral operarán teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos, todo con el propósito de reconocer la dignidad de las víctimas, reprobando las violaciones a los derechos humanos y

---

<sup>107</sup> RUIZ OREJUELA. Op. cit., p. 58-59.

concretar la garantía de verdad, justicia, reparación, no repetición y las demás definidas por el derecho internacional. Para el efecto el juez, de manera oficiosa o a solicitud de parte, decretará las medidas que considere necesarias o coherentes con la magnitud de los hechos probados (Artículo 8.1 y 63.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos)<sup>108</sup>.

Tabla 3. Reparación no pecuniaria.

<b>REPARACIÓN NO PECUNIARIA</b>		
<b>AFECCIÓN O VULNERACIÓN RELEVANTE DE BIENES O DERECHOS CONVENCIONAL Y CONSTITUCIONALMENTE AMPARADOS</b>		
<b>Criterio</b>	<b>Tipo de Medida</b>	<b>Modulación</b>
En caso de violaciones relevantes a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados	Medidas de reparación integral no pecuniarias	De acuerdo con los hechos probados, la oportunidad y pertinencia de los mismos, se ordenarán medidas reparatorias no pecuniarias a favor de la víctima directa y a su núcleo familiar más cercano.

Fuente: Consejo de Estado. Sección Tercera.

En casos excepcionales, cuando las medidas de satisfacción no sean suficientes o posibles para consolidar la reparación integral podrá otorgarse una indemnización, única y exclusivamente a la víctima directa, mediante el establecimiento de una medida pecuniaria de hasta 100 SMLMV, si fuere el caso, siempre y cuando la

<sup>108</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Documento final aprobado mediante acta del 28 de agosto de 2014 referentes para la reparación de perjuicios. Óp. cit.

indemnización no hubiere sido reconocida con fundamento en el daño a la salud. Este quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño y la naturaleza del bien o derecho afectado.

Tabla 4. Indemnización excepcional exclusiva para la víctima directa.

<b>INDEMNIZACIÓN EXCEPCIONAL EXCLUSIVA PARA LA VÍCTIMA DIRECTA</b>		
<b>Criterio</b>	<b>Cuantía</b>	<b>Modulación de la cuantía</b>
En caso de violaciones relevantes a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados, cuya reparación integral, a consideración del juez, no sea suficiente, pertinente, oportuna o posible con medidas de reparación no pecuniarias satisfactorias.	Hasta 100 SMLMV	En casos excepcionales se indemnizará hasta el monto señalado en este ítem, si fuere el caso, siempre y cuando la indemnización no hubiere sido reconocida con fundamento en el daño a la salud. Este quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño y la naturaleza del bien o derecho afectado.

Fuente: Consejo de Estado. Sección Tercera.

#### **5.2.4.3.2.1.3. Daño a la salud**

De acuerdo con Santofimio Gamboa, el daño a la salud se comprende desde: i) los atentados o lesiones a la personalidad físico, o a la integridad del cuerpo humano y ii) como manifestación del bien jurídico fundamental de la salud y dignidad humana, con alcance colectivo, que tiene como

fin último la correcta expresión de la persona en la comunidad en donde vive y se desarrolla<sup>109</sup>.

La indemnización está sujeta a lo probado en el proceso, única y exclusivamente para la víctima directa, en cuantía que no podrá exceder de 100 S.M.L.M.V, de acuerdo con la gravedad de la lesión, debidamente motivada y razonada, conforme a la siguiente tabla<sup>110</sup>:

Tabla 5. Reparación del daño a la salud.

<b>REPARACION DEL DAÑO A LA SALUD</b>	
<b>REGLA GENERAL</b>	
<b>Gravedad de la lesión</b>	<b>Víctima directa</b>
	<b>S.M.L.M.V.</b>
Igual o superior al 50%	100
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10

Fuente: Consejo de Estado. Sección Tercera.

Bajo este propósito, el juez debe determinar el porcentaje de la gravedad o levedad de la afectación corporal o psicofísica, debidamente probada dentro del proceso,

<sup>109</sup> SANTOFIMIO GAMBOA. Op. cit., p. 255.

<sup>110</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia de Unificación. Expediente 19031. (14, septiembre, 2011). M.P. Enrique Gil Botero. Bogotá: Consejo de Estado, 2011.

relativa a los aspectos o componentes funcionales, biológicos y psíquicos del ser humano.

Para lo anterior el juez deberá considerar las consecuencias de la enfermedad o accidente que reflejen alteraciones al nivel del comportamiento y desempeño de la persona dentro de su entorno social y cultural que agraven la condición de la víctima. Para estos efectos, de acuerdo con el caso, se considerarán las siguientes variables:

- La pérdida o anormalidad de la estructura o función psicológica, fisiológica o anatómica (temporal o permanente)
- La anomalía, defecto o pérdida producida en un miembro, órgano, tejido u otra estructura corporal o mental.
- La exteriorización de un estado patológico que refleje perturbaciones al nivel de un órgano.
- La reversibilidad o irreversibilidad de la patología.
- La restricción o ausencia de la capacidad para realizar una actividad normal o rutinaria.
- Excesos en el desempeño y comportamiento dentro de una actividad normal o rutinaria.
- Las limitaciones o impedimentos para el desempeño de un rol determinado.
- Los factores sociales, culturales u ocupacionales.
- La edad.
- El sexo.
- Las que tengan relación con la afectación de bienes placenteros, lúdicos y agradables de la víctima.
- Las demás que se acrediten dentro del proceso.

En casos excepcionales, esto es, cuando existan circunstancias debidamente probadas de una mayor intensidad y gravedad del daño a la salud, podrá otorgarse una indemnización mayor a la señalada en la tabla anterior, sin que en tales casos el monto total de la indemnización por este concepto pueda superar la cuantía equivalente a 400 S.M.L.M.V. Este quantum deberá motivarse por el juez y ser proporcional a la intensidad del daño, con aplicación de las mismas variables referidas. En conclusión, la liquidación del daño a la salud se efectuará conforme a la siguiente tabla:

Tabla 6. Reparación del daño a la salud.

REPARACION DEL DAÑO A LA SALUD	
CONCEPTO	CUANTÍA MÁXIMA
REGLA GENERAL	100 S.M.L.M.V.
REGLA DE EXCEPCIÓN	400 S.M.L.M.V.

Fuente: Consejo de Estado. Sección Tercera.

Con relación a los parámetros anteriores, se aclara que ellos son excluyentes y no acumulativos, de manera que la indemnización reconocida no podrá superar el límite de 400 S.M.L.M.V.

**5.2.4.3.2.2. Perjuicios materiales** Henao señala que los daños materiales son aquellos que atentan contra los intereses de la naturaleza económica, es decir, son medibles o cuantificables en dinero y que en el derecho colombiano toman asidero en los artículos 1613 y 1614 del Código Civil<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> HENAO. Op. cit.

Por otro lado, Santofimio Gamboa, expone que: “Los perjuicios materiales son las consecuencias que se producen en la esfera patrimonial de todo sujeto con ocasión de los daños antijurídicos que han sido imputados al Estado. En esencia, se trata de reparar en toda su dimensión el detrimento, el deterioro, la aminoración o afectación que padece el patrimonio de la víctima”<sup>112</sup>.

**5.2.4.3.2.2.1. Daño emergente** Como lo ha expresado el Consejo de Estado:

Estos perjuicios se traducen en las pérdidas económicas que se causan con ocasión de un hecho, acción, omisión u operación administrativa imputable a la entidad demandada que origina el derecho a la reparación y que en consideración al principio de reparación integral del daño, consagrado en el artículo 16 de la Ley 446 de 1.998, solamente pueden indemnizarse a título de daño emergente los valores que efectivamente empobrecieron a la víctima o que debieron sufragarse como consecuencia de la ocurrencia del hecho dañoso y del daño mismo.

Para Santofimio Gamboa, el daño emergente está compuesto por el capital perdido o desaparecido definitivamente como consecuencia de un hecho dañino. De igual manera, se configura en la disminución específica, real y cierta del patrimonio, representada en los gastos que los damnificados tuvieron que hacer con ocasión del evento dañino, en el valor de reposición del bien o del interés destruido o averiado o en la pérdida del aumento patrimonial originada en el hecho que ocasionó el daño<sup>113</sup>.

---

<sup>112</sup> SANTOFIMIO GAMBOA. Op. cit., p. 286.

<sup>113</sup> Ibid., p. 286-287.

En cuanto a la liquidación del daño emergente, se reconoce el valor del capital o bien perdido o desaparecido definitivamente como consecuencia del daño antijurídico, que debe ser actualizado aplicando la fórmula financiera jurisprudencial reconocida que tiene los siguientes componentes:

- i. Ra, que es la renta a actualizar;
- ii. Rh, que es la renta histórica o valor de referencia en la época de los hechos;
- iii. IPC final, que corresponde al de la fecha de la sentencia; y
- iv. IPC inicial, que corresponde al de la fecha en que ocurrieron los hechos.

Como límites al reconocimiento, tasación y liquidación del daño emergente operan en la jurisprudencia (i) que no pueden admitirse rubros que no se han derivado de la concreción o consumación del daño antijurídico<sup>661</sup>; (ii) no puede, en ningún caso, ser fuente de enriquecimiento, por lo que debe atender lo que efectivamente se produce como perjuicio y nada más que eso.

El daño emergente se puede presumir cuando los gastos a realizar se hacen imprescindibles y necesarios para el restablecimiento de la víctima, especialmente cuando se trata de lesiones.

**5.2.4.3.2.2. Lucro cesante** Como lo señala Ruiz Orejuela, esta modalidad de daño patrimonial puede definirse como una cesación de pagos, una ganancia o productividad frustrada, ya sea de un bien comercialmente activo o de una persona que haga parte del mercado laboral de forma dependiente, liberal o como empresa unipersonal. Valga decir que cuando se habla de una ganancia o utilidad frustrada, no puede basarse ésta en una mera expectativa, sino en una utilidad razonablemente esperada en razón de una ocupación productiva

permanente de un bien o persona, o en razón de su proyección profesional o comercial, de la que se deduzca sin lugar a duda, que en el futuro, antes de producirse el daño que le deja cesante, se ocuparía productivamente en algo que le generaría una renta o utilidad<sup>114</sup>.

Con base en la jurisprudencia del Consejo de Estado:

Aplicando los criterios de liquidación del lucro cesante señalados en la jurisprudencia vigente, se procede con el acrecimiento, como sigue:

1) Se establece la renta mensual del fallecido, destinada a la ayuda económica del grupo familiar, a partir de los ingresos mensuales devengados por aquel al momento del deceso. Los salarios no integrales se incrementan en un 25%, por concepto de prestaciones sociales. Del ingreso mensual obtenido se deduce el 25% correspondiente a los gastos personales del trabajador. El valor así calculado se actualiza con el Índice de Precios al Consumidor. El resultado final es la renta actualizada (Ra).

2) Se determina el tiempo máximo durante el cual se habría prolongado la ayuda económica al grupo familiar (Tmax). Al efecto se toma el menor valor, en meses, resultante de comparar el periodo correspondiente al miembro del grupo familiar que hubiere recibido la ayuda durante más largo tiempo, teniendo en cuenta la edad de 25 años, en la que se presume la independencia económica de los hijos no discapacitados y la expectativa de vida en los demás casos, con el periodo correspondiente a la expectativa de vida del fallecido. Asimismo, se halla el tiempo consolidado o transcurrido desde la ocurrencia de los hechos hasta la fecha la sentencia (Tcons), y el

---

<sup>114</sup> RUIZ OREJUELA. Op. cit., p 81.

tiempo futuro (Tfut), que corresponde al periodo que falta para completar el tiempo máximo de la ayuda económica, esto es,  $(Tfut) = (Tmax)-(Tcons)$ .

3) Con la renta actualizada (Ra) se calcula la renta destinada a la ayuda económica para el grupo familiar, dejada de percibir por el fallecido, durante el tiempo consolidado (Rc) y el tiempo futuro (Rf), aplicando las fórmulas acogidas por la jurisprudencia vigente.

Así, la renta destinada a la ayuda económica para el grupo familiar, dejada de percibir por el fallecido, durante el tiempo consolidado (Rc), se calcula aplicando la siguiente ecuación:

$$Rc = Ra \times (1+i)^n$$

Donde: i = al interés mensual legal (0,004867) y n = (Tcons).

Y la renta destinada a la ayuda económica para el grupo familiar, dejada de percibir por el fallecido durante el tiempo futuro (Rf), se calcula aplicando la siguiente ecuación:

$$Rf = Ra \times \frac{((1+i)^n - 1)}{i(1+i)^n}$$

Donde: i = al interés mensual legal (0,004867) y n = (Tfut).

4) Luego, se distribuye entre los actores beneficiarios la renta dejada de percibir por el fallecido durante el tiempo consolidado (Rc) y el tiempo futuro (Rf), teniendo en cuenta i) el periodo durante el que cada uno de ellos la

habría percibido; ii) que de existir cónyuge o compañero(a) supérstite e hijos, se asigna el 50% del lucro cesante para el primero, la otra mitad a los hijos por partes iguales y, siendo único beneficiario, al cónyuge o compañero(a) supérstite se le asigna el 50% de la renta dejada de percibir por el trabajador y iii) que la porción dejada de percibir por uno de los beneficiarios acrecerá, por partes iguales, las de los demás.

Al efecto, se halla el valor de la renta a distribuir (Vd) como lucro cesante entre los beneficiarios, en cada uno de los periodos en los que debe hacerse el acrecimiento, dividiendo el valor de la renta dejada de percibir  $-(R_c)$  o  $(R_f)$ - por el tiempo consolidado o futuro  $-(T_{cons})$  o  $(T_{fut})$ -, según corresponda y multiplicando el resultado por el número de meses del periodo en el que se va a distribuir  $(P_d)$ . En los cálculos se utilizarán cifras con dos decimales, salvo en el caso del interés legal señalado.

Así, por ejemplo, siendo beneficiarios de la ayuda económica el cónyuge supérstite o compañero(a) permanente y tres hijos menores de 25 años, i) se hace una primera asignación de la renta entre los cuatro beneficiarios, distribuyendo el valor correspondiente al número de meses que le faltan al primer hijo para cumplir los 25 años edad  $(P_{d1})$ , en las proporciones señaladas; ii) en el segundo periodo  $(P_{d2})$  se distribuye el valor de la renta correspondiente a los meses que le faltan al segundo hijo para alcanzar la independencia económica, asignando al cónyuge o compañero(a) permanente supérstite el 50% del valor a distribuir más la tercera parte de la porción que le habría correspondido al primer hijo que cumplió los 25 años edad, y a cada uno de los dos hijos restantes, la tercera parte del valor a distribuir más la tercera parte de la porción del acrecimiento; iii) en el tercer periodo  $(P_{d3})$  se distribuye el valor de la renta correspondiente a los meses que le faltan al tercer hijo para alcanzar la edad de 25 años, asignando al cónyuge o compañero(a) permanente supérstite el 50% del valor a distribuir más la mitad de la porción que le habría correspondido al segundo hijo que

cumplió la edad de autonomía económica, y al hijo restante, la otra mitad del valor a distribuir más la mitad de la porción del crecimiento y iv) en el cuarto periodo (Pd4) se asigna al cónyuge o compañero(a) permanente superviviente el 50% de la renta pendiente por distribuir, comoquiera que la otra mitad corresponde al incremento en las reservas para las necesidades del trabajador<sup>115</sup>.

#### **5.2.4.4. Análisis de la reparación directa**

##### **5.2.4.4.1. Concepto de la CIDH sobre la acción de reparación directa**

De acuerdo con Navarrete Frías, la Comisión ha sostenido de manera reiterada que la acción de reparación directa, como recurso judicial disponible en la jurisdicción contencioso administrativa colombiana, es un mecanismo de supervisión de la labor administrativa que realiza el Estado, a través del cual se puede obtener el pago de una indemnización por los perjuicios que se hubieran causado a una persona<sup>116</sup>.

De esta manera, la CIDH ha manifestado que la acción de reparación directa sólo es un mecanismo de indemnización para los casos en que agentes del Estado hayan causado daños a las personas, sin que se determine la ilicitud del

---

<sup>115</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia de Unificación. Expediente 19146. (22, abril, 2015). M.P. Stella Conto Díaz del Castillo. Bogotá: Consejo de Estado, 2015.

<sup>116</sup> NAVARRETE FRÍAS. Op. cit., p. 83-84.

comportamiento<sup>117</sup> y, de esta manera, “únicamente permite obtener una indemnización por daños y perjuicios causados por abuso de autoridad”<sup>118</sup>.

Adicionalmente, Navarrete Frías concluye que:

(...) la CIDH ha considerado que el Consejo de Estado ha ido poco a poco ajustando su jurisprudencia a los parámetros establecidos por los órganos del SIDH en materia de reparación integral, al tomar en cuenta ciertas medidas para la restitución, satisfacción, rehabilitación e indemnización. Sobre este punto, y al analizar sobre programas estatales de reparación, la Comisión manifestó que "el procedimiento administrativo de reparaciones, no debería implicar un desistimiento de la acción judicial contencioso administrativa que busca precisamente la determinación de la responsabilidad jurídica del Estado, así como tampoco un desistimiento del incidente de reparación". De esta forma, las "víctimas deben mantener su derecho de acción judicial en el ámbito contencioso administrativo, a fin de determinar la eventual responsabilidad estatal"

(...) para la Comisión la acción de reparación directa es sólo un elemento para determinar la responsabilidad estatal en ciertas circunstancias y con efectos indemnizatorios. Sin embargo, ha reconocido la labor realizada por la jurisdicción de lo contencioso administrativo en la determinación de otras formas, además de la pecuniaria, para reparar a las personas cuyos derechos han sido violados como consecuencia de un hecho atribuible al Estado colombiano”<sup>119</sup>.

---

<sup>117</sup> COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe No. 5/98 del 7 de abril de 1998. Caso 11.019. Colombia. Álvaro Moreno Moreno, párr. 62. Citado por: NAVARRETE FRÍAS. Op. cit., p. 84.

<sup>118</sup> COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Informe No.103/11 del 22 de julio de 2011. Petición 1142-04. Colombia. Fredy Alberto Álvarez y familia (Comuna 13), párr. 40. Citado por: NAVARRETE FRÍAS. Op. cit., p. 84.

<sup>119</sup> Ibid., p. 85.

**5.2.4.4.2. Concepto** Según el Consejo de Estado, el medio de control de reparación directa es la acción ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, idónea para perseguir la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño invocado proviene de un hecho, omisión, operación administrativa o cualquier otra actuación estatal distinta a un contrato estatal o un acto administrativo<sup>120</sup>.

Este medio de control se encuentra consagrado en el artículo 90 de la Constitución Política y en el artículo 140 del CPACA.

#### **5.2.4.4.3. Características de la acción**

1. **Legitimación por activa:** la tienen todas aquellas personas a quienes se les ha causado un daño antijurídico en razón del hecho, acción, omisión, operación administrativa, ocupación del inmueble por trabajos públicos o por cualquier otra causa realizada por el Estado y debe ser presentada por intermedio de un abogado.
2. **Legitimación por pasiva:** es la administración pública, en la medida que la actuación es desplegada por personas o entidades que ejercer funciones administrativas o judiciales.
3. **Competencia funcional y objetiva:**

---

<sup>120</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 55761. (12, agosto, 2020). M.P. Nicolás Yepes Corrales. Bogotá: Consejo de Estado, 2020. Disponible en: <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/243/76001-23-31-000-2011-01841%2001.pdf>

- a. **Jueces administrativos en primera instancia:** cuando la cuantía no exceda de 1.000 SMLMV (núm. 6 del art. 155 del CPACA, modificado por el art. 30 de la Ley 2080 de 2021).
  - b. **Tribunal administrativo en primera instancia:** cuando la cuantía exceda de 1.000 SMLMV (núm. 5 del art. 152 del CPACA, modificado por el art. 28 de la Ley 2080 de 2021).
  - c. **Tribunal administrativo en segunda instancia:** decide del recurso de apelación interpuesto contra las sentencias proferidas por los jueces administrativos en primera instancia (art. 153 del CPACA).
  - d. **Sala de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado en segunda instancia:** decide del recurso de apelación interpuesto contra las sentencias proferidas por los tribunales administrativos en primera instancia (art. 150 del CPACA).
4. **Competencia territorial:** se determinará por el lugar donde se produjeron los hechos, las omisiones o las operaciones administrativas, o por el domicilio o sede principal de la entidad demandada a elección del demandante. Cuando alguno de los demandantes haya sido víctima de desplazamiento forzado, y así lo acredite, podrá presentar la demanda en su actual domicilio o en la sede principal de la entidad demandada, a elección de la parte actora (núm. 6 del art. 156).
5. **Oportunidad para demandar:** dos años, contados a partir del día siguiente al de la ocurrencia de la acción u omisión causante del daño, o desde cuando el demandante tuvo o debió tener conocimiento del mismo, si fue en fecha posterior, y siempre que pruebe la imposibilidad de haberlo conocido en la fecha de su ocurrencia. Sin embargo, el término para formular la pretensión

de reparación directa derivada del delito de desaparición forzada se contará a partir de la fecha en que aparezca la víctima o, en su defecto, desde la ejecutoria del fallo definitivo adoptado en el proceso penal, sin perjuicio de que la demanda con tal pretensión pueda intentarse desde el momento en que ocurrieron los hechos que dieron lugar a la desaparición (art. 164 núm. 2, lit. I).

6. **Pretensiones:** declarar la responsabilidad administrativa del Estado por los hechos, omisiones, operaciones administrativas, ocupación temporal o permanente de inmuebles por causa de trabajadores públicos o por cualquier otra causa y condenar al pago de los perjuicios solicitados en la demanda y probados en el proceso.
  
7. **Intervención de terceros:** procede la coadyuvancia, el litisconsorte facultativo y la intervención ad excludendum, desde la admisión de la demanda y hasta antes de que se profiera el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial, por cualquier persona que tenga interés directo, siempre y cuando no hubiere operado para ellos la caducidad y las pretensiones sean susceptibles de acumulación de procesos. También procede el llamamiento en garantía (arts. 224 y 225), en los términos establecidos en el C.G.P.
  
8. **Terminaciones anormales:** el proceso puede terminar anormalmente por:
  - a. **Conciliación extrajudicial:** es obligatoria como requisito de procedibilidad, de conformidad con el numeral 1 del artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

- b. **Conciliación judicial:** en la audiencia inicial y en cualquier momento, a solicitud de ambas partes.
- c. **Transacción:** procede, con los mismos efectos de la conciliación.
- d. **Desistimiento:** porque es un derecho que tiene el titular que interpuso el medio de control, tanto expreso como tácito, este de conformidad con el artículo 178.
- e. **Allanamiento:** las entidades públicas se pueden allanar a la demanda, siempre y cuando tengan autorización de los representantes legales de las entidades.

#### **5.2.4.4. Naturaleza jurídica**

La naturaleza jurídica del medio de control de reparación directa se encuentra en la responsabilidad del Estado, la cual, según Mora Caicedo y Rivera Martínez, es la obligación que nace para el Estado de reparar o indemnizar los perjuicios causados a los ciudadanos cuando quiera que incumpla total o parcialmente, o cumple defectuosamente con los deberes consignados en la Constitución Política y la ley<sup>121</sup>.

Así, dicha obligación constituye el fundamento o razón de ser de la mayoría de las actividades que realiza el Estado; justifica su existencia. De acuerdo con Mora Caicedo y Rivera Martínez:

Las obligaciones del Estado se cumplen a través de la creación y organización de medios de prevención, protección y defensa y de organismos

---

<sup>121</sup> MORA CAICEDO y RIVERA MARTINEZ. Op. cit., p. 748.

encargados de prestar y regular los servicios encaminados a satisfacer las necesidades de los asociados<sup>122</sup>.

Entonces, el medio de control encuentra sustento directo en el artículo 90 de la Constitución Política, el cual establece que la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño cuando la causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier causa.

Tal y como lo señala el Consejo de Estado:

De manera reiterada, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que en las acciones contencioso administrativas la fuente o el origen del daño determina el medio de control procedente para examinar la controversia y ésta, a su vez, establece la técnica apropiada en la formulación de las pretensiones de la demanda y la oportunidad en el tiempo para hacerlas valer por la vía jurisdiccional, lo que descarta que la elección del medio de control para el ejercicio de la acción pueda obedecer al arbitrio del demandante. Bajo ese entendido, si el origen del daño es un hecho, omisión, operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble, el medio de control procedente será el de reparación directa, previsto en el artículo 140 del CPACA<sup>123</sup>.

