

Defensa judicial



18 de octubre de 2022 al 21 de octubre 2022

Subdirección de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico

Tutela no es procedente para conocer sobre negativa a trámite de grado jurisdiccional de consulta

La aplicación del texto modificado del artículo 69 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, que añadió el grado jurisdiccional de consulta, debe surtir para las entidades descentralizadas en las que la Nación actúa como garante.

Esa institución procesal se encuentra consagrada en el ordenamiento jurídico como un mecanismo de control jurisdiccional que confiere al superior funcional amplias facultades oficiosas para revisar íntegramente la legalidad de las determinaciones que son puestas a su consideración y, por ello, fácilmente es dable concluir que mientras no se consulte la sentencia que la ley ordena no puede hablarse que dicha providencia adquirió ejecutoria e hizo tránsito a cosa juzgada, pues esa omisión significa la pretermisión de una instancia.

De ese modo, la consulta del fallo de primera instancia es entendida como una herramienta trascendental en los asuntos del trabajo y la seguridad social y, concretamente, cuando el Estado es garante para proteger el interés público, que está implícito en las eventuales condenas por las que deba responder.

Caso concreto

En el caso bajo estudio se identificó que la accionante pretende que se invaliden las actuaciones judiciales proferidas en el proceso, pero pasó por alto que no cumplió el presupuesto de subsidiariedad, pues ni si quiera propuso la supuesta anomalía ante el juez de conocimiento para que se pronunciara al respecto y, contrario sensu, acudió directamente a la tutela, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable, que en este caso

no aparece acreditado, razón por la cual deberá el petente asumir las consecuencias de su propio comportamiento procesal (M. P.: Luis Benedicto Herrera Díaz).

Corte Suprema de Justicia Sala Laboral, Sentencia, STL-115762022 (98917), 24/08/2022.

No procede 'actio in rem verso' en reclamo de suministro de bienes sin soporte contractual
18 de Octubre de 2022

Imagen

Se configura un daño antijurídico cuando no se adjudica contrato al mejor oferente (Freepik)

Las reclamaciones de pago por la ejecución de prestaciones a favor del Estado sin el respaldo de un negocio jurídico podrían prosperar en hipótesis en las cuales la falta de satisfacción de las solemnidades de orden público y obligatorio cumplimiento frente al contrato estatal se hallara justificada por una situación de extrema urgencia o para evitar la lesión inminente o irreversible a un derecho fundamental o en el evento en que configurándose una situación susceptible de atender con la declaratoria de urgencia manifiesta la Administración probadamente no se hallaba en condiciones de proferir dicho acto administrativo a fin de conjurar el apremio generador de la emergencia. Finalmente, cuando pese a no existir una situación de urgencia o emergencia la administración obliga, coacciona o fuerza al particular a ejecutar la respectiva prestación.

Excluidas estas hipótesis, no resultan susceptibles de reclamación judicial por actio in rem verso asuntos asociados a la ejecución o suministro de bienes y servicios sin soporte contractual, en consideración a que dicho principio, al igual que todos los demás que integran el sistema jurídico, no puede sobreponerse sobre la buena fe objetiva y el deber de respetar los mandatos imperativos que establece la ley, lo cual viene a significar que la prescindencia de las solemnidades del contrato estatal y las respectivas fases previas caracterizadas por la planeación técnica, administrativa y presupuestal solo puede ser una

Defensa judicial



condición excepcional cuando de reclamaciones de pago por prestaciones ejecutadas se trata, so pena afrontar la negación de la pretensión de pago, máxime cuando esta ostenta la naturaleza compensatoria mas no resarcitoria.

Al descender al análisis del caso concreto, se evidencia que entre las partes se celebró un contrato estatal, el cual consistió en la entrega escalonada de bienes perecederos a las instituciones educativas de tres municipios, en un término de ocho meses contados desde el acta de inicio. El contrato se ejecutó a cabalidad y la evidencia demuestra que vencido el término acordado para la ejecución de las prestaciones convenidas el demandante entregó víveres adicionales a los contemplados en el contrato estatal referido.

En el plenario obra un documento titulado “justificación adición víveres internados de los municipios de Calamar, Retorno y San José”, escrito que no cuenta con un destinatario, carece de un sello o firma de recibido y ni siquiera posee calendata, lo cual impide tener certeza sobre el efecto de dicho documento respecto a la administración departamental; además, aun cuando se pasaran por alto estas falencias, lo cierto es que ese escrito no da fe de un requerimiento administrativo de ejecución de prestaciones adicionales. De aquí que no sea razonable y menos justificado que el particular decida realizar suministros sin contrato y luego pretender su pago sin tener en cuenta las estipulaciones que la ley impone acatar (Ley 80 de 1993 y concordantes) y que le son igualmente exigibles.

De tal forma que no debe pasarse por alto que la contratación estatal tiene por fin el cumplimiento de los cometidos del Estado, de manera que su exigencia no puede ser considerada como barrera u obstáculo para la satisfacción de ellos, al punto que se justifique su omisión en función de los fines perseguidos, pues bien por el contrario fue justamente el despliegue contractual de la administración el que debió permitir el

fortalecimiento de la guía de permanencia escolar de los menores y su adecuada nutrición, asunto que hace parte del deber transversal del Estado de garantizar la especial defensa y promoción de los derechos de la niñez como sujetos de