#### **5.2.4.4.5. Flujograma<sup>124</sup>**

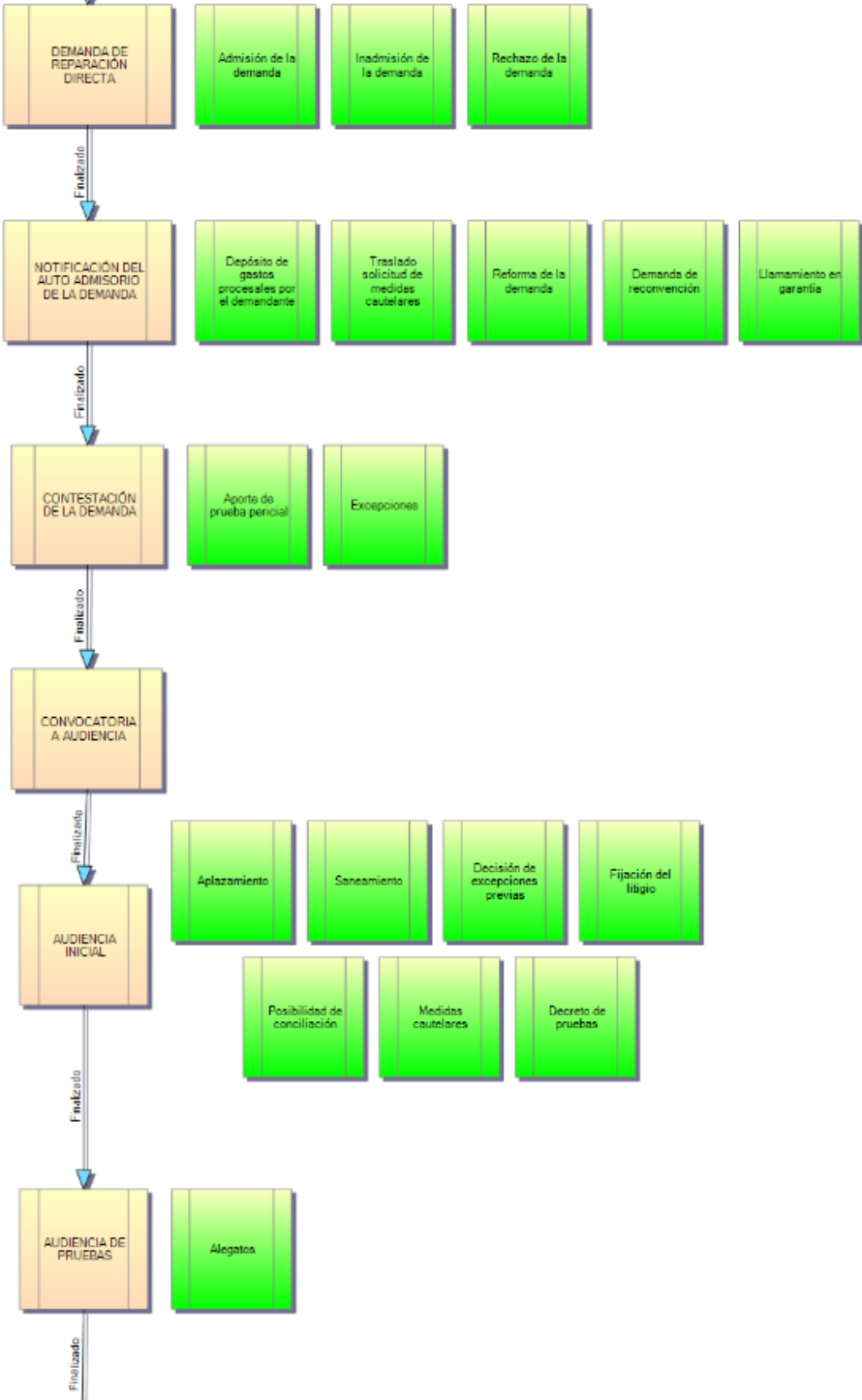
---

<sup>122</sup> Ibid., p. 749.

<sup>123</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Auto. Expediente 65501. (22, noviembre, 2021). M.P. Nicolás Yepes Corrales. Bogotá: Consejo de Estado, 2021.

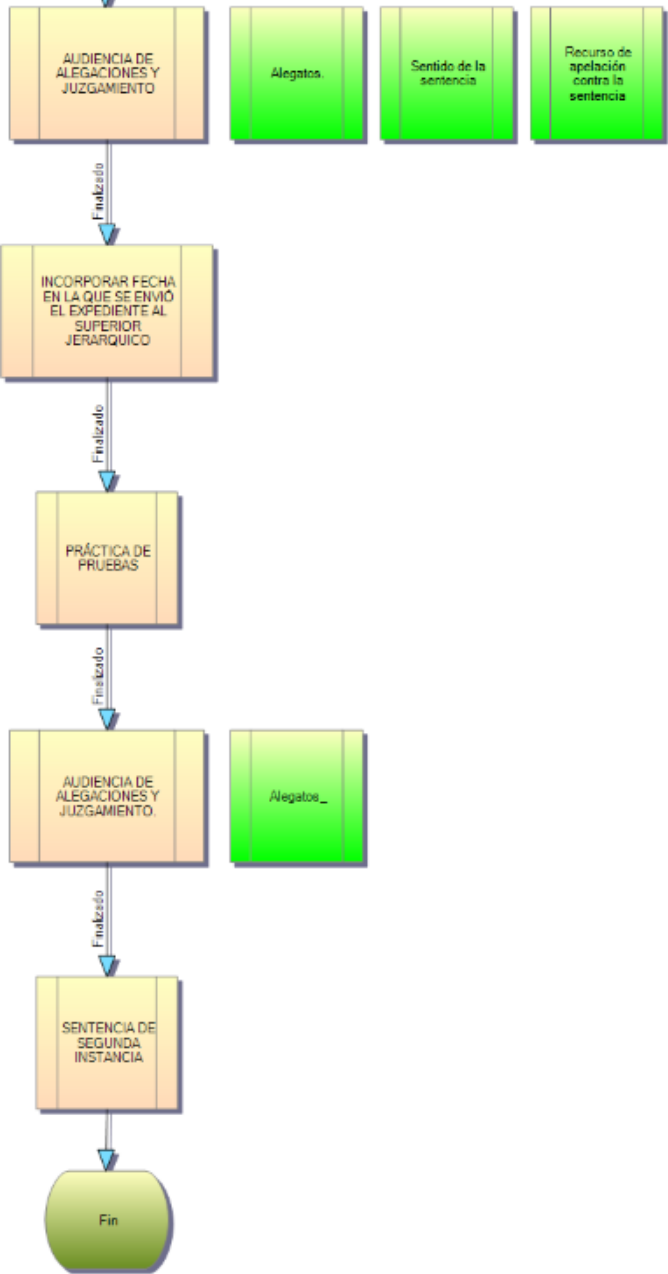
<sup>124</sup> LEGIS. Flujograma de reparación directa. En: Base de datos Legis Xperta, (s.f.). Disponible en: <https://wcoptimus.legis.com.co/Optimus//a0d8d32f0bfe00450d090090a6283947a262.jpg>

Figura 6. Flujograma reparación directa 1.



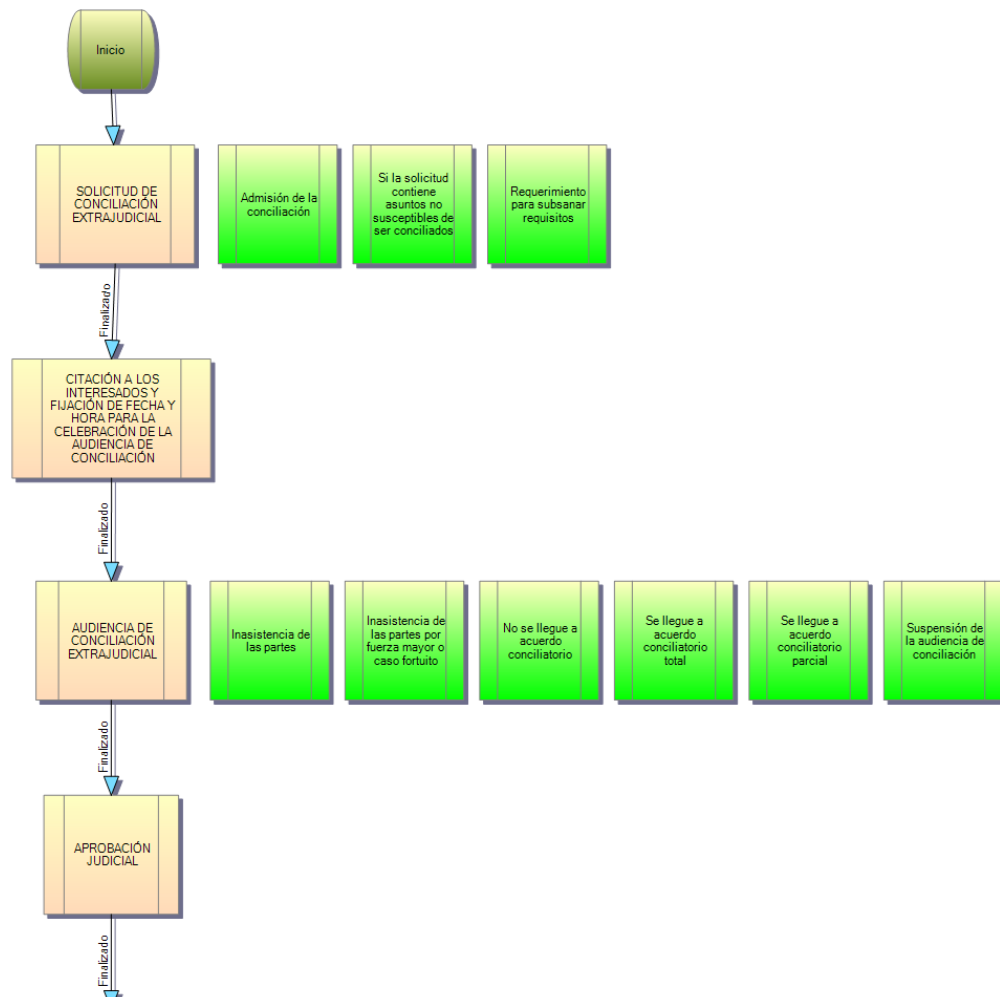
Fuente: LegisXperta.

Figura 7. Flujograma reparación directa 2.



Fuente: LegisXperta.

Figura 8. Flujograma reparación directa 3.



Fuente: LegisXperta.

### 5.3. MARCO CONCEPTUAL

#### 5.3.1. Derecho procesal contencioso administrativo

Es una rama del

derecho procesal que se compone por un conjunto de normas jurídicas que regulan el ejercicio de la jurisdicción contenciosa administrativa y procedimientos o medios de control, según la naturaleza jurídica del conflicto, entre el Estado y los

particulares con el fin de darles solución en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho.

**5.3.2. Proceso contencioso administrativo** Es “el conjunto de actos procesales coordinados, los cuales poseen sus ritualidades propias, que se adelantan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo con el objeto de controlar el comportamiento de la Administración Pública en procura de que este busque materializar el interés general, restablecer los derechos subjetivos de las personas y salvaguardar el orden jurídico general. Obviamente el proceso contencioso administrativo se surte a través de diferentes tipos de procedimiento de conformidad a su naturaleza”<sup>125</sup>.

**5.3.3. Procedimiento ordinario** Es “la regla general aplicable cuando se trate de definir una controversia que no tenga trámite especial en el código, en primera y en única instancia”<sup>126</sup>.

**5.3.4. Sistema Jurídico Integral (SJI)** Es un software o programa que contiene e integra toda la información, datos y conocimiento de los procesos a cargo de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga.

**5.3.5. Medios de control** Son los instrumentos por medio de los cuales se ejecuta el derecho de acción de los administrados para acudir ante la jurisdicción contenciosa administrativa y someter a ella las actuaciones, hechos u omisiones de la administración que causen daños antijurídicos.

---

<sup>125</sup> FERNÁNDEZ ARBELÁEZ. Op. cit., p. 126.

<sup>126</sup> BETANCUR JARAMILLO. Óp. cit. p. 609.

**5.3.6. Reparación directa** Según el Consejo de Estado, el medio de control de reparación directa es la acción ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, idónea para perseguir la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado cuando el daño invocado proviene de un hecho, omisión, operación administrativa o cualquier otra actuación estatal distinta a un contrato estatal o un acto administrativo<sup>127</sup>.

**5.3.7. Daño** El daño ha sido definido por Henao como “toda afrenta a los intereses lícitos de una persona, trátase de derechos pecuniarios o de no pecuniarios, de derechos individuales o de colectivos, que se presenta como lesión definitiva de un derecho o como alteración de su goce pacífico y que, gracias a la posibilidad de accionar judicialmente, es objeto de reparación si los otros requisitos de la responsabilidad civil –imputación y fundamento del deber de reparar– se encuentran reunidos”<sup>128</sup>.

**5.3.8. Perjuicio** De acuerdo con Santofimio Gamboa, “los perjuicios, comprendidos como las consecuencias con las que se menoscaba, deteriora o aminora la situación de la(s) víctima(s), o su patrimonio, derivadas de los daños antijurídicos imputados a un sujeto, afectan diferentes esferas”<sup>129</sup>.

---

<sup>127</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 55761. (12, agosto, 2020). M.P. Nicolás Yepes Corrales. Bogotá: Consejo de Estado, 2020. Disponible en: <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/243/76001-23-31-000-2011-01841%2001.pdf>

<sup>128</sup> HENAO. Op. cit.

<sup>129</sup> SANTOFIMIO GAMBOA. Op. cit., p. 205.

**5.3.9. Daño antijurídico** En relación con la jurisprudencia del Consejo de Estado, como daño antijurídico se considera la afectación, menoscabo, lesión o perturbación a la esfera personal (carga anormal para el ejercicio de un derecho o de alguna de las libertades cuando se trata de persona natural), a la esfera de actividad de una persona jurídica (carga anormal para el ejercicio de ciertas libertades), o a la esfera patrimonial (bienes e intereses), que no es soportable por quien lo padece bien porque es irrazonable, o porque no se compadece con la afirmación de interés general alguno<sup>130</sup>.

**5.3.10. Reparación** Según lo preceptuado por Santofimio Gamboa, “es un derecho que tiene en su contenido no solo el resarcimiento económico, sino que debe procurar dejar indemne a la víctima, especialmente cuando se trata del restablecimiento de los derechos o bienes jurídicos afectados con ocasión del daño antijurídico y su materialización en perjuicios”<sup>131</sup>.

**5.3.11. Título de imputación** De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, los denominados títulos de imputación son la manera práctica de justificar y encuadrar la solución de los casos puestos a consideración de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, desde una perspectiva constitucional y legal, sin que ello signifique que puede entenderse que exista un mandato constitucional que imponga al juez la obligación de utilizar frente a determinadas situaciones fácticas un determinado y exclusivo título de imputación. De manera que el uso de tales títulos por parte del juez debe hallarse en consonancia con la realidad

---

<sup>130</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 26731. (29, julio, 2015). M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá: Consejo de Estado, 2015. Disponible en: [https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823)

<sup>131</sup> SANTOFIMIO GAMBOA. Op. cit., p. 165.

probatoria que se le ponga de presente en cada evento, de manera que la solución obtenida consulte realmente los principios constitucionales que rigen la materia de la responsabilidad extracontractual del Estado<sup>132</sup>.

---

<sup>132</sup> COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 21515. (19, abril, 2012). M.P. Hernán Adrade Rincón. Bogotá: Consejo de Estado, 2012. Disponible en: [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/19001-23-31-000-1999-00815-01\(21515\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/19001-23-31-000-1999-00815-01(21515).pdf)

## **6. DESARROLLO DE LA PRÁCTICA JURÍDICO SOCIAL**

### **6.1. METODOLOGÍA.**

El desarrollo de la práctica jurídico social en la Secretaría Jurídica de Bucaramanga comprende un periodo de dieciséis (16) semanas, es decir, cuatro (4) meses en donde las actividades a desarrollar serán ejecutadas en cuatro (4) etapas desde el 8 de abril de 2024 al 28 de julio de 2024 y serán revisadas por parte del director del trabajo de grado, el profesor Fabian Andrés Durán Rivero y la tutora en la entidad, la profesional especializada Blanca Yensi Barrios Barragán.

#### **6.1.1. Primera etapa: Inducción en la entidad y estudio de las etapas del proceso contencioso administrativo para su esquematización simplificada**

En la primera etapa, el estudiante en práctica se presenta ante la tutora asignada por la entidad, con el fin de establecer canales de comunicación y planeación de las tareas y actividades a desarrollar. Se brinda conocimiento y datos jurídicos relevantes de la Secretaría Jurídica y se capacita al estudiante en práctica sobre el manejo y empleo del Software Sistema Jurídico Integral (SJI). De igual manera, en el transcurso de la presente etapa, el estudiante en práctica investiga y estudia las etapas del proceso contencioso administrativo para su esquematización simplificada, a partir del marco legal y teórico previamente referenciado.

#### **6.1.2. Segunda etapa: Seguimiento de los procesos contenciosos administrativos a cargo del Subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga en el Software Sistema Jurídico Integral (SJI)**

La segunda etapa consiste en un acercamiento a los procesos judiciales contenciosos administrativos en los que haga parte el municipio de Bucaramanga y estén a cargo de los abogados del Subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría

Jurídica, a partir del control y seguimiento de los procesos en la base de datos de Consulta de Procesos Nacional Unificada (CPNU), Consulta de Procesos, TYBA y Justicia XXI Web del Sistema de Consulta Virtual de procesos de la Rama Judicial y en la base de datos SAMAI del Sistema de Consulta virtual de procesos del Consejo de Estado.

Lo anterior, con el propósito de comparar la información contenida en dichas bases de datos con la registrada en el Sistema Jurídico Integral (SJI), por parte de los abogados. Y, de ser necesario, realizar informes de actualización de cada proceso al abogado a cargo para que actualicen actuaciones, estados, documentos y datos jurídico de importancia como fechas de notificación, auto admisorio de la demanda, contestación, entre otros.

**6.1.3. Tercera etapa: Investigación jurisprudencial respecto de los casos que con mayor frecuencia ocurren en el medio de control de reparación directa contra del Municipio de Bucaramanga**

La tercera etapa se caracteriza por el estudio de los procesos correspondientes al medio de control de reparación directa, con el fin de detectar los problemas jurídicos que con mayor frecuencia el municipio de Bucaramanga es demandado.

Igualmente, por parte del estudiante en prácticas se hará una investigación jurisprudencial respecto a dichos problemas jurídicos, con el fin de fortalecer las líneas jurídicas de defensa que tiene la entidad.

**6.1.4. Cuarta etapa: Informe final**

Finalmente, en la cuarta etapa se elaborará un trabajo escrito que recopila los informes elaborados en el marco de realización de la práctica jurídico social con el propósito de contrastarlos a la luz del

marco de referencias, para así arrojar conclusiones y recomendaciones de mejora a la Secretaría Jurídica de Bucaramanga por medio de:

- i. Manual jurídico de las etapas procesales del proceso contencioso administrativo ordinario.
- ii. Informe de mejora del Software Sistema Jurídico Integral (SJI).
- iii. Tesoro jurisprudencial del Consejo de Estado del medio de control de reparación directa – análisis de casos recurrentes.

## 6.2. CRONOGRAMA

Tabla 7. Cronograma.

ETAPA	SEMANA															
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
	8 al 14 de abril	15 al 21 de abril	22 al 28 de abril	29 de abril al 5 de mayo	6 al 12 de mayo	13 al 19 de mayo	20 al 26 de mayo	27 de mayo al 2 de junio	3 al 9 de junio	10 al 16 de junio	17 al 23 de junio	24 al 30 de junio	1 al 7 de julio	8 al 14 de julio	15 al 21 de julio	22 al 28 de julio
<i>1. Inducción en la entidad y estudio de las etapas del proceso contencioso administrativo para su esquematización simplificada.</i>																
<i>2. Seguimiento de los procesos contenciosos administrativos a cargo del Subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga en el Software Sistema Jurídico Integral (SJI).</i>																
<i>3. Investigación jurisprudencial respecto de los problemas jurídicos que con mayor frecuencia</i>																

ocurren en el medio de control de reparación directa contra del Municipio de Bucaramanga.																
4. Informe final																

Fuente: Elaboración propia del autor.



De igual manera, la ingeniera a cargo del Software Sistema Jurídico Integral (SJI) creó un usuario y contraseña al estudiante en práctica, para que pudiera acceder al sistema y brindó una capacitación sobre el uso y manejo del mismo.

Figura 10. Acceso a SJI.



Fuente: Software Sistema Jurídico Integral.

Por otro lado, de acuerdo con la metodología planteada, se indagaron las etapas del proceso contencioso administrativo a partir de las normas jurídicas vigentes y la doctrina actual. Lo cual, dio como resultado la elaboración de un manual que aborda de manera sistemática y sintetizada las etapas del proceso contencioso administrativo ordinario de conformidad con el artículo 179 del CPACA y que se presenta a continuación:

## **7.1. ETAPAS DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ORDINARIO SEGÚN EL CPACA O LEY 1437 DE 2011: ACTUALIZADO DE CONFIRMADAD CON LA LEY 2080 DE 2021**

El CPACA o Ley 1437 de 2011, reformado por la Ley 2080 de 2021, clasifica en tres etapas el trámite y desarrollo de los procesos ordinarios contencioso administrativos, en única o primera instancia y para los cuales no exista un procedimiento especial.

De conformidad con el normado artículo 179 del CPACA, el cual fue modificado por el artículo 39 de la Ley 2080 de 2021, esas etapas desde una visión general se pueden identificar de la siguiente manera:

- 1) **Primera etapa:** también llamada etapa formativa. Va desde la presentación de la demanda hasta el momento en que termina la audiencia inicial, por lo que se puede dividir en dos fases: la primera fase, la cual es esencialmente escrita e implica la presentación de la demanda, su calificación, el traslado de la misma, la reforma, la contestación, la presentación de excepciones y la demanda de reconvención. Por su lado, la segunda fase es predominantemente oral dado que se materializa en el desarrollo de la denominada audiencia inicial.
- 2) **Segunda etapa:** la cual recibe el nombre de etapa probatoria, va desde la finalización de la audiencia inicial hasta la culminación de la audiencia de pruebas. Esta es esencialmente oral y tiene como finalidad la práctica de los medios de prueba.
- 3) **Tercera etapa:** denominada como etapa de alegatos y juzgamiento, va desde la terminación de la audiencia de pruebas hasta la notificación de la sentencia.

Es necesario señalar que, si bien esas son las etapas que por regla general deben agotarse dentro del trámite del proceso ordinario, el legislador, consagró las

siguientes excepciones, que permiten sostener que el proceso es de naturaleza flexible, cuanto no siempre deben agotarse las etapas previstas por el legislador:

- 1) Cuando se trate de asuntos de puro derecho o no se necesite practicar pruebas, el juez puede prescindir de la audiencia de pruebas y dictar la sentencia oral dentro de la audiencia inicial, dando previamente a las partes la posibilidad de presentar alegatos de conclusión.
- 2) También podrá dictarse sentencia oral en las demás audiencias, previa alegación de las partes. Lo anterior, sin desconocer que esos supuestos (asuntos de puro derecho y cuando no haya práctica de pruebas) también constituyen fundamento para dictar sentencia escrita o sentencia anticipada, antes de la audiencia inicial, según el artículo 182A, adicionado por el artículo 42 de la ley 2080 de 2021 al CPACA.

**7.1.1. Requisitos de procedibilidad** De conformidad con el artículo 161 del CPACA, la presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos, los cuales son los siguientes:

1. Cuando los asuntos sean conciliables, el trámite de la conciliación extrajudicial constituirá requisito de procedibilidad de toda demanda en que se formulen pretensiones relativas a nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales.

El requisito de procedibilidad será facultativo en los asuntos laborales, pensionales, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública. En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida.

Cuando la Administración demande un acto administrativo que ocurrió por medios ilegales o fraudulentos, no será necesario el procedimiento previo de conciliación.

2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.

Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.

3. Cuando se pretenda el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo, se requiere la constitución en renuencia de la demandada en los términos del artículo 8o de la Ley 393 de 1997.

4. Cuando se pretenda la protección de derechos e intereses colectivos se deberá efectuar la reclamación prevista en el artículo 144 de este Código.

5. Cuando el Estado pretenda recuperar lo pagado por una condena, conciliación u otra forma de terminación de un conflicto, se requiere que previamente haya realizado dicho pago.

### **7.1.2. Etapa formativa**

#### **7.1.2.1. Primera fase**

Esta primera fase inicia con la presentación de la demanda y culmina procesalmente con el auto que fija fecha para la realización de la denominada audiencia inicial. Por tanto, empezará con la revisión de los

componentes de la demanda, los autos que el juez debe dictar previa calificación de la misma, figuras que se pueden dar en el término del traslado de la demanda y culmina con el auto que fija fecha para la realización de la audiencia inicial. Su principal característica es que sigue la escrituralidad.

**7.1.2.1.1. Presentación de la demanda** La demanda debe reunir todos los requisitos formales establecidos en el artículo 162 del CPACA, los cuales son los siguientes:

- i. Designación del juez o tribunal que sea competente, es decir, indicar la autoridad judicial que por competencia funcional y territorial debe tramitar la demanda.
- ii. Designación de las partes (legitimación activa y pasiva) y señalamiento de representantes y apoderados (art. 162.1. del CPACA). Es preciso citar en la demanda el nombre, identificación, domicilio y canales digitales de las partes, sus representantes y apoderados.
- iii. Indicación de las pretensiones. En la demanda es preciso indicar lo que se pretenda, expresado con precisión y claridad. Cuando se formulen varias pretensiones, se relacionarán por separado, con observancia de lo dispuesto para la acumulación de pretensiones (art. 162.2. del CPACA).
  - a. La acumulación de pretensiones es viable siempre que se lleven por el mismo procedimiento, si no han caducado y no se excluyen entre sí; por tanto, se podrán acumular pretensiones de nulidad, de nulidad y de restablecimiento del derecho, relativas a contratos y de reparación directa, siempre que sean conexas y cuando concurren los siguientes requisitos:
    - i. Que el juez sea competente para conocer de todas. No obstante, cuando se acumulen pretensiones de nulidad con cualesquiera otras, será competente para conocer de ellas el

juez que conoce de la nulidad. Cuando en la demanda se afirme que el daño ha sido causado por la acción u omisión de un agente estatal y de un particular, podrán acumularse tales pretensiones y la jurisdicción contencioso administrativa será la competente para su conocimiento y resolución.

- ii. Que las pretensiones no se excluyan entre sí, salvo que se propongan como principales y subsidiarias.
  - iii. Que no haya obrado la caducidad respecto de alguna de ellas.
  - iv. Que todas las pretensiones deban tramitarse por el mismo procedimiento (art. 165 del CPACA).
- b. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración, se entenderán demandados los actos que los resolvieron, pero si se pretenden declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, tal circunstancia debe enunciarse clara y separadamente en la demanda (art. 163 del CPACA).
- iv. Hechos y omisiones que sirvan de fundamento a las pretensiones debidamente determinados, clasificados y enumerados (art. 162.3. del CPACA).
  - v. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deben indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación, que se fundamenta en las causales de ilegalidad (art. 162.4. del CPACA).
  - vi. La petición de las pruebas que el demandante pretende hacer valer. En todo caso, este debe aportar todas las pruebas documentales que se encuentren en su poder (art. 162.5. del CPACA).
  - vii. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia (art. 162.6. del CPACA).

- viii. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, deben indicar su canal digital (art. 162.7. del CPACA).
- ix. El demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado. Del mismo modo deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación se inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos. En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda, la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado (art. 162.8. del CPACA).
- x. De igual manera, se hace necesario integrar el artículo 6º de la Ley 2213 de 2022 que señala que la demanda indicará el canal digital donde deben ser notificadas las partes, sus representantes y apoderados, los testigos, peritos y cualquier tercero que deba ser citado al proceso, so pena de su inadmisión. No obstante, en caso que el demandante desconozca el canal digital donde deben ser notificados los peritos, testigos o cualquier tercero que deba ser citado al proceso, podrá indicarlo así en la demanda sin que ello implique su inadmisión.  
Asimismo, contendrá los anexos en medio electrónico, los cuales corresponderán a los enunciados y enumerados en la demanda.  
Las demandas se presentarán en forma de mensaje de datos, lo mismo que todos sus anexos, a las direcciones de correo electrónico que el Consejo Superior de la Judicatura disponga para efectos del reparto, cuando haya lugar a este.

De las demandas y sus anexos no será necesario acompañar copias físicas, ni electrónicas para el archivo del juzgado, ni para el traslado.

En cualquier jurisdicción, incluido el proceso arbitral y las autoridades administrativas que ejerzan funciones jurisdiccionales, salvo cuando se soliciten medidas cautelares previas o se desconozca el lugar donde recibirá notificaciones el demandado, el demandante, al presentar la demanda, simultáneamente deberá enviar por medio electrónico copia de ella y de sus anexos a los demandados. Del mismo modo, deberá proceder el demandante cuando al inadmitirse la demanda presente el escrito de subsanación. El secretario o el funcionario que haga sus veces velará por el cumplimiento de este deber, sin cuya acreditación la autoridad judicial inadmitirá la demanda. De no conocerse el canal digital de la parte demandada, se acreditará con la demanda el envío físico de la misma con sus anexos.

En caso de que el demandante haya remitido copia de la demanda con todos sus anexos al demandado, al admitirse la demanda la notificación personal se limitará al envío del auto admisorio al demandado.

Los anexos que se deben acompañar con la demanda se relacionan a continuación (art. 166):

- i. Copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, comunicación, notificación o ejecución, según el caso. Cuando el acto no ha sido publicado o se niega la copia o la certificación sobre su publicación, se expresará así en la demanda bajo juramento que se considerará prestado con su presentación, con la indicación de la oficina donde se encuentre el original, o el periódico, gaceta o boletín en que se hubiere publicado de acuerdo con la ley, a fin de que se solicite por el juez o magistrado ponente, antes de la admisión de la demanda. También, se podrá indicar que el acto demandado se encuentra en el sitio web de la respectiva entidad para todos

los fines legales. Si se alega el silencio administrativo, las pruebas que lo demuestren.

- ii. Si la pretensión es de repetición, la prueba del pago total de la obligación y el certificado del pagador, tesorero o servidor público que cumpla tales funciones en el cual conste que la entidad realizó el pago total de la obligación.
- iii. Los documentos y las pruebas anticipadas que se pretenda hacer valer y que se encuentren en poder del demandante, así como los dictámenes periciales necesarios para probar su derecho. Sobre este punto es preciso resaltar un cambio importante, puesto que se hace obligatorio que el demandante, en la demanda, aporte todas las pruebas que tenga en su poder.
- iv. El documento idóneo que acredite el carácter con que el actor se presenta al proceso, cuando tenga la representación de otra persona, o cuando el derecho que reclama proviene de haberlo transmitido otro a cualquier título.
- v. La prueba de la existencia y representación en el caso de las personas jurídicas de derecho privado. Cuando se trate de personas de derecho público que intervengan en el proceso, la prueba de su existencia y representación, salvo en relación con la Nación, los departamentos y los municipios, y las demás entidades creadas por la Constitución y la ley.
- vi. Copias de la demanda y de sus anexos para la notificación a las partes y al ministerio público, para el correspondiente traslado de la demanda.
- vii. Cuando en la demanda se invoquen como violadas normas que no tienen alcance nacional, se deben aportar las copias de dichas normas, salvo que se indique que estas se encuentran en el sitio web de la entidad y la dirección de internet correspondiente (art. 167 del CPACA).
- viii. El poder. Que se define como la facultad que se le entrega a una persona, natural o jurídica, para que a nombre de quien lo confiere, represente sus intereses en todas las actuaciones determinadas en dicho documento. El cual para mayor practicidad debe ser conferido de acuerdo con el artículo 5º de la Ley 2214 de 2022 que señala que los poderes especiales para cualquier

actuación judicial se podrán conferir mediante mensaje de datos, sin firma manuscrita o digital, con la sola antefirma, se presumirán auténticos y no requerirán de ninguna presentación personal o reconocimiento. En el poder se indicará expresamente la dirección de correo electrónico del apoderado que deberá coincidir con la inscrita en el Registro Nacional de Abogados. Los poderes otorgados por personas inscritas en el registro mercantil, deberán ser remitidos desde la dirección de correo electrónico inscrita para recibir notificaciones judiciales.

Elaborada la demanda con los requisitos formales y acompañada de los anexos dispuestos por el CPACA, se envía al correo electrónico designado en la oficina de reparto correspondiente, con el fin de que se haga el reparto de esta y se asigne el juez o magistrado ponente que la tramitará.

**7.1.2.1.2. Calificación de la demanda** Una vez recibida la demanda en el despacho del juez o magistrado ponente a quien le correspondió por reparto, se pueden presentar las siguientes situaciones:

**7.1.2.1.2.1. Falta de jurisdicción o competencia** En caso de falta de jurisdicción o competencia, mediante decisión motivada, la sala o sección de un tribunal administrativo o un juez administrativo se declarará incompetente y ordenará remitir el expediente, a la mayor brevedad, al que considere competente en caso de que existiere. Para todos los efectos legales se tendrá en cuenta la presentación hecha ante la corporación o el juzgado que ordena la remisión.

**7.1.2.1.2.2. Rechazo de la demanda** De acuerdo con el artículo 169 del CPACA, mediante auto interlocutorio el juez o magistrado ponente rechazará la demanda y ordenará la devolución de los anexos en los siguientes casos:

- i. Cuando hubiera operado la caducidad.
- ii. Cuando habiendo sido inadmitida no se hubiera corregido la demanda dentro de la oportunidad legalmente establecida.
- iii. Cuando el asunto no sea susceptible de control judicial.

Sobre este particular debe señalarse que la primera y la tercera causal dan lugar al rechazo de plano de la demanda; mientras que, respecto de la segunda, que la circunstancia de que el demandante no corrija la demanda dentro del término legal no genera automáticamente su rechazo, pues este aspecto debe ser analizado a la luz del principio de acceso a la administración de justicia y teniendo en cuenta la situación concreta de cada caso. Ejemplo de esta situación podría ser el caso en que el demandante no corrija la demanda, luego de haberle sido inadmitida en razón de no haberse cumplido el requisito de enumerar y clasificar los hechos, si del contexto de la demanda se aprecia que dicha omisión no vulnera el derecho de defensa del demandado y que existe claridad para proceder a la fijación del litigio no se procedería con el rechazo.

**7.1.2.1.2.3. Inadmisión de la demanda** Se inadmite la demanda cuando carezca de los requisitos señalados en la ley, es decir, en los siguientes casos:

- i. Cuando no reúna los requisitos formales.
- ii. Cuando no se acompañen los anexos ordenados por la ley.
- iii. Cuando las pretensiones acumuladas no reúnan los requisitos legales.

- iv. Cuando el demandante sea incapaz y no actúe por conducto de su representante.
- v. Cuando quien formule la demanda carezca de derecho de postulación para adelantar el respectivo proceso.
- vi. Cuando no se acredite que se agotó el requisito de procedibilidad ordenado por la ley.

En estos casos el juez señalará con precisión los defectos que adolece la demanda para que el demandante los corrija en un término de diez (10) días, so pena de rechazo. El auto de inadmisión es susceptible del recurso de reposición.

**7.1.2.1.2.4. Admisión de la demanda** Conforme al artículo 171 del CPACA, el juez admitirá la demanda que reúna los requisitos legales, y le dará el trámite que le corresponda, aunque el demandante haya indicado una vía procesal inadecuada, mediante auto en el que dispondrá:

- i. Que se notifique personalmente a la parte demandada y por estado al actor.
- ii. Que se notifique personalmente al Ministerio Público.
- iii. Que se notifique personalmente a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso.
- iv. Que el demandante deposite, en el término que al efecto se le señale, la suma que los reglamentos establezcan para pagar los gastos ordinarios del proceso, cuando hubiere lugar a ellos. El remanente, si existiere, se devolverá al interesado, cuando el proceso finalice. En las acciones cuya pretensión sea exclusivamente la nulidad del acto demandado no habrá lugar al pago de gastos ordinarios del proceso.
- v. Que, cuando se demande la nulidad de un acto administrativo en que pueda estar interesada la comunidad, se informe a esta de la existencia del proceso a través del sitio web de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Lo

anterior sin perjuicio de que el juez, cuando lo estime necesario, disponga simultáneamente la divulgación a través de otros medios de comunicación, teniendo en cuenta el alcance o ámbito de aplicación del acto demandado.

**7.1.2.1.3. Traslado de la demanda** De la demanda se correrá traslado al demandado, al Ministerio Público y a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso, por el término de treinta (30) días, plazo dentro del cual deberán contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía, y en su caso, presentar demanda de reconvención.

**7.1.2.1.3.1. Contestación de la demanda** La contestación de la demanda es una carga procesal de la parte demandada, la cual puede realizarse durante el término de traslado, según señala el artículo 175 del CPACA quien tendrá la facultad de contestarla mediante escrito que contendrá:

- i. El nombre del demandado, su domicilio y el de su representante o apoderado, en caso de no comparecer por sí mismo.
- ii. Un pronunciamiento sobre las pretensiones y los hechos de la demanda.
- iii. Las excepciones.
- iv. La relación de las pruebas que se acompañen y la petición de aquellas cuya práctica se solicite. En todo caso, el demandado deberá aportar con la contestación de la demanda todas las pruebas que tenga en su poder y que pretenda hacer valer en el proceso.
- v. Los dictámenes periciales que considere necesarios para oponerse a las pretensiones de la demanda. Si la parte demandada decide aportar la prueba pericial con la contestación de la demanda deberá manifestarlo al juez dentro del plazo inicial del traslado de la misma, caso en el cual se ampliará hasta

por treinta (30) días más, contados a partir del vencimiento del término inicial para contestar la demanda. En este último evento, de no adjuntar el dictamen con la contestación, se entenderá que esta fue presentada en forma extemporánea. Cuando se aporte el dictamen pericial con la contestación de la demanda, quedará a disposición del demandante por secretaría, sin necesidad de auto que lo ordene.

- vi. La fundamentación fáctica y jurídica de la defensa.
- vii. El lugar donde el demandado, su representante o apoderado recibirán las notificaciones personales y las comunicaciones procesales. Para este efecto, deberá incluir su canal digital.
- viii. Durante el término para dar respuesta a la demanda, la entidad pública demandada o el particular que ejerza funciones administrativas demandado deberá allegar el expediente administrativo que contenga los antecedentes de la actuación objeto del proceso y que se encuentren en su poder.
- ix. Cuando se trate de demandas por responsabilidad médica, con la contestación de la demanda se deberá adjuntar copia íntegra y auténtica de la historia clínica pertinente, a la cual se agregará la transcripción completa y clara de la misma, debidamente certificada y firmada por el médico que haga la transcripción.

**7.1.2.1.3.2. Demanda de reconvenición** Según el artículo 177 del CPACA, se puede proponer contra uno o varios demandantes, siempre que su conocimiento corresponda al mismo juez. Sin considerar la cuantía o el factor territorial, y que no esté sometida a trámite especial. Su estudio se realizará una vez vencido el traslado y debe reunir los requisitos de toda demanda. El auto admisorio de la demanda de reconvenición se notifica por estado y se da traslado al demandante por el término inicial. En este caso las demandas, la inicial y la de reconvenición, se sustanciarán conjuntamente y se decidirán en la sentencia.

**7.1.2.1.3.3. Trámite de las excepciones** El demandado puede interponer dos tipos de excepciones las cuales son admisibles para el CPACA. Por un lado, las excepciones previas que buscan impugnar la regularidad del proceso mismo. Y por el otro, las excepciones de mérito o de fondo las cuales buscan contradecir el fundamento de la pretensión, por lo que se ataca el derecho sustancial de esta y no existe un catálogo taxativo de estas.

Las excepciones previas se encuentran en el artículo 100 del CGP y son las siguientes:

- i. Falta de jurisdicción o de competencia.
- ii. Compromiso o cláusula compromisoria.
- iii. Inexistencia del demandante o del demandado.
- iv. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.
- v. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones.
- vi. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad, albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.
- vii. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.
- viii. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.
- ix. No comprender la demanda a todos los litisconsortes necesarios.
- x. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone citar.
- xi. Haberse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada.

Según se desprende del párrafo 2º del artículo 175 del CPACA, cuando se formulen excepciones se correrá traslado de las mismas en la forma prevista en el artículo 201A del mismo Código, por el término de tres (3) días:

- i. En este término, la parte demandante podrá pronunciarse sobre las excepciones previas y, si fuere el caso, subsanar los defectos anotados en ellas. En relación con las demás excepciones podrá también solicitar pruebas.
- ii. Las excepciones previas se formularán y decidirán según lo regulado en los artículos 100, 101 y 102 del CGP.
- iii. Cuando se requiera la práctica de pruebas a que se refiere el inciso segundo del artículo 101 del citado código, el juez o magistrado ponente las decretará en el auto que cita a la audiencia inicial, y en el curso de esta las practicará. Allí mismo, resolverá las excepciones previas que requirieron pruebas y estén pendientes de decisión.
- iv. Antes de la audiencia inicial, en la misma oportunidad para decidir las excepciones previas, se declarará la terminación del proceso cuando se advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.
- v. Las excepciones de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta manifiesta de legitimación en la causa y prescripción extintiva, se declararán fundadas mediante sentencia anticipada, en los términos previstos en el numeral tercero del artículo 182A del CPACA.

**7.1.2.1.4. Retiro de la demanda** El demandante podrá retirar la demanda siempre y cuando no se hubiere notificado a ninguno de los demandados, ni al Ministerio Público. Si se hubiere practicado medidas cautelares, también procede su retiro, pero será necesario auto que lo autorice; en este caso se ordenará el levantamiento de aquellas y se condenará al demandante al pago de perjuicios, salvo acuerdo entre las partes. El trámite del incidente para la regulación

de tales perjuicios se sujetará a lo previsto en el artículo 193 del Código, y no impedirá el retiro de la demanda (art. 174, modificado por el art. 36 de la ley 2080 de 2021).

**7.1.2.1.5. Reforma de la demanda** El demandante podrá adicionar, aclarar, o modificar la demanda, por una sola vez, según se desprende del artículo 173 del CPACA, siempre que se observen las siguientes reglas:

- i. La reforma podrá proponerse hasta el vencimiento de los diez (10) días siguientes al traslado de la demanda. De la admisión de la reforma se correrá traslado mediante notificación por estado y por la mitad del término inicial. Sin embargo, si se llama a nuevas personas al proceso, de la admisión de la demanda y de su reforma se les notificará personalmente y se les correrá traslado por el término inicial.
- ii. La reforma de la demanda podrá referirse a las partes, las pretensiones, los hechos en que estas se fundamentan, o a las pruebas.
- iii. No podrá sustituirse la totalidad de las personas demandantes o demandadas ni todas las pretensiones de la demanda. Frente a nuevas pretensiones deberán cumplirse los requisitos de procedibilidad.

La reforma podrá integrarse en un solo documento con la demanda inicial. Igualmente, el juez podrá disponer que el demandante la integre en un solo documento con la demanda inicial.

**7.1.2.2. Segunda fase** La segunda fase empieza y culmina con la realización y desarrollo de la audiencia inicial.

**7.1.2.2.1. Audiencia inicial** Según el artículo 180 del CPACA, vencido el término de traslado de la demanda o de la de reconvencción, según el caso, el juez o magistrado ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:

- i. **Oportunidad:** La audiencia se llevará a cabo bajo la dirección del juez o magistrado ponente dentro del mes siguiente al vencimiento del término de traslado de la demanda o del de su prórroga o del de la de reconvencción o del de la contestación de las excepciones o del de la contestación de la demanda de reconvencción, según el caso. El auto que señale fecha y hora para la audiencia se notificará por estado y no será susceptible de recursos.
- ii. **Intervinientes:** Todos los apoderados deberán concurrir obligatoriamente. También podrán asistir las partes, los terceros y el Ministerio Público. La inasistencia de quienes deban concurrir no impedirá la realización de la audiencia, salvo su aplazamiento por decisión del juez o magistrado ponente.
- iii. **Aplazamiento:** La inasistencia a esta audiencia solo podrá excusarse mediante prueba siquiera sumaria de una justa causa. Cuando se presente la excusa con anterioridad a la audiencia y el juez la acepte, fijará nueva fecha y hora para su celebración dentro de los diez (10) días siguientes, por auto que no tendrá recursos. En ningún caso podrá haber otro aplazamiento. El juez podrá admitir aquellas justificaciones que se presenten dentro de los tres (3) días siguientes a la realización de la audiencia siempre que se fundamenten en fuerza mayor o caso fortuito y solo tendrán el efecto de exonerar de las consecuencias pecunia que se hubieren derivado de la inasistencia. En este caso, el juez resolverá sobre la justificación mediante auto que se dictará dentro de los días siguientes a su presentación y que será susceptible del recurso de reposición. Si la acepta, adoptará las medidas pertinentes.

- iv. **Consecuencias de la inasistencia:** Al apoderado que no concurra a la audiencia sin justa causa se le impondrá multa de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
  
- v. **Saneamiento:** El juez deberá decidir, de oficio o a petición de parte, sobre los vicios que se hayan presentado y adoptará las medidas de saneamiento necesarias para evitar sentencias inhibitorias. La facultad de saneamiento le impone al Juez la obligación de revisar la regularidad del proceso, la existencia de irregularidades o vicios y subsanarlos, para que el proceso pueda seguir y culminar normalmente con sentencia de mérito. Así, en virtud de la potestad de saneamiento, el Juez no solo controlará los presupuestos de validez de la demanda, sino también las circunstancias constitutivas de nulidad y aquellos hechos exceptivos previos que puedan afectar la validez y eficacia del proceso, amén de aquellas otras irregularidades que puedan incidir en su desenvolvimiento, que no encajen en una u otra de las categorías mencionadas. En otras palabras, lo que inspira la potestad de saneamiento es la solución de todas aquellas irregularidades o vicios que puedan evidenciarse durante el trámite del proceso a fin de que termine con una sentencia de mérito que ponga fin a la controversia evitando su terminación por meras irregularidades o por cuestiones formales subsanables, pues ello no consulta el alcance de dicha facultad, ni el papel natural del Juez, ni mucho menos, es factor de legitimidad de la función jurisdiccional.
  
- vi. **Decisión de excepciones previas pendientes por resolver:** El juez o magistrado ponente practicará las pruebas decretadas en el auto de citación a audiencia y decidirá las excepciones previas pendientes de resolver.

- vii. **Fijación del litigio:** Una vez resueltos todos los puntos relativos a las excepciones, el juez indagará a las partes sobre los hechos en los que están de acuerdo, y los demás extremos de la demanda o de su reforma, de la contestación o de la de reconvencción, si a ello hubiere lugar, y con fundamento en la respuesta procederá a la fijación de litigio.
  
- viii. **Posibilidad de conciliación:** En cualquier fase de la audiencia el juez podrá invitar a las partes a conciliar sus diferencias, caso en el cual deberá proponer fórmulas de arreglo, sin que ello signifique prejuzgamiento. No se suspenderá la audiencia en caso de no ser aportada la certificación o el acta del comité de conciliación.
  
- ix. **Medidas cautelares:** En esta audiencia el juez o magistrado ponente se pronunciará sobre la petición de medidas cautelares en el caso de que esta no hubiere sido decidida. En los procesos de nulidad electoral la competencia será del juez, sala, subsección o sección.
  
- x. **Decreto de pruebas:** Solo se decretarán las pruebas pedidas por las partes y los terceros, siempre y cuando sean necesarias para demostrar los hechos sobre los cuales exista disconformidad, en tanto no esté prohibida su demostración por confesión, o las de oficio que el juez o magistrado ponente considere indispensables para el esclarecimiento de la verdad. En todo caso, el juez, antes de finalizar la audiencia, fijará fecha y hora para la audiencia de pruebas, la cual se llevará a cabo dentro de los cuarenta (40) días siguientes.
  
- xi. **Impugnación:** Las decisiones que se profieran en el curso de la audiencia inicial pueden ser recurridas conforme a lo previsto en los artículos 242, 243, 245 y 246 del CPACA, según el caso.

- xii. Trámite concomitante y concentrado:** Las audiencias relativas a procesos donde exista similar discusión jurídica podrán tramitarse de manera concomitante y concentrada.

**7.1.3. Etapa probatoria** Esta etapa se inicia una vez termina la audiencia inicial y va hasta la culminación de la audiencia de pruebas.

**7.1.3.1. Audiencia de pruebas** En la fecha y hora señaladas para el efecto, y con la dirección del juez o magistrado ponente, manda el artículo 181 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se recaudarán todas las pruebas oportunamente solicitadas y decretadas. La audiencia se realizará sin interrupción durante los días consecutivos que sean necesarios, sin que la duración de esta pueda exceder de quince (15) días. Las pruebas se practicarán en la misma audiencia, la cual excepcionalmente se podrá suspender en los siguientes casos:

- i. En el evento de que sea necesario dar traslado de la prueba, de su objeción o de su tacha, por el término fijado por la ley.
- ii. A criterio del juez y cuando atendiendo la complejidad lo considere necesario.

En esta misma audiencia el juez y al momento de finalizarla, señalará fecha y hora para la audiencia de alegaciones y juzgamiento, que deberá llevarse a cabo en un término no mayor a veinte (20) días, sin perjuicio de que por considerarla innecesaria ordene la presentación por escrito de los alegatos dentro de los diez (10) días siguientes; caso en el cual dictará sentencia en el término de veinte (20) días siguientes al vencimiento de aquel concedido para presentar alegatos. En las

mismas oportunidades señaladas para alegar podrá el Ministerio Público presentar el concepto si a bien lo tiene.

**7.1.4. Etapa de alegatos y juzgamiento** En esta etapa, que va desde la terminación de la audiencia de pruebas, comprende la audiencia de alegaciones y juzgamiento, y culmina con la sentencia y su correspondiente notificación.

**7.1.4.1. Audiencia de alegaciones y juzgamiento** Esta audiencia, según el artículo 182 del CPACA, deberá realizarse ante el Juez, Sala, Sección o Subsección correspondiente y en ella se observarán las siguientes reglas:

- i. En la fecha y hora señalados se oirán los alegatos, primero al demandante, seguidamente a los terceros de la parte activa cuando los hubiere, luego al demandado y finalmente a los terceros de la parte pasiva si los hubiere, hasta por veinte (20) minutos a cada uno. También se oirá al Ministerio Público cuando este a bien lo tenga. El juez podrá interrogar a los intervinientes sobre lo planteado en los alegatos.
- ii. Inmediatamente, el juzgador dictará sentencia oral. De no ser posible, informará el sentido de la sentencia en forma oral, aún en el evento en que las partes se hayan retirado de la audiencia y la consignará por escrito dentro de los diez (10) días siguientes.
- iii. Cuando no fuere posible indicar el sentido de la sentencia la proferirá por escrito dentro de los treinta (30) días siguientes. En la audiencia el juez o magistrado ponente dejará constancia del motivo por el cual no es posible indicar el sentido de la decisión en ese momento.

**7.1.5. Terminación del proceso** Los procesos terminan de dos maneras: una normal, por medio de la sentencia y otra anormal, como la conciliación, transacción, desistimiento, abandono y allanamiento.

#### **7.1.5.1. Terminación normal**

**7.1.5.1.1. Sentencia** Todas las sentencias tienen que ser motivadas. En ellas se hará un breve resumen de la demanda y de su contestación, un análisis crítico de las pruebas y de los razonamientos legales, de equidad y doctrinarios estrictamente necesarios para fundamentar las conclusiones, exponiéndolos con brevedad y precisión, y citando los textos legales que se apliquen (art. 187, CPACA).

En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y podrá el juez declarar de oficio las que se encuentren probadas; además, el superior, cuando revise la sentencia, podrá referirse a la totalidad de las excepciones propuestas, sin perjuicio de la *no reformatio in pejus*. Las condenas se ajustarán tomando como base el índice de precios al consumidor.

Se podrá condenar en costas (art. 188 CPACA, modificado por el art. 47 de la ley 2080 de 2021) cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal, salvo en aquellos procesos en que se ventile un interés público. La liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso.

#### **7.1.5.2. Terminación anormal**

**7.1.5.2.1. Conciliación** De acuerdo con el artículo 3º de la Ley 2220 de 2022 o Estatuto de conciliación: “la conciliación es un mecanismo de resolución de conflictos a través del cual dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de las diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador, quien, además de proponer fórmulas de arreglo, da fe de la decisión de acuerdo, la cual es obligatoria y definitiva para las partes que concilian”.

La misma ley, en el artículo 5º refiere que la conciliación puede ser judicial, si se realiza dentro de un proceso judicial, o extrajudicial, si se realiza antes o por fuera de un proceso judicial. Por lo anterior, se hace necesario revisar cada tipo de conciliación en lo contencioso administrativo.

**7.1.5.2.1.1. Conciliación extrajudicial** La conciliación extrajudicial en asuntos de lo contencioso administrativo es definida por el artículo 88 de la Ley 2220 de 2022 como “un mecanismo alternativo de resolución de conflictos, autocompositivo, por medio del cual las partes, por conducto de apoderado, gestionan ante un agente del Ministerio Público neutral y calificado la solución de aquellas controversias cuyo conocimiento corresponda a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa”.

El Estatuto de conciliación contempla dentro de los asuntos susceptibles de conciliación en materia de lo contencioso administrativo, según el artículo 89:

En materia de lo contencioso administrativo serán conciliables todos los conflictos que puedan ser conocidos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, siempre que la conciliación no esté expresamente prohibida por la ley.

Podrán conciliar, total o parcialmente, las entidades públicas y las personas privadas que desempeñan funciones propias de los distintos órganos del Estado, por conducto de apoderado.

Podrá acudir a la conciliación extrajudicial sin que medie una intención de demanda y podrá ser presentada de común acuerdo por las partes de un eventual conflicto.

Para la procedencia de la conciliación no será necesaria la renuncia de derechos.

En asuntos de naturaleza laboral y de la seguridad social podrá conciliarse si con el acuerdo no se afectan derechos ciertos e indiscutibles.

Cuando medie acto administrativo de carácter particular, podrá conciliarse sobre los efectos económicos del mismo si se da alguna de las causales del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, evento en el cual, una vez aprobado el acuerdo por el juez contencioso administrativo, se entenderá revocado o modificado el acto y sustituido por el acuerdo.

Respecto de los asuntos no conciliables, de conformidad con el artículo 90 del Estatuto:

1. Los que versen sobre conflictos de carácter tributario.
2. Aquellos que deban ventilarse a través de los procesos ejecutivos de los contratos estatales.
3. En los que haya caducado la acción.
4. Cuando se pretenda la nulidad y restablecimiento del derecho, y aún procedan recursos en el procedimiento administrativo o este no estuviere debidamente agotado.
5. Cuando la Administración cuente con elementos de juicio para considerar que el lado administrativo ocurrió por medios fraudulentos.

Ahora bien, a tenor del artículo 92, el trámite de la conciliación extrajudicial constituye requisito de procedibilidad en los medios de control de nulidad con restablecimiento del derecho, reparación directa y controversias contractuales. Asimismo, establece que en la conciliación extrajudicial en asuntos laborales y de la seguridad social no se puede renunciar a los derechos ciertos e indiscutibles. La ausencia del agotamiento de este requisito de procedibilidad dará lugar al rechazo de plano de la demanda por parte del juez de conocimiento.

Por su parte, el artículo 93 señala los asuntos en los cuales es facultativo el agotamiento de la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa:

Será facultativo agotar la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativa, en los procesos ejecutivos diferentes a los regulados en la Ley 1551 de 2012, o la norma que la modifique o sustituya, en los procesos en que el demandante pida medidas cautelares de carácter patrimonial, en relación con el medio de control de repetición o cuando quien demande sea una entidad pública, salvo cuando sea obligatorio de acuerdo con el párrafo del artículo 92 de la presente ley.

En los demás asuntos podrá adelantarse la conciliación extrajudicial siempre y cuando no se encuentre expresamente prohibida en la ley.

El trámite de la conciliación extrajudicial en asuntos contencioso administrativos no será necesario para efectos de acudir ante tribunales arbitrales encargados de resolver controversias derivadas de contratos estatales.

**7.1.5.2.1.2. Conciliación judicial** Este trámite se realiza dentro del proceso judicial, salvo las previsiones dadas por el artículo 70 de la ley 2220 de 2022, y procede en los siguientes casos:

- En cualquier etapa del proceso en que sea factible, es decir, desde el auto admisorio de la demanda hasta antes de que quede ejecutoriado el fallo, a solicitud de las partes de común acuerdo.
- En la audiencia inicial (art. 180, núm. 8, CPACA, modificado por el art. 40 de la Ley 2080 de 2021). El juez podrá invitar a las partes a conciliar, y para ello podrá proponer fórmulas de arreglo, sin que ello signifique prejuzgamiento.
- Si se interpone recurso de apelación contra un fallo de primera instancia de carácter condenatorio, debe citarse a audiencia de conciliación que se celebrará antes de resolver si se concede el recurso, siempre y cuando las partes de común acuerdo soliciten su realización y propongan fórmula conciliatoria (art. 247, núm. 2 CPACA, modificado por el art. 132 de la ley 2220 de 2022).

Ejecutoriada la sentencia, se procederá a entregar copia de ella a la parte interesada, previa solicitud para ejecutarla.

En caso de que las partes lleguen a un acuerdo conciliatorio, el juez lo aprobará mediante auto, siempre y cuando lo encuentre conforme al ordenamiento jurídico. Si la conciliación es total, el juez en dicho auto declarará terminado el proceso; en caso contrario, el proceso continuará respecto de la parte no conciliada.

El auto que aprueba o que no aprueba conciliaciones judiciales, en primera instancia, es susceptible del recurso de apelación. El auto que aprueba una conciliación solo podrá ser apelado por el ministerio público.

**7.1.5.2.2. Transacción**                      Procede cuando la pretensión comprenda aspectos que por su naturaleza son conciliables (art. 176 CPACA).

Se dictará inmediatamente sentencia. Sin embargo, el juez podrá rechazar y decretar pruebas de oficio cuando advierta fraude o colusión, o cuando lo pida un tercero que intervenga en el proceso.

**7.1.5.2.3. Desistimiento** El desistimiento implica la renuncia a las pretensiones de la demanda y se presenta de dos formas, el expreso y el tácito.

a) **Expreso.** Procede cuando las pretensiones son, por su naturaleza, conciliables y mientras no se haya proferido sentencia que ponga fin al proceso, por aplicación del artículo 314 del Código General del Proceso.

b) **Tácito.** Es una nueva forma de desistimiento del proceso y procede cuando ha transcurrido un plazo de treinta días sin que se hubiese realizado el acto necesario para continuar el trámite de la demanda, del incidente o de cualquier otra actuación que se promueva a instancia de parte, el juez le ordena a la parte interesada, mediante auto, que lo cumpla dentro de los quince días siguientes. Si el demandante o quien promovió el trámite dejó vencer este término sin cumplir la carga o realizar el acto ordenado, quedará sin efectos la demanda o la solicitud, según el caso, y el juez dispondrá la terminación del proceso o de la actuación correspondiente, condenará en costas y perjuicios, siempre que como consecuencia de la aplicación de esta disposición haya lugar al levantamiento de medidas cautelares. El auto que ordena cumplir la carga o realizar el acto, y el que tiene por desistida la demanda o la actuación, se notificará por estado. Decretado el desistimiento tácito, la demanda podrá presentarse por segunda vez, siempre que no haya operado la caducidad (art. 178).

**7.1.5.2.4. Allanamiento de la demanda** Se puede presentar con la contestación de la demanda o en cualquier etapa del proceso con anterioridad a la sentencia de primera instancia, en aplicación de lo establecido en el Código General del Proceso, y procede cuando las pretensiones son, por su naturaleza, conciliables y se requiere la autorización expresa y escrita del ministerio público, del jefe del departamento administrativo, gobernador o alcalde, o de la autoridad que las represente, a cuyo despacho estén vinculadas o adscritas, o del servidor público de mayor Jerarquía en la entidad.

En este caso, se dictará inmediatamente sentencia, pero cuando se advierta fraude o lo pida un tercero que intervenga en el proceso, el juez podrá decretar pruebas de oficio o rechazarlo (art. 176).

## **8. SEGUNDO INFORME: SEGUIMIENTO DE LOS PROCESOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS A CARGO DEL SUBPROCESO DE DEFENSA JUDICIAL DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA EN EL SOFTWARE SISTEMA JURÍDICO INTEGRAL (SJI) E INFORME DE MEJORA**

En la segunda etapa, dentro del marco de desarrollo de la práctica jurídico-social y con el objetivo de mantener actualizadas las actuaciones procesales en el Sistema Jurídico Integral (SJI), se procedió a dar seguimiento y control de cada uno de los procesos administrativos, laborales y civiles en los que fuera parte el municipio de Bucaramanga y que estaban a cargo de los abogados contratistas del Subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga.

El seguimiento y actualización de los procesos judiciales en el SJI se desarrolló de 2 maneras:

- i. Revisión de los procesos asignados a cada uno de los abogados contratistas con el propósito de comparar la información registrada en el SJI con la proporcionada en la base de datos de Consulta de Procesos Nacional Unificada (CPNU), Consulta de Procesos (TYBA) y Justicia XXI Web del Sistema de Consulta Virtual de procesos de la Rama Judicial y en la base de datos SAMAI del Sistema de Consulta virtual de procesos del Consejo de Estado. Para luego, realizar un cruce de información de la información obtenida en dichas bases de datos con la registrada en el SJI y, de esta manera, realizar informes de actualización respecto de actuaciones pendientes por registro en el SJI.
- ii. Revisión y control del registro en el SJI, por parte de los abogados contratistas de cada nuevo acto procesal que haya sido emitido por parte de los juzgados, tribunales y Altas Cortes y que haya sido reportado por la empresa REDJUDICIAL SAS y SISTEMA JUDICIAL WEB SAS. Lo anterior,

a través de informes semanales en los que se establece aquellos actos que a la fecha de revisión no han sido actualizados en el SJI por parte de los abogados.

### **8.1. PROCESO DE SEGUIMIENTO**

1. **Consulta de Procesos:** se accedió a la base de datos de Consulta de Procesos Nacional Unificada (CPNU), Consulta de Procesos (TYBA) y Justicia XXI Web del Sistema de Consulta Virtual de procesos de la Rama Judicial y a la base de datos SAMAI del Sistema de Consulta virtual de procesos del Consejo de Estado. Ello, para consultar el estado actual de los procesos a partir con el número de radicado del proceso. En el caso particular de la información reportada por REDJUDICIAL SAS y SISTEMA JUDICIAL WEB SAS, esta se obtenía por medio de correos electrónicos diarios que contenían las actuaciones nuevas realizadas en el día.
2. **Contraste de Información:** la información obtenida en las anteriores bases de datos de la Rama Judicial fue contrastada con la información previamente reportada en el SJI por parte de los abogados.
3. **Elaboración de Informes:** se elaboraron informes detallados que especificaban las actualizaciones pendientes a realizar en el SJI por cada proceso revisado.
  - i. Los informes de actualización general de cada proceso asignado a los abogados contenían:
    1. Nombre del abogado a cargo.
    2. Nombre del estudiante en práctica que elaboró el informe.
    3. Fecha de entrega de informe.
    4. Fecha límite de realización de actualizaciones por parte del abogado: generalmente se le corría traslado a cada abogado por el término de una (1) semana.

5. Notas aclaratorias: lugar donde según los pendientes más comunes de cada abogado se le recomendaba evitarlos con posterioridad y justificar la importancia continua de la actualización.
6. Proceso: número de radicado de cada proceso.
7. Estado al momento de revisión en el SJI.
8. Modificaciones: en este apartado el estudiante en práctica señalaba si había realizado alguna modificación en el sistema.
9. Pendientes: en esta casilla se le recomendaba a cada abogado la actualización de cada proceso en el SJI, según la búsqueda realizada en las bases de datos de la Rama Judicial.
10. Corte de revisión: registra la fecha en la que se dio revisión al proceso.
11. Anotaciones del abogado: en donde el abogado podía generar comentarios respecto de la actuación pendiente.

Tabla 8. Modelo informe de actualización en el SJI.

INFORME DE ACTUALIZACIÓN EN EL SJI DE LOS PROCESOS A CARGO DEL ABOGADO XXXX					
ELABORADO POR:		GABRIEL FELIPE RODRÍGUEZ GARCÍA Estudiante en práctica jurídica UIS			
FECHA DE ENTREGA DE INFORME:		XX DE XXXX DE 2024			
FECHA LÍMITE DE REALIZACIÓN DE ACTUALIZACIONES POR PARTE DEL ABOGADO A CARGO:		XX DE XXXX DE 2024			
NOTAS ACLARATORIAS					
PROCESO	ESTADO AL MOMENTO DE REVISIÓN EN EL SJI	MODIFICACIONES	PENDIENTES	CORTE DE REVISIÓN	ANOTACIONES DEL ABOGADO

Fuente: Elaboración propia del autor.

- ii. Los informes de actualización, de acuerdo con la información reportada por REDJUDICIAL SAS y SISTEMA JUDICIAL WEB SAS, contenían:
1. Proceso: número de radicado de cada proceso.
  2. Abogado.
  3. Actualización pendiente: auto pendiente por registro en el SJI.
  4. Corte de revisión: registra la fecha en la que se dio revisión al proceso.

Tabla 9. Modelo de informe de actualización del SJI.

INFORME DE ACTUALIZACIÓN SJI DE ACUERDO A SISTEMA JUDICIAL S.A.S. SEMANA DEL X A X DE XXXXX DE 2024			
PROCESO	ABOGADO	ACTUALIZACIÓN PENDIENTE	CORTE DE REVISIÓN

Fuente: Elaboración propia del autor.

4. **Entrega de Informes a Abogados:** primero, los informes fueron entregados a la líder del Subproceso de Defensa Judicial, quien se encargaba de revisarlos y darles visto bueno, para luego trasladarlos al correo electrónico de cada abogado y conminarlos a realizar las actualizaciones pendientes. El traslado correspondía al término de una (1) semana para que los pendientes fueran realizados.
5. **Revisión de informes:** vencido el termino de traslado de los informes, el estudiante en práctica procedía a revisar nuevamente en el SJI si los cambios se habían efectuado y de no encontrarse realizados estos o de haberse realizado parcialmente, se elaboraba un segundo informe de actualización, que era enviado nuevamente a la líder del subproceso para que esta lo

reenviara y corriera traslado al abogado. Una vez vencido el término, el estudiante en práctica lo revisaba y se repetía el ciclo hasta que el sistema se encontrara totalmente actualizado.

## 8.2. RESULTADOS

- **Total de Informes Entregados:** se entregaron un total de 13 primeros informes de actualización del SJI, uno por cada abogado contratista. Igualmente, fueron enviados 5 segundos informes de retroalimentación y solo 1 tercer informe de contra-retroalimentación. Ahora, respecto de las actuaciones pendientes de registro de acuerdo con lo reportado por REDJUDICIAL SAS y SISTEMA JUDICIAL WEB SAS se remitieron un total de 17 informes semanales.
- **Número Total de Procesos Revisados:** se revisaron un total de 1.005 procesos<sup>133</sup>, distribuidos en las siguientes áreas:
  - 884 procesos administrativos.
  - 95 procesos laborales.
  - 26 procesos civiles

## 8.3. CONCLUSIÓN

La revisión y actualización de los procesos ha sido completada de acuerdo con lo planificado. Los informes entregados a los abogados contratistas permitieron asegurar que la información en el SJI haya sido alineada con la realidad procesal reportada en la Rama Judicial, lo que contribuyó a una mejor gestión y seguimiento de los casos bajo la responsabilidad del subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica del municipio de Bucaramanga.

---

<sup>133</sup> Información obtenida del SJI.

#### **8.4. INFORME DE MEJORA**

1. Es necesaria la capacitación de los abogados contratistas en el uso y manejo del Software SJI, dado que la mayoría de los errores cometidos simplemente se debían a una mala interpretación de las pestañas disponibles en el sistema.
  
2. Particularmente, respecto de la pestaña actuaciones, es necesaria una socialización de los estados o etapas procesales que se pueden reportar en el sistema, ya que muchas veces hay confusión por parte del abogado en establecer el estado procesal adecuado para registro. Así, es necesario señalar y aclarar los siguientes estados:
  - i. **ADMISIÓN DE LA DEMANDA / MANDAMIENTO DE PAGO:** el estado “admisión de la demanda” o “mandamiento de pago” se registra cuando el respectivo auto ha sido proferido por la autoridad judicial.
  - ii. **NOTIFICACIÓN:** el estado de “notificación” se aplica cuando se ha notificado personalmente al demandado y comienza el traslado de la demanda.
  - iii. **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:** el estado de “contestación de la demanda” se sitúa cuando ha sido radicado el escrito de contestación en el juzgado.
  - iv. **AUDIENCIA INICIAL:** el estado de “audiencia inicial” se anota una vez haya sido proferido auto que fija fecha y hora para la realización de la audiencia inicial.
  - v. **AUDIENCIA DE PRUEBAS:** el estado de “audiencia de pruebas” se registra una vez haya sido proferido auto que fija fecha y hora para la realización de la audiencia de pruebas y se hayan decretado las mismas.

- vi. **ALEGATOS:** el estado de “alegatos” se establece una vez se hayan radicado en el juzgado o se hayan realizado de manera oral en la audiencia.
- vii. **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA:** proferida la sentencia de primera instancia se registra el estado.
- viii. **TERMINACIÓN ANTICIPADA:** el estado de “terminación anticipada” se inscribe cuando hay auto que termina el proceso anticipadamente, se encuentra ejecutoriado y no hay costas judiciales pendientes por pagar, si las hay el estado cambia a ejecución de sentencia “a favor” o “en contra”, dependiendo del caso.
- ix. **PRESENTACIÓN RECURSO DE APELACIÓN (PRIMERA INSTANCIA):** el estado “presentación del recurso de apelación” se registra cuando alguna o ambas partes procesales interponen dicho recurso y se está a la espera de auto que lo conceda.
- x. **AUTO CONCEDE RECURSO DE APELACIÓN (PRIMERA INSTANCIA):** el estado de “sentencia de primera instancia” o el de “presentación del recurso de apelación” cambia a “auto que concede el recurso de apelación” cuando dicho auto es proferido por el juez de primera instancia.
- xi. **AUTO ADMITE RECURSO DE APELACIÓN (SEGUNDA INSTANCIA):** el estado de “auto concede recurso de apelación” cambia a “auto que admite recurso de apelación” cuando dicho auto es proferido por el juez de segunda instancia.
- xii. **TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA:** una vez que en la página de la rama judicial se advierte que el proceso ingresó al despacho, el estado será el de “trámite de segunda instancia”.
- xiii. **SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA:** proferida la sentencia de segunda instancia se registra el estado.

- xiv. **EJECUCIÓN A FAVOR O EN CONTRA:** una vez ejecutoriada la sentencia de segunda instancia, se establece si la ejecución será “a favor” o “en contra”, o incluso si se procede a su “archivo”.
3. Es necesario eliminar en la pestaña de actuaciones los estados de “AUTO DE TRÁMITE” y “MIGRADO”, dado que estos no permiten establecer el estado real del proceso.
  4. Es necesario el compromiso continuo de los abogados contratistas en la actualización diaria de los actos procesales que se lleguen a proferir por los juzgados, tribunales y Altas Cortes, dado que sin ello el sistema se retrotrae y desactualiza.
  5. Por otro lado, se recomienda la contratación y realización de auditorías trimestrales de revisión de cada proceso asignado a cada abogado contratista, ello con el fin de establecer la gestión realizada en cada proceso y el estado del mismo. Lo anterior, permitirá un mayor control y seguimiento de los procesos y la efectividad de la labor de defensa judicial del subproceso.
  6. Rediseño del módulo de trabajo de procesos judiciales del SJI:
    - i. Inicialmente el módulo de trabajo de procesos judiciales una vez se accede al proceso en cuestión, está conformado por 8 pestañas: registro, documentos, partes, conflicto, juzgado, profesional, actuaciones y fallos. De la siguiente manera:

Figura 11. SJI pestaña "registro".

The screenshot shows the 'registro' tab in the SJI system. The page title is 'Sistema Jurídico Integral'. The breadcrumb trail is 'Inicio / Procesos / Detalle Proceso'. The main content area is titled 'DETALLE PROCESO' and includes a 'Volver' button. Below this is a navigation menu with options: REGISTRO, DOCUMENTOS, PARTES, CONFLICTO, JUZGADO, PROFESIONAL, ACTUACIONES, and FALLOS. The 'REGISTRO' option is selected. The 'Información General' section provides the following details:

- Tipo Registro: ADMINISTRATIVO
- Radicado: 20240099
- Código Interno: P1001124
- Código Ventanilla Única: NO APLICA
- Fecha Notificación: 10/07/2024 12:41:42
- Fecha Contestación: 27/08/2024 0:00:00
- Radicado Rama: 68001333301020240009900
- Fecha Admisión Demanda: 07/06/2024 0:00:00
- Dependencia Asociada: SECRETARÍA DE EDUCACIÓN
- Comuna Asociada:

The description states: 'Declarar la Nulidad del Acto Ficto configurado el día 28 DE ENERO DEL 2024, de la petición radicada ante el MUNICIPIO DE BUCARAMANGA - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y LA NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FORMAG que niega el reconocimiento de la sanción moratoria a mi mandante, de conformidad con los parámetros establecidos en la Ley 1071 de 2006 y la ley 1955 de 2019.'

Fuente: Software Sistema Jurídico Integral (SJI).

Figura 12. SJI pestaña "documentos".

The screenshot shows the 'documentos' tab in the SJI system. The page title is 'Sistema Jurídico Integral'. The breadcrumb trail is 'Inicio / Procesos / Detalle Proceso'. The main content area is titled 'DETALLE PROCESO' and includes a 'Volver' button. Below this is a navigation menu with options: REGISTRO, DOCUMENTOS, PARTES, CONFLICTO, JUZGADO, PROFESIONAL, ACTUACIONES, and FALLOS. The 'DOCUMENTOS' option is selected. The 'Documentos Asociados A Un Registro' section provides the following details:

Documentos relacionados con un Registro.

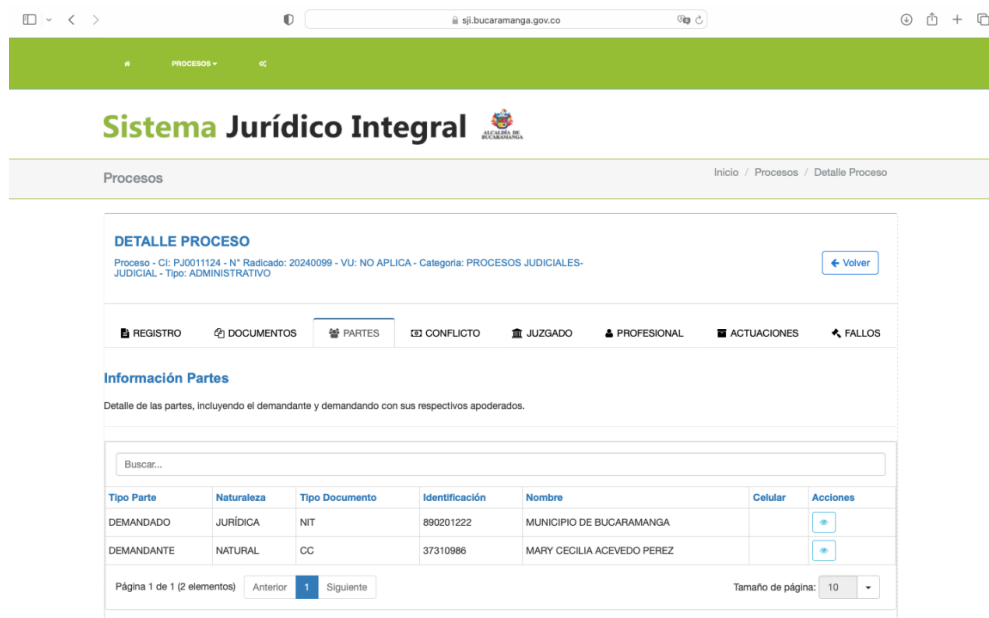
Buscar...

Nombre	Tipo	Fecha Documento	Fecha Carga	Profesional	Acciones
55936-AUTO QUE ADMITE DEMAND RAD-20240099	COMUNICACIONES	10/07/2024	11/07/2024	RICHARD EDUARDO TASCO PARRA	<a href="#">+</a> <a href="#">-</a>
55936-DEMANDA Y ANEXOS MARY	COMUNICACIONES	10/07/2024	11/07/2024	RICHARD EDUARDO TASCO PARRA	<a href="#">+</a> <a href="#">-</a>

Página 1 de 1 (2 elementos) Anterior 1 Siguiente Tamaño de página: 10

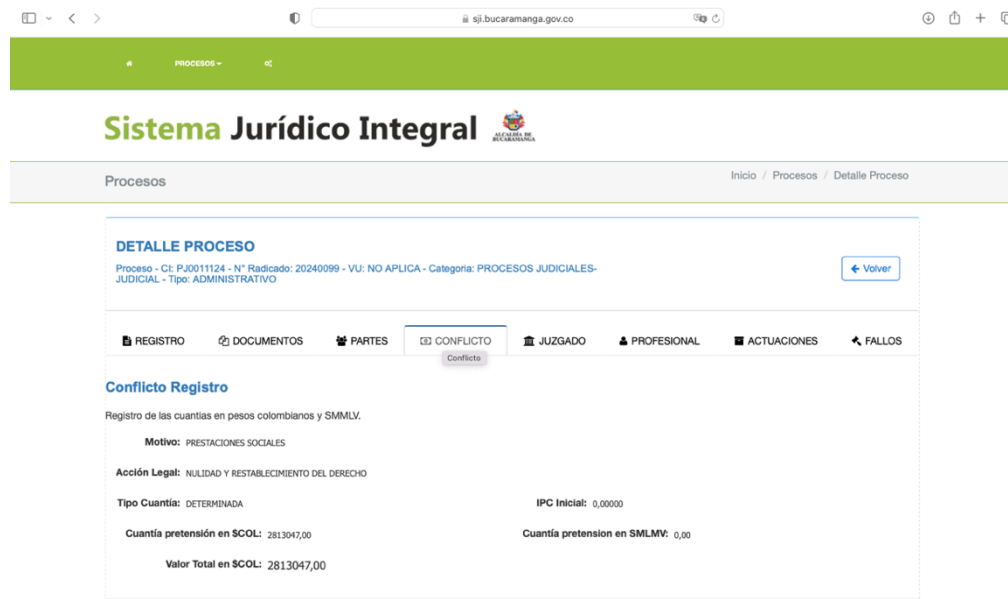
Fuente: Software Sistema Jurídico Integral (SJI).

Figura 13. SJI pestaña "partes".



Fuente: Software Sistema Jurídico Integral (SJI).

Figura 14. SJI pestaña "conflicto" I.



Fuente: Software Sistema Jurídico Integral (SJI).

Figura 15.SJI pestaña "conflicto" II.

Buscar...						
Probabilidad	% Relación Condena	Fecha Probable Terminación	IPC Final	Profesional	Fecha Registro	Activo
BAJA	10,000	12/12/2024	0,000	ACLARAR S.A.S NATALIA ANDREA BOHORQUEZ CELIS	11/07/2024	✓

Página 1 de 1 (1 elementos)    Anterior 1 Siguiete    Tamaño de página: 10

Buscar...															
IPC Inicial	IPC Final	Valor Indexado	Tasacion Real Pretensiones	Dias	Inflacion Año	Suma Meses Año Curso	Meses Restantes Culminar Año	Valor Cada Mes	Inflacion Mensual	Tasa Descuento	Valor Registro Pasivo Contingente	Año Calculo	Mes Calculo	Activo	Fecha Creacion
Sin datos para mostrar															

No hay datos de paginas    Anterior Siguiete    Tamaño de página: 10

Fuente: Software Sistema Jurídico Integral (SJI).

Figura 16. SJI pestaña "juzgado".

Procesos

## Sistema Jurídico Integral

Inicio / Procesos / Detalle Proceso

### DETALLE PROCESO

Proceso - Ct: PJ0011124 - N° Radicado: 20240099 - VU: NO APLICA - Categoría: PROCESOS JUDICIALES-JUDICIAL - Tipo: ADMINISTRATIVO

REGISTRO DOCUMENTOS PARTES CONFLICTO **JUZGADO** PROFESIONAL ACTUACIONES FALLOS

#### Juzgado

Registro de la ubicación física del proceso.

**Juzgado Actual:** JUZGADO 010 ADMINISTRATIVO DE BUCARAMANGA

Buscar...					
Nombre Juzgado	Jurisdicción	Dirección	Teléfono	Tipo	Fecha Vinculación
JUZGADO 010 ADMINISTRATIVO DE BUCARAMANGA	CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	NO INFORMA	NO INFORMA	NO INFORMA	11/07/2024

Página 1 de 1 (1 elementos)    Anterior 1 Siguiete    Tamaño de página: 10

Fuente: Software Sistema Jurídico Integral (SJI).

Figura 17. SJI pestaña "profesional".

The screenshot shows the 'Sistema Jurídico Integral' interface. The main header is green with the system name and logo. Below it, a breadcrumb trail reads 'Inicio / Procesos / Detalle Proceso'. The central area is titled 'DETALLE PROCESO' and includes a 'Volver' button. A navigation bar contains icons for 'REGISTRO', 'DOCUMENTOS', 'PARTES', 'CONFLICTO', 'JUZGADO', 'PROFESIONAL', 'ACTUACIONES', and 'FALLOS'. The 'PROFESIONAL' tab is active, displaying 'Asignación Profesional' with the text 'Registro del profesional a cargo' and 'Profesional: ACLARAR S.A.S NATALIA ANDREA BOHORQUEZ CELIS'. Below this is a search bar and a table with the following data:

Tipo Documento	Identificación	Profesional	Correo	Fecha Vinculación	Activo
CC	900285599	ACLARAR S.A.S NATALIA ANDREA BOHORQUEZ CELIS	ACLARARSAS@GMAIL.COM	11/07/2024	✓

At the bottom, it shows 'Página 1 de 1 (1 elementos)', navigation buttons for 'Anterior', '1', and 'Siguiente', and a 'Tamaño de página: 10' dropdown.

Fuente: Software Sistema Jurídico Integral (SJI).

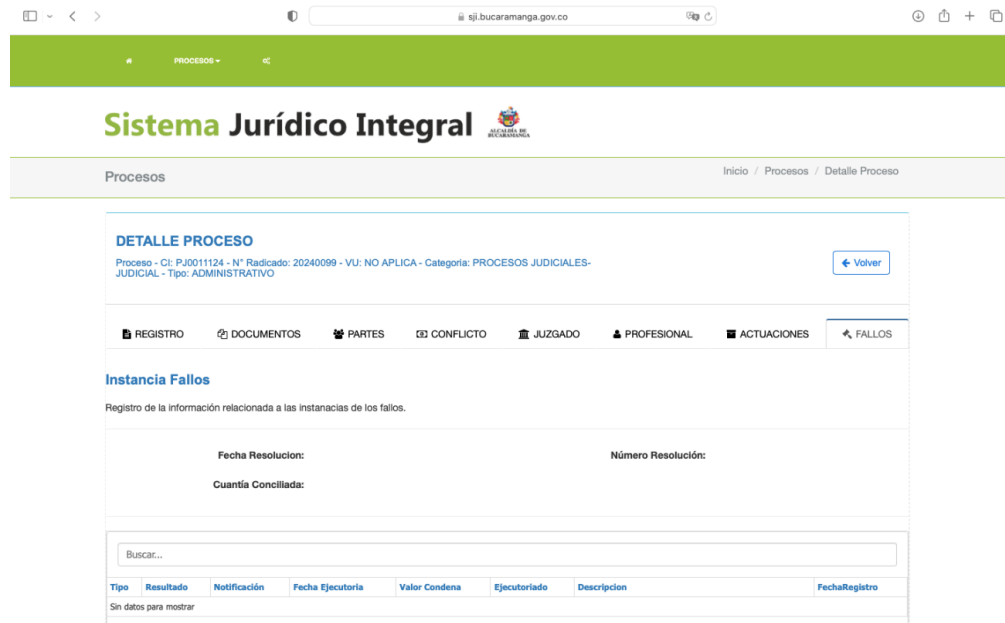
Figura 18. SJI pestaña "actuaciones".

The screenshot shows the 'Sistema Jurídico Integral' interface. The main header is green with the system name and logo. Below it, a breadcrumb trail reads 'Inicio / Procesos / Detalle Proceso'. The central area is titled 'DETALLE PROCESO' and includes a 'Volver' button. A navigation bar contains icons for 'REGISTRO', 'DOCUMENTOS', 'PARTES', 'CONFLICTO', 'JUZGADO', 'PROFESIONAL', 'ACTUACIONES', and 'FALLOS'. The 'ACTUACIONES' tab is active, displaying 'Actuaciones' with the text 'Registro de las actuaciones del Registro.' and a search bar. Below this is a table with the following data:

SJ	Fecha SJ	Descripción	Profesional	Fecha	Fecha Registro Actuación	Estado
N.A	01/01/1900	NOTIFÍQUESE personalmente este auto a la demandada MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Y NACION-MINISTERIO DE EDUCACION-FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, entregándole copia de la demanda y los anexos, conforme lo dispone el artículo 199 del CPACA modificado por el artículo 48 de la ley 2080 de 2021. Por consiguiente, se ordenará por secretaría el envío al buón electrónico de la entidad demandada, con la providencia respectiva como mensaje de datos en el que se identifique la notificación y e se realiza	RICHARD EDUARDO TASCO PARRA	10/07/2024	11/07/2024	NOTIFICACIÓN
N.A	01/01/1900	Auto admite demanda	ACLARAR S.A.S NATALIA ANDREA BOHORQUEZ CELIS	07/06/2024	11/07/2024	ADMISIÓN DE DEMANDA

Fuente: Software Sistema Jurídico Integral (SJI).

Figura 19. SJI pestaña "fallos".



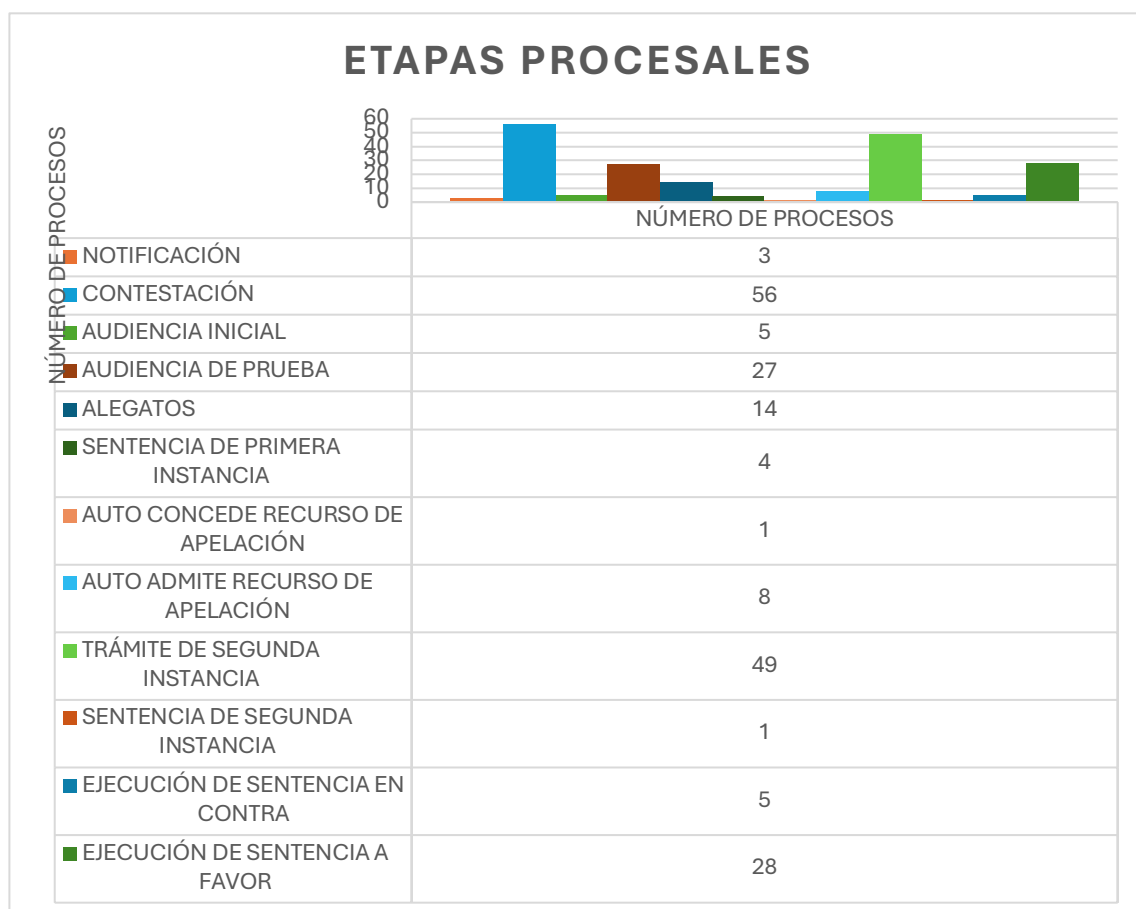
Fuente: Software Sistema Jurídico Integral (SJI).

- ii. Con el fin de simplificar la plataforma y hacerla más eficiente, se recomienda la creación de solo 3 pestañas: Registro, actuaciones y fallos.
  1. La pestaña de “Registro” subsumirá la información general del proceso junto con las pestañas de “partes”, “conflicto”, “juzgado” y “profesional”, dado que todas ellas realmente arrojan información del proceso.
  2. La pestaña de “Actuaciones” subsume las actuaciones realizadas y los “documentos”. De hecho, puede crearse una conversación en simultáneo donde el abogado pueda registrar el acto procesal y también subir el documento, lo que ahorraría el doble registro que hoy por hoy se realiza de los documentos y los actos procesales en actuaciones.
  3. La pestaña de “fallos” que quedaría tal y como está diseñada a la fecha.

## 9. TERCER INFORME: INVESTIGACIÓN JURISPRUDENCIAL RESPECTO DE LOS CASOS QUE CON MAYOR FRECUENCIA OCURREN EN EL MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA CONTRA DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

De acuerdo con el SJI, se encuentran activos 202 procesos contenciosos administrativos cuyo medio de control es el de reparación directa y la entidad concurre como demandada. Las etapas procesales de dicho medio de control son las siguientes:

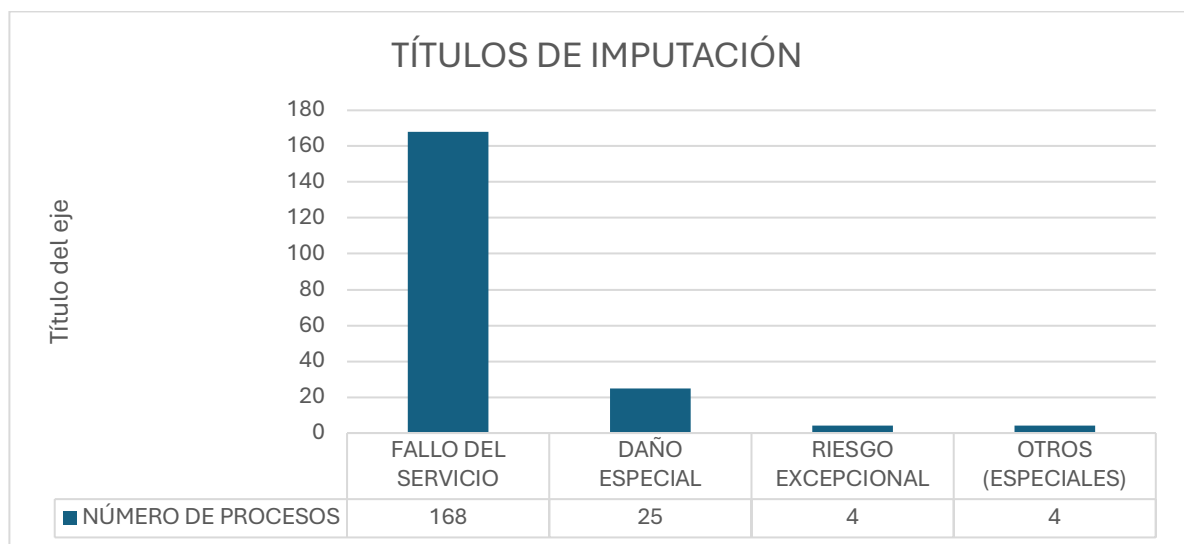
Tabla 10. Etapas procesales de procesos de reparación directa.



Fuente: Elaboración propia del autor.

Ahora, respecto a los títulos de imputación a partir de los cuales se demanda al municipio de Bucaramanga se exponen a continuación:

Tabla 11. Títulos de imputación en procesos de reparación directa.



Fuente: Elaboración propia del autor.

Por otro lado, los casos más recurrentes por los cuales es demandado el municipio de Bucaramanga en el medio de control de reparación directa son:

1. Omisión al deber de seguridad, construcción, señalización y mantenimiento de vías que ocasionan siniestros.
2. Responsabilidad médica de instituciones prestadoras del servicio público.
3. Omisión de acción en favor de medidas que eviten deslizamientos en lugares de alto riesgo y conlleven a la afectación o destrucción de inmuebles.

4. Ocupación temporal o permanente de inmuebles por parte del municipio.

Con todo, las líneas de defensa de la entidad se han centrado en proponer como excepciones de fondo:

1. Falta de legitimación por pasiva.
2. Caducidad.
3. Carga de la prueba – Demostración de la supuesta falla del servicio.
4. Inexistencia de imputación fáctica y jurídica.
5. Inexistencia del nexo causal.
6. Inexistencia del daño antijurídico.
7. Hechos de terceros.
8. Culpa de la víctima.

De lo anterior, y con el propósito de fortalecer la línea de defensa de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga, se llevará a cabo una consulta de jurisprudencia del Consejo de Estado que permita la elaboración de un tesoro jurisprudencial, el cual habrá de servir como insumo jurídico para la elaboración de futuras contestaciones por parte de los abogados contratistas de la entidad de conformidad con los casos con mayor recurrencia y las líneas de defensa adoptadas por la entidad.

### **9.1. ACCIDENTES DE TRÁNSITO**

Tabla 12. Sentencia Consejo de Estado I.

TEMA: ACCIDENTE DE TRÁNSITO	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO
SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección B)

NÚMERO	68001233100020040181401 (57710)
FECHA	17 de junio de 2024
CONSEJO PONENTE	MARTIN GONZALO BERMUDEZ MUÑOZ
HECHOS	
Responsabilidad del Estado por la muerte de un particular en accidente de tránsito entre una motocicleta y un camión, dado que, según los demandantes, la falta de señalización de la obra pública sobre la vía causó que el camión se desestabilizara y arrollara a la víctima que se movilizaba en su motocicleta por el carril contrario.	
PROBLEMA JURÍDICO: LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA Y CARGA DE LA PRUEBA	
¿Hay lugar a declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de todas las entidades demandadas por cuanto se acreditó que ninguna de ellas tenía a cargo la vía en la que ocurrió el accidente?	<p>Sí.</p> <p>La Sala modificará la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda y, en su lugar, declarará probada la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto del Ministerio de Transporte, el Departamento de Santander, el Área Metropolitana de Bucaramanga, el Municipio de Girón y el Invías, porque está acreditado que ninguna de estas entidades tenía a cargo la vía en la que ocurrió el accidente. En cualquier caso, la Sala concuerda con la conclusión probatoria del tribunal de acuerdo con la cual los demandantes no acreditaron que existiera una obra sin señalización en el lugar del accidente, ni mucho menos que esta hubiera sido la causa del daño. Está acreditado que la vía sobre la cual se encontraba la obra, que según los demandantes causó el daño, estaba a cargo del Instituto Nacional de Concesiones (INCO) ya que</p>

	<p>era una vía concesionada. Lo anterior, está demostrado con la Resolución 003314 del 4 de septiembre de 2003 mediante la cual el Invías cedió y subrogó el contrato de concesión celebrado con la Unión Temporal Concesión Vial Los Comuneros al INCO10 , y con el contrato de concesión 001161 del 28 de diciembre de 2001 celebrado con la Unión Temporal Concesión Vial Los Comuneros11, documentos que fueron aportados al proceso por el Invías. El daño no puede imputarse a las entidades demandadas porque, tal y como lo señalaron en la contestación de la demanda, quien tenía a cargo el mantenimiento de la vía sobre la que ocurrió el accidente era el INCO. Particularmente no podía imputársele responsabilidad a las demandadas sin indicar la acción u omisión de su parte que podía hacerlas responsables.</p>
--	--

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

Tabla 13. Sentencia Consejo de Estado II.

TEMA: ACCIDENTE DE TRÁNSITO	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO
SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección C)
NÚMERO	76001233100020100208201 (51633)
FECHA	14 de diciembre de 2022

<p>CONSEJO PONENTE</p>	<p>NICOLAS YEPES CORRALES</p>
<p>HECHOS</p>	
<p>El 1 de enero de 2009, John Jairo Henao Ocampo, conductor de la motocicleta de placas MDE22A, realizó una maniobra de sobrepaso de un taxi en la Carrera 32 con Diagonal 30A-52 de Santiago de Cali, la cual estaba habilitada para circular en dos sentidos. No obstante, cuando estaba por superar el vehículo de servicio público, se encontró con un bus que se desplazaba en sentido contrario, contra el cual colisionó. Al instante, el señor Henao Ocampo cayó sobre la vía y perdió la vida. Los demandantes consideran que el municipio de Santiago de Cali es patrimonialmente responsable por la muerte de John Jairo Henao Ocampo, pues afirman que ésta se produjo porque la vía por la que se desplazaba no se encontraba debidamente señalizada.</p>	
<p>PROBLEMA JURÍDICO: CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA</p>	
<p>¿Debe condenarse al Estado a título de falla del servicio vial, por la muerte de la víctima en un accidente de tránsito, teniendo en cuenta que no se incumplió ningún deber normativo por parte de las entidades demandadas, y que se acreditaron los presupuestos de</p>	<p>No. El 1° de enero de 2009, (...) [la víctima] conductor de la motocicleta (...), realizó una maniobra de sobrepaso de un taxi en la Carrera 32 con Diagonal 30A – 52 de Santiago de Cali, la cual estaba habilitada para circular en dos sentidos. No obstante, cuando estaba por superar el vehículo de servicio público, se encontró con un bus que se desplazaba en sentido contrario, contra el cual colisionó. Al instante, el señor (...) cayó sobre la vía y perdió la vida. Los demandantes consideran que el municipio de Santiago de Cali es patrimonialmente responsable por la muerte (...), pues afirman que ésta se produjo porque la vía por la que se desplazaba no se encontraba debidamente señalizada. (...) [S]e evidencia que la muerte (...) no es imputable al municipio de</p>

<p>existencia de un hecho de la propia víctima?</p>	<p>Santiago de Cali por incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 115 de la Ley 769 de 2002 y en los capítulos 2 y 4 del “Manual de Señalización Vial – Dispositivos para la Regulación del Tránsito en Calles, Carreteras y Ciclorrutas de Colombia”, pues contrario a lo alegado por la parte demandante, se acreditó que para el 1° de enero de 2009 la Carrera 32 con Diagonal 30A – 52 de Santiago de Cali, que hacía parte de la Red Vial Municipal, se encontraba debidamente señalizada y su estado no incidió en el accidente de tránsito que acabó con la vida de (...) [la víctima]. Por lo demás, lo que sí se acreditó es que la muerte (...) se produjo por su propia culpa, pues tuvo lugar al momento en que pretendía sobrepasar un vehículo de servicio público en una curva, lo cual está prohibido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 769 de 2002. De hecho, dicha norma dispone que “no se debe adelantar a otros vehículos en los siguientes casos: [...] En curvas o pendientes”. Esta conducta fue (i) irresistible para la entidad demandada, por la imposibilidad objetiva de evitarla, toda vez que no estaba dentro de su resorte contener la actividad de sobrepaso irregular desplegada por la propia víctima; (ii) imprevisible, porque no era posible contemplar el hecho con anterioridad a su ocurrencia; y (iii) exterior respecto del municipio, por cuanto la causa adecuada provino de la conducta individual y exclusiva de (...) [la víctima]. Por ello, fuerza concluir que en la parte resolutive se deberá confirmar la sentencia del 26 de noviembre de 2013, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que negó las</p>
---	--

	pretensiones de la demanda, al constatar que la muerte (...) es imputable a su propia culpa, pues ésta se produjo luego de que realizó una maniobra prohibida por el ordenamiento jurídico, de sobrepaso en curva en la Carrera 32 con Diagonal 30A – 52 de Santiago de Cali.
--	---

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

Tabla 14. Sentencia Consejo de Estado III.

TEMA: ACCIDENTE DE TRÁNSTO	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO
SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección A)
NÚMERO	68001233100020080070401 (55792)
FECHA	15 de julio de 2022
CONSEJO PONENTE	JOSE ROBERTO SACHICA MENDEZ
HECHOS	
El 26 de mayo de 2008, en horas de la tarde, mientras el señor Nelson Saavedra Ramírez se desplazaba en su motocicleta por la vía que de Bucaramanga conduce al municipio de Girón colisionó con un vehículo tipo taxi que conducía delante de él y fue arrojado al carril contrario, donde otro automotor lo arrolló. Lo anterior se produjo por la falta de mantenimiento y señalización de la vía. El señor Nelson Saavedra Ramírez fue trasladado a la clínica Metropolitana de Bucaramanga falleciendo ese mismo día.	
PROBLEMA JURÍDICO:	
¿La muerte de la víctima en el	No.

<p>accidente de tránsito, devino de una falla del servicio derivada de la falta de mantenimiento de la vía, el taponamiento del box culvert y la ausencia de señalización para advertir de las depresiones existentes en ese sector?</p>	<p>Según la parte actora, la muerte del señor (...) resulta atribuible a las demandadas, dado que la misma devino de una falla del servicio derivada de la falta de mantenimiento de la vía que de Bucaramanga conduce a Girón, el taponamiento del box culvert y la ausencia de señalización para advertir de las depresiones existentes en ese sector. En efecto, según afirmó, tales circunstancias hicieron que el vehículo taxi que se desplazaba delante del señor (...) al advertir la presencia de huecos en la vía se detuviera de forma intempestiva provocando que el hoy occiso chocara con la parte trasera del mismo. (...) De conformidad con las probanzas recaudadas, se encuentra acreditado que la vía que conduce de la ciudad de Bucaramanga al municipio de Girón, a la altura de la entrada del barrio también denominado Bucaramanga, presentaba un deterioro de la malla vial, debido a la existencia de varios huecos de dimensiones considerables y derrames de aguas negras. (...) Asimismo, se encuentra probado que el día en que ocurrió el accidente, el carril en dirección Bucaramanga - Girón estaba cerrado, dado que la Administración Pública, justamente, estaba realizando obras de mantenimiento de esa vía y, por ello, se encontraban allí varios agentes de tránsito, quienes se encargaban de regular el tráfico de vehículos, dar vía y detener a los automotores del carril contrario (...). Tales agentes de tránsito coincidieron al afirmar que la zona en la que se estaba realizando la obra estaba "señalizada" con canecas de un metro de alto aproximadamente, llantas, cintas reflectivas y arbustos y que en la parte externa a la obra se encontraban regulando el tránsito y previniendo a los conductores y a los transeúntes.</p>
--	--

	<p>(...) En cuanto a las circunstancias que rodearon el accidente de tránsito, se tiene probado que en el informe suscrito por el agente que conoció del siniestro estableció como hipótesis del caso (...), que consultada la Resolución 004040 del 28 de diciembre de 2004 -vigente para la época de los hechos-, corresponde a “conducir muy cerca del vehículo de adelante, sin guardar las distancias previstas por el Código Nacional de Tránsito para las diferentes velocidades”. (...) Así, pues, conforme a las pruebas recaudadas, esto es, el informe del accidente, el croquis, los testimonios y las entrevistas rendidas en el proceso penal, la Sala encuentra que la colisión se produjo por la imprudencia de la víctima, quien a pesar de encontrarse en una vía que para ese día tenía un alto flujo vehicular, restricciones para transitar y control de tráfico, no atendió lo dispuesto en el último inciso del artículo 108 de la Ley 769 de 2002 -Código Nacional de Tránsito- (...). De acuerdo con lo visualizado en el croquis, la motocicleta que pilotaba el señor (...) golpeó al taxi en la parte trasera, lateral izquierda. Según se afirmó en las declaraciones, al intentar realizar una maniobra de adelantamiento sin conservar una distancia prudente y, a pesar de que el taxi se encontraba completamente contiguo a la línea central (...) que separaba los carriles que tenían un sentido contrario, por lo que cayó al otro lado de la vía, donde fue finalmente arrollado por un vehículo que transitaba en sentido vial Girón – Bucaramanga. Desconociendo, además, la disposición del artículo 61 ibidem (...). Bajo este escenario probatorio y contrario al dicho del demandante la falta de mantenimiento de la malla vial y el derrame de aguas negras del box culvert</p>
--	---

	<p>no fueron las causas eficientes o determinantes que desencadenaron el lamentable suceso donde perdió la vida el señor (...). Tampoco está acreditado que la causa del accidente derivara de una falta de señalización o advertencias respecto de las reparaciones que se estaban realizando en ese sector (...). En ese orden de ideas, a través del recurso no se ha logrado desvirtuar la certeza del hecho que probatoriamente encontró el a quo para considerar que en la causación del daño medió la culpa de la víctima quien, no sobra decir, estaba en ejercicio de una actividad riesgosa - conducción de vehículos automotores-, asumiendo los riesgos que ello implica, incluidos los derivados de su actuar imperito, arriesgado y culposo. (...) Así las cosas, el proceder asumido por el occiso reúne los elementos necesarios para entender configurada la eximente de responsabilidad consistente en el hecho exclusivo y determinante de la víctima, la cual excluye la imputabilidad del daño a las demandadas. (...) Lo expuesto fuerza concluir que se encuentra plenamente acreditada la configuración de la eximente de responsabilidad consistente en el hecho exclusivo de la víctima, circunstancia que impide estructurar la imputación jurídica del daño causado en contra de las entidades públicas demandadas, elemento indispensable para poder deducir responsabilidad extracontractual respecto del Estado. (...) Por consiguiente, se confirmará la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda por haberse configurado la causal eximente de responsabilidad de hecho exclusivo de la víctima.</p>
--	--

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

Tabla 15. Sentencia Consejo de Estado IV.

TEMA: ACCIDENTE DE TRÁNSITO	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO
SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección C)
NÚMERO	76001233100020110010401 (52343)
FECHA	25 de mayo de 2022
CONSEJO PONENTE	NICOLAS YEPES CORRALES
HECHOS	
<p>El 25 de febrero de 2010, falleció Marleny Alarcón Ocampo, luego de ser impactada por la motocicleta de placa SSP 25, cuando se desplazaba en la vía Buga - Tuluá - La Paila. Los demandantes aducen que el accidente de tránsito se ocasionó por la falta de señalización de la vía, lo cual constituye una falla en el servicio imputable al Instituto Nacional de Vías (Invias), al departamento del Valle del Cauca y a Proyectos de Infraestructura S.A. - PISA.</p>	
PROBLEMA JURÍDICO: CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA Y HECHO DE UN TERCERO	
¿Debe condenarse al Estado a título de falla del servicio vial, por la muerte de la víctima en un accidente de tránsito, teniendo en cuenta que no	<p>No.</p> <p>Descendiendo al análisis del caso concreto, evidencia la Sala que si bien en el informe de tránsito elaborado por la Dirección General de Tránsito Terrestre, se sostuvo que la vía no tenía señalización en el punto exacto de la colisión (...) y que el testimonio (...) también se manifiesta lo mismo, lo cierto es que no se puede desconocer que al contrastar dichas probanzas con los demás elementos de prueba, se concluye que la vía Buga – Tuluá – La Paila estaba en buen estado de</p>

<p>se incumplió ningún deber normativo por parte de las entidades demandadas, y que se acreditaron los presupuestos de existencia de un hecho de la propia víctima y de un tercero?</p>	<p>conservación, con líneas de demarcación laterales y centrales, y que metros antes del lugar de los hechos existían señales de tránsito para reducir la velocidad. (...) [E]ncuentra la Sala que no se incumplió ningún deber normativo por parte de las entidades demandadas, en tanto que no se demostró que en el sitio exacto en que ocurrió el accidente de tránsito se requería por disposición normativa la existencia de un reductor de velocidad o de una señal de tránsito específica, por el contrario, quedó acreditado que metros antes de lugar de colisión existía señalización y reductores de velocidad, tal como se expuso en líneas anteriores. Por lo demás, (...) se evidencia que en el presente caso se probó la concurrencia de dos causas extrañas que causaron el daño, toda vez que se acreditó que este se produjo por el acaecimiento de la culpa de la víctima y el hecho de un tercero, pues el actuar imprudente de cada uno de esos actores fue determinante para la ocurrencia del accidente de tránsito en que falleció (...) [la víctima]. Al respecto, quedó probado que (...) [la víctima] se disponía a atravesar en una bicicleta una vía de doble sentido sin la debida precaución, es decir, sin observar al hacer el cruce de la carretera (...). A su turno, está demostrado que aunque existían reductores de velocidad antes de la llegada al sitio exacto de la colisión para que los vehículos y motocicletas se desplazaran en a 30 km/h, el conductor de la moto (...) manifestó en su declaración que si bien había pasado dos reductores de velocidad, se desplazaba aproximadamente entre 40 y 50 km/h por el lugar de los hechos, es decir, a una velocidad mayor a la permitida (...). Se reitera, que para que el hecho o culpa de la víctima</p>
---	---

	<p>como causal eximente de responsabilidad tenga plenos efectos liberatorios, resulta determinante que la conducta del propio perjudicado sea fundamento y raíz del menoscabo, es decir, que el comportamiento de éste se erija como causa adecuada, decisiva y determinante en la producción o resultado del hecho lesivo o que haya contribuido a su propia afectación debiendo o pudiendo evitarla. Por su parte, el hecho de un tercero supone la actuación exclusiva y determinante de una persona ajena al juicio de responsabilidad en la realización del injusto. Así las cosas, el hecho exclusivo y determinante del tercero se configura siempre y cuando se demuestre que la circunstancia extraña es completamente ajena al servicio y que éste último no se encuentra vinculado en manera alguna con aquél. En tales condiciones, no es posible emitir una condena en contra de las entidades demandadas por encontrarse probadas las causales eximentes de responsabilidad de culpa exclusiva de la víctima y hecho de un tercero. En efecto, la muerte (...) en la vía Buga – Tuluá – La Paila, era (i) irresistible para las entidades demandadas por la imposibilidad objetiva de evitarlo, toda vez que fue una actuación deliberada de la víctima poner en peligro inminente su vida cuando cruzó sin precaución la carretera, aunado a la actuación irresponsable del conductor de la motocicleta por desplazarse a una velocidad superior a la permitida en la zona; (ii) imprevisible, porque no era posible contemplar el hecho con anterioridad a su ocurrencia, pues las entidades demandas esperan que los actores viales cumplan las normas de tránsito y que su actuación sea prudente; y (iii) exterior respecto del</p>
--	--

	<p>demandado por cuanto esa actuación deliberada de la víctima y el conductor de la motocicleta (...) fue ajena a la actividad de autoridad vial (mantenimiento, preservación, adecuación, señalización) propiamente dicha, y que por ende, no tienen el deber jurídico de responder las accionadas. Dicho de otra manera, se evidencia que en el presente caso no se configuró una falla en el servicio de la demandada y adicionalmente el daño es imputable a la culpa de la víctima y al hecho exclusivo de un tercero, por lo cual en la parte resolutive se confirmará la sentencia (...) proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que negó las pretensiones de la demanda, pero por lo aquí expuesto, esto es, al constatar que no se configuró una falla en el servicio y porque el daño antijurídico es imputable a la culpa de la víctima y al hecho exclusivo de un tercero.</p>
--	--

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

Tabla 16. Sentencia Consejo de Estado V.

<b>TEMA: ACCIDENTE DE TRÁNSITO</b>	
<b>IDENTIFICACIÓN</b>	
<b>CORPORACIÓN</b>	<b>CONSEJO DE ESTADO</b>
<b>SALA DE DECISIÓN</b>	Sección Tercera (Subsección C)
<b>NÚMERO</b>	05001233100020080109101 (55509)
<b>FECHA</b>	30 de marzo de 2022
<b>CONSEJO PONENTE</b>	WILLIAM EDGARDO BARRERA MUÑOZ
<b>HECHOS</b>	
El 21 de agosto de 2006 María del Carmen Bohórquez Henao murió al caer del techo de un vehículo particular, que transitaba con sobrecupo, en la vía Cisneros-	

Puerto Berrio, en la vereda Cantayus, Santo Domingo, Antioquia. Alegan falla del servicio por omisión en la vigilancia de la vía y del servicio de transporte.

**PROBLEMA JURÍDICO: CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA**

<p>¿Se configuró el eximente de responsabilidad de culpa exclusiva de la víctima al encontrarse acreditado que la víctima iba en estado de embriaguez, como pasajera encima de la carrocería de un vehículo con sobrecupo?</p>	<p>No.</p> <p>El daño está demostrado, porque (...) murió (...) en un accidente en la vía Cisneros-Puerto Berrio, en la vereda Cantayus, Santo Domingo, Antioquia (...). La Sala advierte que la parte demandante confesó en la demanda que –al momento del accidente [la víctima] (...) iba encima de la carrocería del vehículo que, además, transitaba con sobrecupo. De modo que, de la demanda se extrae la confesión de hechos. Confesión que produce consecuencias jurídicas adversas al confesante, recae sobre hechos personales sobre los que la ley no exige otro medio de prueba, fue libre, expresa y consciente y el demandante y su apoderado tenían capacidad y poder dispositivo para confesarlos, según los artículos 194, 195 y 197 CPC. (...) Los testigos describieron las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que presenciaron cómo ocurrió el accidente de tránsito. Su dicho es claro, verosímil y no se aprecian inconsistencias, ni lagunas en la versión de los hechos narrados. Estas declaraciones dan cuenta de la conducta (...) como pasajera del vehículo cuando ocurrió el accidente. (...) La apreciación de las pruebas en conjunto permite establecer que la causa directa de la muerte (...) corresponde a un hecho de la víctima que subió, en</p>
--	---

	<p>estado de alicoramamiento, al techo de un vehículo particular, que transitaba con sobrecupo. La conducta (...) fue imprudente, contraria a la que debería haber observado y determinante para la ocurrencia del accidente. Por ello, la causa directa y adecuada del daño es exclusivamente imputable a su conducta negligente. Ante la situación creada por la propia víctima, la Sala declarará la configuración de una causa extraña que impide que el daño antijurídico sea imputado a la demandada y confirmará la sentencia apelada.</p>
--	---

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

Tabla 17. Sentencia Consejo de Estado VI.

<b>TEMA: ACCIDENTE DE TRÁNSITO</b>	
<b>IDENTIFICACIÓN</b>	
<b>CORPORACIÓN</b>	<b>CONSEJO DE ESTADO</b>
<b>SALA DE DECISIÓN</b>	Sección Tercera (Subsección C)
<b>NÚMERO</b>	17001233100020110006002 (60370)
<b>FECHA</b>	19 de febrero de 2024
<b>CONSEJO PONENTE</b>	<b>NICOLAS YEPES CORRALES</b>
<b>HECHOS</b>	
<p>El 12 de enero de 2009, una camioneta impactó una motocicleta, cuando coincidieron en una intersección vial del municipio de Villamaría (Caldas), mientras ambos vehículos se desplazaban por vías que corrían perpendicularmente. El accidente de tránsito le produjo lesiones físicas a Sergio</p>	

Andrés Guevara Becerra, quien fuera conductor de la moto. El demandante considera que el municipio de Villamaría es patrimonialmente responsable por las lesiones que sufrió, pues alega que éstas se ocasionaron por falta de señalización y/o de reductores de velocidad en la intersección vial donde ocurrió el accidente de tránsito.

PROBLEMA JURÍDICO: HECHO DE UN TERCERO

<p>¿Se probó la falla del servicio imputada al municipio de Villamaría?</p>	<p>No.  [E]l daño es imputable a un tercero ajeno a la Administración en tanto las lesiones físicas [del demandante] fueron: i) irresistibles para el municipio de Villamaría, por la imposibilidad objetiva de evitarlas, toda vez que el hecho que condujo a la producción de las mismas provino de una actuación intempestiva [del conductor de la camioneta]; ii) imprevisible, [...] teniendo presente que se espera una conducta cuidadosa y diligente por parte de los conductores de vehículos y el respeto por las normas de señalización y tránsito, al tratarse del ejercicio de una actividad peligrosa; y iii) exterior respecto de la entidad demandada, por cuanto la causa adecuada provino de una conducta ajena al Estado, [del conductor], quien desatendió la prelación que tenía la vía por la cual se desplazaba el [demandante]. [L]as lesiones físicas [sufridas] no son imputables a la entidad demandada y es atribuible exclusivamente al hecho de un tercero [...], que fue la causa exclusiva del daño y que fue imprevisible e irresistible para la parte accionada, razón suficiente para [confirmar] la sentencia apelada [...], proferida por el Tribunal Administrativo de Caldas, que negó las pretensiones de la demanda.  [E]n el sub examine no se probó la falla del servicio imputada al municipio de Villamaría, y que produjo [...], lesiones físicas</p>
---	---

	<p>en [la víctima], pues el demandante no acreditó una omisión por parte de la Administración en la colocación de la señal “SR-01.- PARE” y/o reductores de velocidad en la vía y tampoco que ésta hubiera sido la causa eficiente y/o adecuada de las lesiones físicas que padeció la víctima. [B]ajo la óptica de un régimen subjetivo de responsabilidad, la falta de acreditación de la falla del servicio conlleva a la imposibilidad de imputación de responsabilidad a la parte demandada. [E]l daño se ocasionó por el hecho exclusivo de un tercero, dado que el actuar imprudente [del] conductor de la camioneta que se desplazaba por la carrera 7ª, fue la determinante en la causación del daño. [E]l conductor de la camioneta [...], ingresó de forma intempestiva a la calle 8ª [...], habilitada para circular únicamente en sentido oriente-occidente y, aunque no hay prueba que permita establecer si disminuyó su velocidad a los límites legales o al grado tal que pudiera evitar posibles obstáculos viales, lo cierto es que desconoció que la vía por la cual se desplazaba el velocípedo, esto es la calle 8ª, tenía derecho de prelación.</p>
--	--

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

## 9.2. OCUPACIÓN DE BIEN INMUEBLE

Tabla 18. Sentencia Consejo de Estado VII.

TEMA: OCUPACIÓN DE BIEN INMUEBLE	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO

SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección A)
NÚMERO	76001233300020150036301 (70177)
FECHA	28 de junio de 2024
CONSEJO PONENTE	FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ
<b>HECHOS</b>	
<p>Se demanda la responsabilidad extracontractual del municipio de Andalucía y de Acuavalle S.A. E.S.P., como consecuencia de la instalación de una tubería para el suministro de agua potable en el predio de propiedad de los demandantes; se alega, también, que esa red hidráulica ha presentado varias roturas, causando inundaciones en el referido inmueble.</p>	
<b>PROBLEMA JURÍDICO: CADUCIDAD</b>	
<p>¿Operó el fenómeno jurídico de la caducidad del medio de control de reparación directa incoado para demandar la ocupación del inmueble de propiedad de los demandantes, como consecuencia de la imposición de una servidumbre de hecho, por la instalación de una tubería para el suministro de agua potable que durante más de 25 años ha usado y usufrutado dicho inmueble sin reconocer</p>	<p>Sí. La Sala Plena de la Sección Tercera señaló que, cuando se trata de la ocupación de inmuebles, se requiere tener claridad acerca del momento en que se tiene conocimiento de la consolidación de la ocupación o, en su defecto, de la fecha en la cual culminó la obra en el predio afectado, pues a partir de un momento o del otro, según el caso, debe contabilizarse el término de dos años que prevé la ley para accionar contra la respectiva entidad pública. (...) Como existe evidencia que permite inferir que los actores no pudieron enterarse de la obra pública al momento de su finalización, el respectivo conteo se hará desde que los afectados tuvieron conocimiento de la ocupación, pues solo a partir de ese momento tuvieron un interés actual para acudir ante esta jurisdicción. (...) Si bien en el proceso no obra prueba alguna que demuestre la</p>

<p>suma alguna a los demandantes?</p>	<p>fecha exacta en que los demandantes pudieron tener conocimiento de la existencia de la red de acueducto en su predio, lo cierto es que, sin lugar a dudas, ellos se enteraron de dicha ocupación el 10 de noviembre de 2005, pues fue en esa fecha cuando se presentó la primera rotura de la tubería - o, al menos, de la que se tiene conocimiento en el expediente-, con ocasión de lo cual, previo acuerdo “entre las partes”, Acuavalle S.A. les pagó una suma de dinero por la afectación de un cultivo de maracuyá de su propiedad. Bajo ese contexto, para la Sala es claro que, por lo menos, desde el 10 de noviembre de 2005, los demandantes sabían que la empresa demandada había construido una red de acueducto bajo su predio. (...) Como a partir del día siguiente a la fecha indicada -11 de noviembre de 2005- inició el cómputo del término de la caducidad, el plazo para interponer en tiempo la demanda vencía el 13 de noviembre de 2007 y como se instauró el 9 de abril de 2015, es evidente que ocurrió por fuera de la oportunidad legal prevista para tal efecto.</p>
<p><b>PROBLEMA JURÍDICO: CARGA DE LA PRUEBA</b></p>	
<p>¿Cuentan con valor probatorio las fotografías allegadas al proceso, cuando es imposible determinar el lugar</p>	<p>No. [L]a parte actora aportó 66 fotografías en las que se registran, a grandes rasgos, algunas inundaciones en un terreno sin pavimentar, así como las paredes de una vivienda con apariencia de deterioro (...). Estas fotografías carecen de mérito probatorio, toda</p>

<p>específico en que fueron tomadas?</p>	<p>vez que, a partir de su contenido, es imposible determinar el lugar específico en que fueron tomadas, lo cual no permite determinar que el terreno sin pavimentar y/o la vivienda que allí se observa corresponde al predio de los demandantes. Para que esas fotografías tengan relevancia probatoria y puedan ser valoradas conforme a las reglas de la sana crítica, la Sala debe tener certeza sobre el lugar en que fueron tomadas, presupuesto que, en el sub lite, no se cumple.</p>
<p><b>PROBLEMA JURÍDICO: INEXISTENCIA DE PRUEBA DEL NEXO DE CAUSALIDAD / CARGA DE LA PRUEBA</b></p>	
<p>¿Debe declararse la responsabilidad patrimonial del Estado por los diferentes detrimentos patrimoniales ocasionados al bien inmueble de propiedad de los demandantes, por las roturas de la tubería de la red de acueducto instalada bajo dicho predio?</p>	<p>No. [Por otro lado,] aunque sí se probó el daño consistente en el deterioro de una de las viviendas localizadas en el predio de los demandantes, por la existencia de humedad, lo cierto es que no se puede establecer, con las pruebas allegadas al sub lite, que esa situación es imputable a la entidad demandada – lo cual evidencia una ausencia de nexo de causalidad entre el daño y la actividad por acción u omisión de la empresa pública demandada-. (...) En definitiva, la complejidad técnica de los hechos indagados, particularmente, el establecimiento de las causas precisas que afectan -o afectaban para 2015 y 2016- una de las edificaciones construidas en el terreno de propiedad de la parte actora, impide a la Sala enlazar causalmente los eventos alegados con el daño</p>

	<p>probado. Era deseable un medio de convicción de contenido técnico, que ilustrara los aspectos antes reseñados, pero tal prueba no se aportó ni se solicitó con la demanda, pese a que era carga de los actores, en los términos establecidos en el artículo 167 del Código General del Proceso, que dispone que “[i]ncumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”, conjugado con lo previsto en el artículo 168 del mismo estatuto procesal. (...) En conclusión, (...) en sentencia complementaria, negará las demás pretensiones de la demanda, ante la falta de elementos de juicio que acrediten, de manera fehaciente, que las inundaciones imposibilitaron la explotación agrícola del predio de los demandantes; y frente al hecho de que no existe manera de vincular causalmente la afectación que presenta una de las viviendas allí construidas con las roturas de la tubería.</p>
--	--

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

Tabla 19. Sentencia Consejo de Estado VIII.

TEMA: OCUPACIÓN PERMANENTE / DAÑO CAUSADO POR OBRA PÚBLICA	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO
SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección B)
NÚMERO	76001233100020020269101 (64338)
FECHA	19 de octubre de 2023

CONSEJO PONENTE	FREDY HERNANDO IBARRA MARTINEZ
HECHOS	
<p>Los demandantes pretenden que se les indemnice por la ocupación permanente de unas porciones de cuatro predios de su propiedad con ocasión de la construcción de una obra pública (vía) en cabeza del municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca) y de la sociedad Metrocali Ltda.</p>	
PROBLEMA JURÍDICO: LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA	
<p>¿Tiene legitimación en la causa por pasiva el Municipio de Santiago de Cali, en cuanto el mismo no fue quien contrató la ejecución de las obras públicas con las cuales se concretó la ocupación permanente de los inmuebles objeto del litigio en el caso bajo estudio?</p>	<p>No. Examinado el expediente de la referencia, se advierte que los argumentos de apelación esgrimidos por la parte actora y por la sociedad (...) en este sentido no tienen vocación de prosperidad, pues, el municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca) no fue quien contrató la ejecución de las obras con las cuales se concretó la ocupación permanente de los inmuebles objeto del litigio, sino la sociedad (...) a través de los contratos de obra nos. MC-OP-022-2000 (...), MC-OP020-2000 (...) y (...) (...). En ese orden, el municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca) no está legitimado en la causa por pasiva para responder por la presunta ocupación permanente de los inmuebles identificados con las matrículas inmobiliarias nos. 370-727605, 370-727607, 370-207338 y 370-207340 y, en consecuencia, se impone confirmar la sentencia apelada en ese preciso punto.</p>
PROBLEMA JURÍDICO: INDEMNIZACIÓN POR OCUPACIÓN PERMANENTE DEL INMUEBLE	

<p>¿Procede la indemnización de perjuicios por ocupación permanente de bien inmueble con ocasión de la construcción de una obra pública en el caso sub examine, puesto que los demandantes probaron que los predios de su propiedad y objeto del litigio adquirieron la condición de bienes de uso público?</p>	<p>No. Por otra parte, tampoco tiene vocación de prosperidad el argumento de apelación formulado por la sociedad (...) según el cual no se acreditó que la ejecución del contrato de obra celebrado por (...) haya sido la causa de la pérdida del valor de los inmuebles objeto del litigio en consideración de su naturaleza de bien uso público, pues, en el proceso de reparación directa quedó probado que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del Decreto no. 562 de 1964 nunca surgió en cabeza de los propietarios de los inmuebles objeto de litigio la obligación de ceder al municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca), a título gratuito, parte del dominio de estos últimos, toda vez que el mero hecho de que un predio de mayor extensión se hubiese segregado en doce (12) parcelas no convirtió a los demandantes en “urbanizadores” o “parceladores” y, en consecuencia, dichos predios nunca adquirieron la condición de bien de uso público.</p>
---	--

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

Tabla 20. . Sentencia Consejo de Estado IX.

TEMA: OCUPACIÓN DE BIEN INMUEBLE	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO
SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección C)

NÚMERO	25000233600020150185903 (60077)
FECHA	22 de mayo de 2024
CONSEJO PONENTE	JAIME ENRIQUE RODRIGUEZ NAVAS
<b>HECHOS</b>	
<p>Luis Eduardo Rodríguez Jiménez procura la reparación de los perjuicios irrogados con ocasión de la ocupación permanente a un bien inmueble de su propiedad que dijo perpetrada por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, la Alcaldía Local de Ciudad Bolívar y el Fondo de Desarrollo Local de Ciudad Bolívar, circunstancia que, afirmó, le privó de la posibilidad de construir cuatro apartamentos en el predio. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Tercera – Subsección B, en el fallo de primera instancia, negó las súplicas de la demanda porque encontró que se configuró la causal eximente de responsabilidad de culpa exclusiva de la víctima. En el recurso de apelación, la parte actora censuró el juicio de imputación.</p>	
<b>PROBLEMA JURÍDICO: CADUCIDAD</b>	
¿La demanda de reparación directa se presentó dentro del término de dos años contados a partir del momento en el que el demandante tuvo conocimiento de la afectación al derecho de propiedad que alega haber sufrido?	<p>No.</p> <p>El numeral 8 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, norma vigente cuando empezó a correr el término de caducidad, dispone que la acción de reparación directa caducará al vencimiento del plazo de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajo público o por cualquier otra causa. Tratándose del cómputo del término de caducidad en eventos en los que un bien resulta afectado por una decisión legal o administrativa – ocupación jurídica –, la jurisprudencia de esta Colegiatura</p>

	<p>no ha sido pacífica y las subsecciones de esta Sección se han pronunciado en distinto sentido; por ejemplo, algunas decisiones han indicado que el término transcurre desde el momento en que el propietario tuvo conocimiento de la restricción impuesta, mientras que otras estiman que este tiene como punto de partida el momento en que se efectúa el registro de la limitación administrativa en el folio de matrícula inmobiliaria del bien sobre el que pesa la medida y, al margen de estas posturas, también subsiste aquella que sugiere que el término de caducidad debe iniciar desde la publicación en el diario oficial del acto administrativo general que impuso la restricción. Sobre el particular, la Subsección C de la Sección Tercera se ha inclinado por aquella interpretación que observa el momento en que el propietario tiene conocimiento de la limitación impuesta al bien inmueble. (...) [E]n este caso, dado que en el certificado de libertad y tradición no consta registro de limitación alguna, el momento a partir del cual pudo el aquí accionante demandar en reparación directa el resarcimiento del daño que esa ocupación le produjo coincide con el día siguiente a aquel en que entró en vigor la Resolución 1765 de 1993, pues fue a partir de su vigencia que el predio quedó jurídicamente afectado. Sin embargo, en ese momento, no era él su propietario. Entonces, procede la aplicación al caso de la fórmula residual que contemplaba el artículo 136 en su numeral 8, para aquellos casos en que el lesionado no tuvo conocimiento de la afectación que le fue impuesta a su predio, y ello nos lleva a dilucidar el momento en que la</p>
--	--

	<p>parte demandante conoció la restricción impuesta al bien inmueble de su propiedad por medio de la Resolución 1765 de 1993, que derivó en la construcción de un salón comunal en su predio. (...) [E]l recurrente conoció la afectación a su propiedad el primero (1) de julio de dos mil ocho (2008), fecha en la que solicitó la revocación directa de la Resolución 1765 de 1993. Por lo tanto, comoquiera que la demanda fue instaurada el seis (6) de agosto de dos mil quince (2015), debe concluirse que el medio de control de reparación directa fue ejercido fuera del plazo prescrito en el Código Contencioso Administrativo, sin que en el cálculo pudiese incidir la solicitud de conciliación extrajudicial porque fue presentada cuando ya se había configurado la caducidad.</p>
--	---

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

### 9.3. RESPONSABILIDAD MÉDICA

Tabla 21. Sentencia Consejo de Estado X.

TEMA: RESPONSABILIDAD MÉDICA	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO
SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección A)
NÚMERO	25000232600020110079402 (65628)
FECHA	17 de junio de 2024
CONSEJO PONENTE	JOSE ROBERTO SACHICA MENDEZ
HECHOS	

Se demanda la indemnización de los daños causados por la muerte de un paciente que recibió un trasplante de riñón, luego de que hubiera contraído una infección nosocomial en el hospital demandado.	
<b>PROBLEMA JURÍDICO: LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA</b>	
¿La legitimación en la causa es una condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable?	Sí. [C]abe destacar que la legitimación en la causa es una condición anterior y necesaria para dictar sentencia de mérito favorable, bien a las pretensiones del demandante, o bien frente a las excepciones propuestas por el demandado en tanto se trata de una condición propia del derecho sustancial y no una condición procesal; de manera que cuando una demanda no se dirige contra quien está llamado a responder por el daño cuya indemnización se reclama, se impone decidir el proceso adversamente a los intereses del demandante.

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

Tabla 22. Sentencia Consejo de Estado XI.

<b>TEMA: RESPONSABILIDAD MÉDICA</b>	
<b>IDENTIFICACIÓN</b>	
<b>CORPORACIÓN</b>	<b>CONSEJO DE ESTADO</b>
<b>SALA DE DECISIÓN</b>	Sección Tercera (Subsección B)
<b>NÚMERO</b>	08001233100020120006801 (57481)
<b>FECHA</b>	17 de junio de 2024
<b>CONSEJO PONENTE</b>	MARTIN GONZALO BERMUDEZ MUÑOZ
<b>HECHOS</b>	

Se demanda la indemnización de los daños causados por la muerte de un menor que no recibió atención oportuna del diagnóstico de ano imperforado tras su nacimiento por parte de los médicos tratantes del Hospital.	
PROBLEMA JURÍDICO: CADUCIDAD	
¿Tiene legitimación en la causa por pasiva el Distrito de Barranquilla por la negligencia médica en la que pudo incurrir el Hospital General de Barranquilla?	No. Se confirma la decisión de declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva. Está demostrado que Hospital General de Barranquilla se transformó en empresa social del Estado por medio de la Ordenanza 00037 del 5 de septiembre de 1994. Así, al Distrito no le es imputable la negligencia médica en la que pudo haber incurrido una persona jurídica diferente. La Sala no desconoce que en el recurso de apelación se plantea que el Distrito debe responder por las omisiones en las labores de inspección y control sobre el Hospital. Este cargo no puede ser estudiado porque no se desarrolló en los hechos y fundamentos de derecho de la demanda: no se señaló de qué forma incumplió las labores de vigilancia y mucho menos se precisó cuál fue la incidencia de tal omisión en el daño.

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

Tabla 23. Sentencia Consejo de Estado XII.

TEMA: RESPONSABILIDAD MÉDICA	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO

SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección A)
NÚMERO	13001233100020090055801 (56545)
FECHA	17 de octubre de 2023
CONSEJO PONENTE	MARIA ADRIANA MARIN
<b>HECHOS</b>	
<p>Según la parte actora, las entidades demandadas son responsables del fallecimiento de la señora María Ignacia Escaño Jiménez por no haberle prestado la atención médica que requirió cuando sufrió fractura de cadera izquierda, negligencia que incluyó la negación del suministro de los medicamentos que su patología requirió, al punto de haber obligado a su hija a adquirirlos de manera particular. Señaló que tampoco se remitió a un centro médico de nivel superior, apesar de que se trató de una urgencia y no fue auscultada ni tratada por médicos especialistas, todo lo cual fue determinante en su fallecimiento.</p>	
<b>PROBLEMA JURÍDICO: LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA</b>	
¿Se configuró falta de legitimación material en la causa por pasiva por parte del distrito demandado, puesto que, dentro de sus funciones no se encuentra la realización de los procesos de referencia y contrarreferencia de	<p>Sí.</p> <p>La legitimación en la causa tiene dos dimensiones, la de hecho y la material. La primera surge de la formulación de los hechos y de las pretensiones de la demanda, por manera que quien presenta el escrito inicial se encuentra legitimado por activa, mientras que el sujeto a quien se le imputa el daño ostenta legitimación en la causa por pasiva. A su vez, la legitimación material es condición necesaria para, según corresponda, obtener decisión favorable a las pretensiones y/o a las excepciones, punto que se define al momento de estudiar el fondo del asunto, con fundamento en el material probatorio debidamente incorporado a la actuación. Así, tratándose del extremo pasivo, la</p>

<p>la paciente, por lo cual, no le correspondía adelantarlos, esto, en su calidad de administradora del CRUE - Centro Regulador de Urgencias y Emergencias de la Secretaría Distrital de Salud?</p>	<p>legitimación en la causa de hecho se configura a partir de la imputación que la demandante hace al extremo demandado, y la material, únicamente puede verificarse como consecuencia del estudio probatorio, dirigido a establecer si se configuró o no la responsabilidad que se le atribuye. Descendiendo al caso concreto, la Sala advierte que la señora (...), probó con el certificado de nacimiento, que su madre era la señora (...), lo cual permite acreditar su legitimación en la causa y su interés en comparecer al presente proceso. (...) En cuanto a la legitimación en la causa por pasiva, se advierte que, según la demandante, el Distrito de Cartagena de Indias incurrió en fallas que impidieron el traslado oportuno de la paciente a un centro de mayor complejidad, lo cual incidió en su muerte y, por ello, estaba llamada a responder. Así las cosas, la Sala advierte que frente a esta accionada, la parte actora efectuó una imputación fáctica y jurídica concretas y, por tanto, le asiste legitimación en la causa por pasiva de hecho; sin embargo, en relación con la legitimación material, la Sala encuentra lo siguiente: Según se indicó, en la providencia de primera instancia, el tribunal a quo determinó que la excepción de falta de legitimación propuesta por el Distrito de Cartagena de Indias no estaba llamada a prosperar, porque dicha entidad estaba a cargo del CRUE, en virtud de lo dispuesto en la ley 100 de 1993 y 715 de 2001, normas que, en su criterio, obligaban a los entes territoriales a garantizar la prestación de los servicio de salud en forma integral a la población vulnerable, con la conformación de la red prestadora de servicios de salud y</p>
---	--

	<p>vigilar la actividad de referencia y contrarreferencia.(...)</p> <p>[C]onsidera la Sala que, frente al sistema operativo de las actividades de referencia y contrarreferencia, las entidades responsables son aquellas que quedaron claramente diferenciadas en el numeral (sic) [literal] b) del artículo 3 del Decreto 4747 de 2007, en el cual no se relacionan los centros CRUE. Si bien la normativa establece que ellas pueden apoyarse en dichos centros para la operación del proceso, ello no puede considerarse como un traslado de la responsabilidad de la entidad de asegurar la prestación del servicio de salud y realizar la referencia y contrarreferencia correctamente. Por el contrario, se observa que las funciones de dichos centros CRUE están explícitamente diferenciadas en el artículo 54 de la Ley 715 de 2001, las cuales se refieren únicamente a coordinar el acceso a los servicios de urgencias y la atención en salud de la población afectada en situaciones de emergencia o desastre, lo que sin duda permite establecer que sus funciones están direccionadas a otro tipo de servicio. Descendiendo al caso concreto, se acreditó que la señora (...) se encontraba vinculada a la EPS (...), como se consignó a lo largo de su historia clínica, en varias de sus anotaciones; ello también quedó probado a partir del resultado de la investigación preliminar realizada de la queja No. 0130 de la Dirección Operativa de Vigilancia y Control de la Calidad de Atención en Salud -DADIS-, así como también en la acción de tutela que presentó su hija en contra de la EPS (...) la cual fue resuelta por el Juzgado Undécimo Civil Municipal de Cartagena, en decisión del 25</p>
--	---

	<p>de febrero de 2008. Sin embargo, el a quo obvió dicha circunstancia y consideró que la obligación de realizar las gestiones necesarias para cumplir con las obligaciones de referencia y contrarreferencia de la señora (...) estaba a cargo del CRUE, a pesar de que -según las normas previamente señaladas- era claro que la entidad responsable del pago, en este caso, la EPS (...), era quien debía determinar la institución prestadora de servicios de salud encargada de recibir a la paciente. Por tal motivo, no se le puede atribuir a la entidad apelante la falla en la prestación de un servicio que no estaba obligada a brindar, porque esas funciones estaban a cargo de los entes señalados en el artículo 17 del Decreto 4747 de 2007. Es importante indicar que la sentencia de primera instancia analizó la actuación desplegada por la entidad encargada del pago del servicio de salud – EPS (...) a la cual estaba afiliada la señora (...) pero la absolvió de responsabilidad, aspecto que no fue cuestionado por ninguna de las partes, lo que impide a esta Sala realizar pronunciamiento alguno al respecto. En consecuencia, debido a que la realización de los procesos de referencia y contrarreferencia de la paciente no le correspondía adelantarlos al Distrito de Cartagena de Indias, en su calidad de administradora del CRUE, este no era el llamado a responder por las consecuencias de la actuación que los actores erigen en el hecho generador del daño, cuya indemnización se pretende de esa entidad. Por tanto, al ser esta la única demandada que manifestó su inconformidad con la providencia de primera instancia, y al verificarse que no</p>
--	--

	existe legitimación material con la causa de la apelante, se debe declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de la misma.
--	---

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

#### 9.4. DESLIZAMIENTO

Tabla 24. Sentencia Consejo de Estado XIII.

TEMA: DESLIZAMIENTO / DERRUMBE / AFECTACIÓN A BIEN INMUEBLE	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO
SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección B)
NÚMERO	05001233100020110029301 (58867)
FECHA	17 de junio de 2024
CONSEJO PONENTE	FREDY HERNANDO IBARRA MARTÍNEZ
HECHOS	
La parte actora solicita se declare la responsabilidad patrimonial extracontractual de las entidades demandadas por los daños originados por un derrumbe ocurrido el 12 de octubre de 2008 que afectó el lote de terreno no. 49 de la parcelación Las Palmeras del municipio de San Jerónimo (Antioquia), así como también la casa de habitación construida sobre el mismo, aduce que el daño es atribuible a las demandadas por la construcción del talud de la obra Conexión Vial.	
PROBLEMA JURÍDICO: INCUMPLIMIENTO DE LA CARGA DE LA PRUEBA / INEXISTENCIA DE LA IMPUTACIÓN	

<p>¿Las entidades demandadas son patrimonialmente responsables de los perjuicios causados a los actores con ocasión del deslizamiento de tierra ocurrido el 12 de octubre de 2008?</p>	<p>No.</p> <p>En ese contexto fáctico y probatorio, no existe la necesaria e inequívoca certeza de la causa que ocasionó el alud el 12 de octubre de 2008; contrario sensu, existen elementos de juicio que permiten inferir que el movimiento de tierra en masa pudo estar relacionado con el mal manejo de las aguas servidas, tal como se desprende del informe de la firma INTEINSA, el diagnóstico elaborado por los ingenieros T. R. y D. M., así como también por lo afirmado por el ingeniero É. A. G. V., aunado al hecho de la modificación sustancial sobre las precipitaciones en el lugar, según da cuenta la certificación emitida por el IDEAM. En efecto, el acervo probatorio no permite identificar la causa o las causas determinantes de la afectación del talud y, por el contrario, la gran mayoría de medios de convicción son indicativos de una posible alteración del mismo por causa del manejo de las aguas y del fenómeno climático. (...) Así las cosas, la Sala advierte que no se demostró de manera fehaciente que haya sido la construcción del talud la causa determinante y eficiente del derrumbe ocurrido el día 12 de octubre de 2008, máxime si se tiene en cuenta que es altamente probable que las acciones antrópicas hayan sido las desencadenantes del suceso, por cuanto quedó plenamente acreditado que existía una manguera agrominera que conduce las aguas servidas de la parcelación y que estaba localizada paralela a la línea de las cunetas construidas por la conexión vial en la corona del talud, así como también por una inadecuada captación de las aguas lluvias procedente de las laderas adyacentes de</p>
--	--

	<p>los taludes, pues, existen huellas dejadas por el agua que corre por debajo de la cuneta existente, tanto así que el administrador de la parcelación Las Palmeras reconoció esa circunstancia y aceptó adelantar las obras necesarias para el manejo adecuado de las aguas servidas. Por consiguiente, la Sala revocará la sentencia de primera instancia que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda y, en su lugar, denegará las pretensiones de la demanda. La carga de la prueba de los elementos de la responsabilidad recae, por regla general, en cabeza de la parte actora y, por tanto, le corresponde la demostración no solo del daño sufrido, sino de su imputación a las entidades demandadas; en este caso concreto se tiene que no es posible establecer la causa determinante, eficiente y adecuada del derrumbe ocurrido el 12 de octubre de 2008, motivo por el cual el daño acreditado no es posible atribuirlo a las entidades demandadas, más aún si se tiene en cuenta que las pruebas dan cuenta de un manejo inadecuado de las aguas servidas por parte de la parcelación Las Palmeras, lo cual incidió en la estabilidad del talud.</p>
--	---

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

Tabla 25. Sentencia Consejo de Estado XIV.

TEMA: DESLIZAMIENTO DE TIERRA	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO
SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección B)
NÚMERO	05001233100020100234601 (63843)

FECHA	19 de octubre de 2023
CONSEJO PONENTE	FREDY HERNANDO IBARRA MARTÍNEZ
<b>HECHOS</b>	
<p>La vivienda de la demandante fue afectada con un deslizamiento de tierra que cayó sobre un lote de propiedad del municipio de Rionegro, porque provocó problemas de drenaje de las aguas en los lotes vecinos y con ello inestabilidad del suelo, especialmente en el lote de la actora; a pesar de las recomendaciones que se le hicieron a dicha entidad para que tomara medidas frente a esa situación, estas no se llevaron a cabo de manera eficiente, al punto que la demandante tuvo que abandonar su vivienda debido al riesgo de colapso estructural, daño antijurídico que imputa a la entidad demandada por dicha omisión.</p>	
<b>PROBLEMA JURÍDICO: CADUCIDAD</b>	
<p>¿La acción de reparación directa se ejerció por fuera del tiempo legal establecido para ello?</p>	<p>Sí. La sentencia de primera instancia será confirmada, toda vez que se evidencia la presentación extemporánea de la demanda, tal como lo advirtió el a quo. (...) [L]a Sala encuentra probada la caducidad de la acción en el presente asunto, pero, no desde el hecho dañoso (deslizamiento de tierras en el lote no. 19 de la Parcelación Rancherías) ocurrido en mayo de 2008, como lo consideró el tribunal de primera instancia, sino desde junio de 2008, fecha en que la empresa privada de ingeniería civil y ambiental GICA Ltda. rindió el primer informe geotécnico, a partir de cuando hubo certeza del daño, informe que conoció con detalle la demandante, de manera que, por haberse presentado la solicitud de conciliación el 4 de agosto de 2010 (...) y la demanda el 3 de diciembre</p>

	siguiente se impone concluir que fue de manera extemporánea, esto es, con posterioridad al vencimiento del período de 2 años previsto en el numeral 8 del artículo 136 del CCA.
--	---

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

Tabla 26. Sentencia Consejo de Estado XV.

TEMA: DESLIZAMIENTO DE TIERRA	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO
SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección C)
NÚMERO	27001233100020080012401 (62130)
FECHA	19 de julio de 2023
CONSEJO PONENTE	NICOLAS YEPES CORRALES
HECHOS	
El 12 de Julio de 2006 un alud de tierra ocasiono el fallecimiento de Wilman Antonio Rentería Mosquera. en el municipio de Tado (Choco). Los demandantes consideran que la Nación - Ministerio de Transporte, el Instituto Nacional de Vías - INVIAS y el municipio de Tado (Choco) son patrimonialmente responsables por la muerte del menor Rentería Mosquera, pues, a su juicio, “fueron negligentes e irresponsables, y ello originó la catástrofe natural”.	
PROBLEMA JURÍDICO: CARGA DE LA PRUEBA	
¿La muerte de la víctima por un alud de tierra es imputable a la omisión de las entidades demandadas?	No. [P]ese a que los testimonios de [JBPM] y [TPM] son sospechosos, en los términos del artículo 217 del Código de Procedimiento Civil, porque provienen de personas que tenían un vínculo de cercanía con los demandantes, y gozan de eficacia probatoria

	<p>porque se realizaron bajo la gravedad de juramento y no fueron desvirtuados por la parte demandada, lo cierto es que no permiten acreditar la falla del servicio endilgada a las entidades accionadas, pues su dicho no evidencia que la acción u omisión de aquellas “originó” el alud de tierra que ocasionó el fallecimiento de [la víctima]. (...) [D]el escaso recaudo probatorio no puede dilucidarse si las entidades accionadas desatendieron los lineamientos de gestión del riesgo previstos en el ordenamiento jurídico para evitar la causación del daño antijurídico, ni establecerse si sus actuaciones fueron irregulares por tratarse de actuaciones inadecuadas o tardías. (...) [E]n el presente caso la parte actora no cumplió con la carga probatoria que le correspondía, teniendo en cuenta que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil, “incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”, de donde la falla del servicio que se alega requiere de prueba, cuya omisión por la demandante, a quien corresponde tal onus, impide establecer la existencia de uno de los elementos estructurales de la responsabilidad, sin la cual, en los términos del artículo 90 de la Constitución Política, no es posible su declaración. Bajo el anterior contexto, se advierte que las pruebas que reposan en el expediente no dan cuenta que alguna</p>
--	---

	<p>acción u omisión del Instituto Nacional de Vías – INVIAS y del municipio de Tadó (Chocó) “originó” el alud de tierra que ocasionó el fallecimiento de [la víctima] o que hubiere dejado de adoptar medidas de contención para evitar daños a los pobladores por haber conocido previamente el riesgo de ocurrencia del alud de tierra, por lo que se evidencia que el daño no les es imputable. En vista de ello, en la parte resolutive de esta providencia se confirmara la sentencia del 28 de junio de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo del Choco, que negó las pretensiones de la demanda, no sin antes adicionar un numeral que disponga declarar que la Nación no esta debidamente representada por el Ministerio de Transporte, por las razones expuestas en precedencia.</p>
--	--

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

Tabla 27. Sentencia Consejo de Estado XVI.

TEMA: DESLIZAMIENTO DE TIERRA	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO
SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección B)
NÚMERO	05001233100020110020301 (53086)
FECHA	14 de septiembre de 2022
CONSEJO PONENTE	FREDY HERNANDO IBARRA MARTÍNEZ

HECHOS	
<p>El 16 de noviembre de 2008, en la urbanización Alto Verde, ubicada en la zona denominada “la cola del zorro” en inmediaciones del sector El Poblado de la ciudad de Medellín, ocurrió un movimiento en masa o deslizamiento de tierra que provocó la destrucción de varias viviendas, entre ellas la de propiedad de los demandantes, así como la muerte los señores Gabriel Mauricio Villegas, Luz Marina Díaz Tamayo, Tomás Villegas Díaz y Simón Villegas Díaz; la parte demandante alega que el municipio de Medellín desatendió sus funciones de inspección y vigilancia sobre el cumplimiento de los lineamientos dados en la licencia de construcción y en los estudios del suelo respectivos.</p>	
PROBLEMA JURÍDICO: HECHO DE UN TERCERO	
<p>¿Se acreditó una omisión administrativa por parte del municipio en su función de vigilancia y control de la construcción de viviendas, que diera lugar a la configuración de la responsabilidad patrimonial del Estado por el hecho del tercero?</p>	<p>No. [L]a Sala advierte que aun cuando en el expediente se probó que la administradora del conjunto residencial Travesías y un residente de la urbanización Alto Verde presentaron una queja ante la administración municipal por las supuestas irregularidades en que había incurrido el constructor del proyecto urbanístico tantas veces mencionado, lo cierto es que entre tales anomalías no se hizo referencia alguna a las deficiencias en los taludes, por lo tanto, no resulta posible afirmar que a partir de este momento la entidad demandada tuvo la oportunidad de conocer las causas que desencadenaron el daño reclamado en la demanda. Por último, no se pasa por alto que con ocasión de la queja aludida un funcionario del municipio realizó una visita a la urbanización Alto Verde, pero, el constructor no le permitió el ingreso y, con sustento en tal negativa, la entidad demandada no adoptó medida correctiva alguna que le permitiera verificar el cumplimiento</p>

	<p>de las recomendaciones de la licencia de construcción. La anterior circunstancia si bien denota una omisión a cargo del ente territorial, lo cierto es que no constituye la causa determinante del daño, tal como se explicó líneas atrás; aunado al hecho de que en el expediente tampoco hay prueba de qué medidas hubiera adoptado la entidad accionada si se le hubiera permitido el ingreso ni mucho menos existe certeza de si para esa época el talud ya se encontraba afectado. En ese orden de ideas, el daño reclamado es atribuible a un tercero, esto es, a la empresa constructora y, aun cuando esta Sala no está de acuerdo en que en la ocurrencia del daño mediara la culpa de las víctimas, pues, no es cierto que uno de los hechos causantes del daño consistió en haber realizado la construcción de una vivienda de 200 metros cuadrados cuando lo permitido eran tan solo 90 metros cuadrados, es evidente que aquel se debió al desobedecimiento de los estudios técnicos sobre el corte de los taludes.</p>
--	---

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

Tabla 28. Sentencia Consejo de Estado XVII.

TEMA: DESLIZAMIENTO DE TIERRA	
IDENTIFICACIÓN	
CORPORACIÓN	CONSEJO DE ESTADO
SALA DE DECISIÓN	Sección Tercera (Subsección B)
NÚMERO	17001233100020040096401 (45535)
FECHA	30 de marzo de 2022
CONSEJO PONENTE	MARTIN GONZALO BERMUDEZ MUÑOZ

HECHOS	
<p>Procesos acumulados que persiguen la reparación de los perjuicios causados por un deslizamiento de tierra ocurrido el 4 de diciembre de 2003 en el barrio La Sultana de Manizales.</p>	
PROBLEMA JURÍDICO: CARGA DE LA PRUEBA	
<p>¿Se probó que las actuaciones y omisiones atribuidas a las entidades demandadas hubieran incidido causalmente en el daño cuya reparación se pretende?</p>	<p>No.  La parte actora se concentró en probar las "omisiones" o "fallas" en las que habrían incurrido. [...] Sin embargo, no probó que las actuaciones y omisiones atribuidas a las entidades demandadas hubieran incidido causalmente en el daño cuya reparación se pretende. Durante el proceso se propusieron múltiples hipótesis sobre las causas del deslizamiento, pero no se demostró cuál o cuáles de ellas determinaron la ocurrencia del accidente. Así mismo, los indicios que pueden derivarse de los medios de prueba apuntan a distintas causas del deslizamiento, por lo que no son convergentes, y no permiten estructurar la responsabilidad de las entidades demandadas.</p>

Fuente: Consejo de Estado, Sección Tercera.

## **10. CUARTO INFORME: INFORME FINAL**

Finalmente, durante esta etapa se compilaron todos los informes y como resultado se presentó el manual jurídico de las etapas procesales del proceso contencioso administrativo ordinario, el informe de mejora del Software Sistema Jurídico Integral (SJI) y del seguimiento de los procesos a cargo del subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica de Bucaramanga y el tesoro jurisprudencial del Consejo de Estado del medio de control de reparación directa a fin de fortalecer las líneas de defensa de la entidad.

## 11. CONCLUSIONES

1. El proceso contencioso administrativo ordinario se encuentra regulado por los artículos 179 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 o CPACA, el cual fue modificado por la Ley 2080 de 2021, que trajo consigo la implementación de un proceso judicial esencialmente oral, efectivo, transparente, participativo y ágil. Asimismo, dicha ley implementó las tecnologías de la información y las comunicaciones y modernizó el proceso contencioso administrativo en Colombia.
2. La revisión y actualización de los procesos fue completada de acuerdo con lo planificado. Los informes entregados a los abogados contratistas permitieron asegurar que la información en el SJI haya sido alineada con la realidad procesal reportada en la Rama Judicial, lo que contribuyó a una mejor gestión y seguimiento de los casos bajo la responsabilidad del subproceso de Defensa Judicial de la Secretaría Jurídica del municipio de Bucaramanga.
3. Se analizó un total de 17 sentencias del Consejo de Estado contenida que buscan fortalecer las líneas de defensa de la entidad como la legitimación en la causa por activa, carga de la prueba, hecho de un tercero, culpa exclusiva de la víctima e inexistencia del nexo causal en los casos de accidentes de tránsito, ocupación de bienes inmuebles, responsabilidad médica y deslizamiento de tierras que pueden servir como excepciones de mérito en la etapa procesal de contestación de la demanda a cargo de la entidad.
4. La entrega de este tesoro permite establecer criterios de defensa actualizados y sólidos en materia de responsabilidad extracontractual del Estado para ser puesto en práctica por la entidad en los asuntos que hacen parte de su contingencia judicial.

## BIBLIOGRAFÍA

ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Decreto municipal No. 011 de 2011. (14, enero, 2011). Por medio del cual se modifica la Estructura de la Administración municipal mediante la creación de la Secretaría Jurídica del municipio de Bucaramanga. Disponible en línea en: <https://www.bucaramanga.gov.co/wp-content/uploads/2021/05/5.-DECRETO-011-DE-2011-creacion-juridica.pdf>

[Consultado: 15 de marzo de 2016].

ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Decreto municipal No. 0172 de 2001. (05, octubre, 2001). Por el cual se establece la Estructura Administrativa del nivel central del municipio de Bucaramanga. Disponible en línea en: [https://www.bucaramanga.gov.co/wp-content/uploads/2021/06/Decreto\\_No\\_172.pdf](https://www.bucaramanga.gov.co/wp-content/uploads/2021/06/Decreto_No_172.pdf) [Consultado: 15 de marzo de 2016].

ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Estructura orgánica. (s.f.). Disponible en:

<https://www.bucaramanga.gov.co/sin-categoria/estructura-organica-organigrama/>

[Consultado: 15 de marzo de 2024].

ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Nuestra Alcaldía. (S.f.). Disponible en:

<https://www.bucaramanga.gov.co/transparencia/nuestra-alcaldia/#:~:text=Visión,y%20comprometidos%20con%20su%20ciudad.>

[Consultado: 16 de marzo de 2024].

BARRETO CIFUENTES, Sebastián. La congestión y la mora en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo: descripción y análisis del fenómeno y una evaluación de las medidas implementadas para combatirlo. En: OSPINA GARZÓN, Andrés Fernando (Editor). Horizontes del contencioso administrativo. Tomo II. El contencioso administrativo no jurisdiccional. Volumen 2. El contencioso administrativo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2022.

BETANCUR JARAMILLO, Carlos. Derecho procesal Administrativo. 8ª ed. Medellín: Señal Editorial Ltda., 2014; ARIAS GARCÍA, Fernando. Derecho procesal

administrativo: Actualizado con la ley 2080 de 2021. 4ª ed. Bogotá: Editorial Ibáñez, 2021.

BUITRAGO GONZÁLEZ, Víctor Manuel. Origen y evolución de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En: Revista NUEVA ÉPOCA. 2017, no. 48, p. 173-191, ISSN: 0124-0013. Disponible en: [https://doi.org/10.18041/0124-0013/nueva\\_epoca.48.2017.3616](https://doi.org/10.18041/0124-0013/nueva_epoca.48.2017.3616)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 136 de 1994. Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. (2, junio, 1994). Diario Oficial No. 41.377. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0136\\_1994.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 136. (2, junio, 1994). Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario Oficial, 1994, no. 41.377. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0136\\_1994.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0136_1994.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1437. (18, enero, 2011). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Diario Oficial, 2011, no. 47.956. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1437\\_2011.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1563. (12, julio, 2012). Por medio de la cual se expide el Estatuto de Arbitraje Nacional e Internacional y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, 2012, no. 48.489. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1563\\_2012.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1563_2012.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1564. (12, julio, 2012). Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, 2012, no. 48.489. Disponible en: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1564\\_2012.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1564_2012.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 2080. (5, enero, 2021). Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción. Diario

Oficial, 2021, no. 51.568. Disponible en:  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2080\\_2021.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2080_2021.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 2195. (18, enero, 2022). Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, 2022, no. 51.921. Disponible en:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2195\\_2022.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2195_2022.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 2213. (13, junio, 2022). Por medio de la cual se establece la vigencia permanente del Decreto Legislativo 806 de 2020 y se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, 2022, no. 52.064. Disponible en:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2213\\_2022.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2213_2022.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 2220. (30, junio, 2022). Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones.

Diario Oficial, 2022, no. 52.081. Disponible en:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2220\\_2022.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2220_2022.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 270. (7, marzo, 1996). Estatutaria de la Administración de Justicia. Diario Oficial, 1996, no. 42.745. Disponible en:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0270\\_1996.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0270_1996.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 472. (6, agosto, 1998). Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.

Diario Oficial, 1998, no. 43.357. Disponible en:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0472\\_1998.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0472_1998.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 678. (3, agosto, 2001). Por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de

llamamiento en garantía con fines de repetición. Diario Oficial, 2001, no. 44.509.

Disponible en:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0678\\_2001.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0678_2001.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 80. (28, octubre, 1993). Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Diario Oficial, 1993, no. 41.094. Disponible en:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0080\\_1993.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0080_1993.html)

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 909. (23, septiembre, 2004).

Por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial, 2004,

no. 45.680. Disponible en:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0909\\_2004.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0909_2004.html)

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 13764. (1, marzo, 2006). M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Bogotá: Consejo de Estado, 2006.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 55761. (13, agosto, 2020). M.P. Nicolás Yepes Corrales. Bogotá: Consejo de Estado, 2020.

Disponible en:

<https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/243/76001-23-31-000-2011-01841%2001.pdf>

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 20042. (7, marzo, 2012). M.P. Hernán Andrade Rincón. Bogotá: Consejo de Estado, 2012.

Disponible en:

[https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/101/S3/25000-23-26-000-1996-03282-01\(20042\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/101/S3/25000-23-26-000-1996-03282-01(20042).pdf)

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 4655. (20,

febrero, 1989). M.P. Antonio José de Irisarri Restrepo. Bogotá: Consejo de Estado, 1989. Disponible en: <https://vlex.com.co/vid/643433293>

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 16696. (3, mayo, 2007). M.P. Enrique Gil Botero. Bogotá: Consejo de Estado, 2007. Disponible en: [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/4/S3/50001-23-26-000-1991-06081-01\(16696\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/4/S3/50001-23-26-000-1991-06081-01(16696).pdf)

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 10392. (25, septiembre, 1997). M.P. (S.f.). Bogotá: Consejo de Estado, 1997. Citado por: COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 43.872. (16, agosto, 2018). M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Bogotá: Consejo de Estado, 2018. Disponible en:

[https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_eabdef382f744dff98d3548cbfff7ab6](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_eabdef382f744dff98d3548cbfff7ab6)

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 11688. (15, junio, 2000). M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Bogotá: Consejo de Estado, 2000. Disponible en:

[https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_5ac0f06a721e450cb414e6fde41ff63d](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_5ac0f06a721e450cb414e6fde41ff63d)

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 26731. (29, julio, 2015). M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá: Consejo de Estado, 2015. Disponible en:

[https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823)

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 37879. (16, febrero, 2017). M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá: Consejo de Estado, 2017.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 26731. (29, julio, 2015). M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá: Consejo de Estado, 2015. Disponible en:

[https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823)

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 26731. (29, julio, 2015). M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá: Consejo de Estado, 2015. Disponible en:

[https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823)

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Documento final aprobado mediante acta del 28 de agosto de 2014 referentes para la reparación de perjuicios. Documento ordenado mediante Acta No. 23 del 25/sep/2013 con el fin de recopilar la línea jurisprudencial y establecer criterios unificados para la reparación de los perjuicios inmateriales. (28, agosto, 2014). Bogotá: Consejo de Estado, 2014.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia de Unificación. Expediente 27709. (28, agosto, 2014). M.P. Carlos Alberto Zambrano Barrera. Bogotá: Consejo de Estado, 2014.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia de Unificación. Expediente 31172. (28, agosto, 2014). M.P. Olga Mélida Valle de De La Hoz. Bogotá: Consejo de Estado, 2014.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia de Unificación. Expediente 38222. (14, septiembre, 2011). M.P. Enrique Gil Botero. Bogotá: Consejo de Estado, 2011.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia de Unificación. Expediente

32988. (28, agosto, 2014). M.P. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero. Bogotá: Consejo de Estado, 2014.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia de Unificación. Expediente 19031. (14, septiembre, 2011). M.P. Enrique Gil Botero. Bogotá: Consejo de Estado, 2011.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia de Unificación. Expediente 19146. (22, abril, 2015). M.P. Stella Conto Díaz del Castillo. Bogotá: Consejo de Estado, 2015.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 55761. (12, agosto, 2020). M.P. Nicolás Yepes Corrales. Bogotá: Consejo de Estado, 2020.

Disponible en:  
<https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/243/76001-23-31-000-2011-01841%2001.pdf>

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Auto. Expediente 65501. (22, noviembre, 2021). M.P. Nicolás Yepes Corrales. Bogotá: Consejo de Estado, 2021.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 55761. (12, agosto, 2020). M.P. Nicolás Yepes Corrales. Bogotá: Consejo de Estado, 2020.

Disponible en:  
<https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/243/76001-23-31-000-2011-01841%2001.pdf>

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 26731. (29, julio, 2015). M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Bogotá: Consejo de Estado, 2015.

Disponible en:  
[https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol\\_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823](https://xperta.legis.co/visor/jurcol/jurcol_c87b20db74044cfbb5556fb446a04823)

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 21515. (19, abril, 2012). M.P. Hernán Adrade Rincón. Bogotá: Consejo de Estado, 2012.

Disponible en:

[https://www.www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/19001-23-31-000-1999-00815-01\(21515\).pdf](https://www.www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/19001-23-31-000-1999-00815-01(21515).pdf)

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 57710. (17, junio, 2024). M.P. Martin Gonzalo Bermúdez Muñoz. Bogotá: Consejo de Estado, 2024.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 51633. (14, diciembre, 2022). M.P. Nicolás Yepes Corrales. Bogotá: Consejo de Estado, 2022.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 55792. (15, julio, 2022). M.P. José Roberto Sáchica Méndez. Bogotá: Consejo de Estado, 2022.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 52343. (25, mayo, 2022). M.P. Nicolás Yepes Corrales. Bogotá: Consejo de Estado, 2022.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 55509. (30, marzo, 2022). M.P. William Edgardo Barrera Muñoz. Bogotá: Consejo de Estado, 2022.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 60370. (19, febrero, 2024). M.P. Nicolás Yepes Corrales. Bogotá: Consejo de Estado, 2024.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 70177. (28, junio, 2024). M.P. Fernando Alexei Pardo Flórez. Bogotá: Consejo de Estado, 2024.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINSITRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 64338. (19,

octubre, 2023). M.P. Fredy Hernando Ibarra Martínez. Bogotá: Consejo de Estado, 2023.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 60077. (22, mayo, 2024). M.P. Jaime Enrique Rodríguez Navas. Bogotá: Consejo de Estado, 2024.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 65628. (17, junio, 2024). M.P. José Roberto Sáchica Méndez. Bogotá: Consejo de Estado, 2024.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 57481. (17, junio, 2024). M.P. Martin Gonzalo Bermúdez Muñoz. Bogotá: Consejo de Estado, 2024.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 56545. (17, octubre, 2023). M.P. María Adriana Marín. Bogotá: Consejo de Estado, 2023.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 58867. (17, junio, 2024). M.P. Fredy Hernando Ibarra Martínez. Bogotá: Consejo de Estado, 2024.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 63843. (19, octubre, 2023). M.P. Fredy Hernando Ibarra Martínez. Bogotá: Consejo de Estado, 2023.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 62130. (19, julio, 2023). M.P. Nicolás Yepes Corrales. Bogotá: Consejo de Estado, 2023.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 53086. (14, septiembre, 2022). M.P. Fredy Hernando Ibarra Martínez. Bogotá: Consejo de Estado, 2022.

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Sentencia. Expediente 45535. (30, marzo, 2022). M.P. Martin Gonzalo Bermúdez Muñoz. Bogotá: Consejo de Estado, 2022.

COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. (20, julio, 1991). Gaceta Constitucional, Bogotá, 1991, no. 116. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-333. Expediente D-1111. (1º, agosto, 1996). M.P. Alejandro Martínez Caballero. Bogotá: La Corte, 1996. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1996/C-333-96.htm>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-338. Expediente D D-6017. (3, mayo, 2006). M.P. Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá: La Corte, 2006. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/c-338-06.htm>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-957. Expediente D-10279. (10, diciembre, 2014). M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Bogotá: La Corte, 2014. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-957-14.htm>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C.086. Expediente D-10902. (24, febrero, 2016). M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá: La Corte, 2016. Disponible en: [https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-086-16.htm#\\_ftnref7](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-086-16.htm#_ftnref7)

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-157. Expediente T-8.403.523 y T-8.530.137. (5, mayo, 2022). M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Bogotá: La Corte, 2022. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/SU157-22.htm>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-355. Expediente T-5.750.738. (25, mayo, 2017). M.P. Iván Humberto Escrucería Mayolo. Bogotá: La Corte, 2017. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/SU355-17.htm>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-799. Expediente T-3057830. (21, octubre, 2011). M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá: La Corte, 2011. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-799-11.htm>

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1083. (26, mayo, 2015). Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública. Diario Oficial, 2015, no. 49523. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=62866>

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto Ley 785. (17, marzo, 2005). Por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación y de funciones y requisitos generales de los empleos de las entidades territoriales que se regulan por las disposiciones de la Ley 909 de 2004. Diario Oficial, 2005, no. 45.855. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto\\_0785\\_2005.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0785_2005.html)

FERNÁNDEZ ARBELÁEZ, Iván Mauricio. Manual de derecho procesal administrativo y contencioso administrativo. Armenia: Universidad La Gran Colombia, 2015.

GIL BOTERO, Enrique. Tratado de Responsabilidad Extracontractual del Estado. 8ª ed. Bogotá: Tirant lo Blanch, 2020.

GÜECHA MEDINA, Ciro Norberto y GÜECHA TORRES, Jessica Tatiana. Derecho procesal administrativo. 5º ed. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez y Universidad Santo Tomás, 2021.

HENAO, Juan Carlos. El Daño: Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano y francés. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 1998.

HERNÁNDEZ BECERRA, Augusto. El nuevo código y la constitucionalización del derecho administrativo. En: A.A.V.V. Instituciones del Derecho Administrativo en el nuevo código. Una mirada a la luz de la Ley 1437 de 2011. Bogotá: Consejo de Estado y Banco de la República, 2012. P. 20.

IBÁÑEZ NAJAR, Jorge Enrique. 20 años de vigencia del Código Contencioso Administrativo colombiano. En: Repositorio Universidad Sergio Arboleda, 2003.

Disponible en: <https://repository.usergioarboleda.edu.co/handle/11232/311>

LEGIS. Flujograma de reparación directa. En: Base de datos Legis Xperta, (s.f.).

Disponible en:

<https://wcoptimus.legis.com.co/Optimus//a0d8d32f0bfe00450d090090a6283947a262.jpg>

MUNAR CASTELLANOS, Lucelly Rocío y ORTIZ ARCINIEGAS, Luis Roberto. Derecho procesal administrativo y de lo contencioso administrativo. Tercera edición, puesta al día con la ley 2080 de 2021. 3ª ed. Bogotá: Editorial Temis S.A., 2021.

NARANJO GÁLVEZ, Rodrigo. La reforma contencioso administrativa de 1914. En: Revista Estudios Socio-Jurídicos. Julio, 2001, vol. 3, no. 1, p.19-39. Disponible en: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/188>

NAVARRETE FRÍAS, Ana María. La reparación directa como recurso efectivo y adecuado para la reparación de violaciones de derechos humanos. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, 2015.

NAVARRO OSPINA, Ignacio. Jurisdicción Contencioso Administrativa. Ley 130 de 1913. En: Estudios de Derecho. Septiembre, 1921, vol. 9, no. 83-84, p.1894-1898. Disponible en: <https://doi.org/10.17533/udea.esde.335353>

OLIVARES TORRES, Frank Yurlian. La causalidad en la responsabilidad patrimonial del Estado. Bogotá: Tirant lo Blanch, 2024.

PINZÓN MUÑOZ, Carlos Enrique. La reparación directa en lo contencioso administrativo. Aspectos procesales y probatorios. EL expediente digital, las TIC y la prueba virtual. 4ª ed. Bogotá: Leyer Editores, 2022.

RODRÍGUEZ GUTIÉRRES, Andrés y ESTUPIÑAN, Juan Pablo. La responsabilidad del estado en Colombia por falla en el servicio de medios electrónicos. Tunja: Universidad Santo Tomás, 2018.

RUIZ OREJUELA, Wilson. Responsabilidad del estado y sus regímenes. 4ª ed. Bogotá: Ecoe Ediciones, 2019.

SANABRIA SANTOS, Henry. Derecho procesal civil general. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2021.

SÁNCHEZ BAPTISTA, Néstor Raúl. Derecho procesal Administrativo. Bogotá: Universidad Libre de Colombia y Biblioteca Jurídica Díké, 2017.

SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Derecho de víctimas y responsabilidad del Estado. Tomo V. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2017.

SARRIA OLCOS, Consuelo. ¿Acciones o pretensiones contencioso administrativas?. En: Revista Digital de derecho Administrativo. Julio-diciembre, 2010, no. 4, p. 77-108. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/2769>

SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA. Informe de Gestión Acumulado Vigencia 2023 Secretaría Jurídica. (7 de febrero de 2024). P. 25. Disponible en línea: <https://www.bucaramanga.gov.co/wp-content/uploads/shared-files/INFORME-DE-GESTION-ACUMULADO-Y-ANEXO-DEFINITIVO-CORTE-2023.pdf> [Consultado: 15 de marzo de 2024].

SECRETARÍA JURÍDICA DE BUCARAMANGA. Informe de Gestión Acumulado Vigencia 2023 Secretaría Jurídica. (7 de febrero de 2024). Pg. 2. Disponible en línea: <https://www.bucaramanga.gov.co/wp-content/uploads/shared-files/INFORME-DE-GESTION-ACUMULADO-Y-ANEXO-DEFINITIVO-CORTE-2023.pdf> [Consultado: 15 de marzo de 2024].

STIEFKEN ARBOLEDA, Cristina. Análisis del proyecto de reforma al Código Contencioso Administrativo. Trabajo de grado Abogada. Bogotá: Universidad de los Andes. Facultad de Derecho, 2011, p. 5. Disponible en: <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/678902e1-1689-48dc-a717-6d1b0dfb580a>

ZAPATA GARCÍA, Pedro A. Fundamentos y límites de la responsabilidad del Estado. Una lectura unificada de la responsabilidad contractual y extracontractual. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2019.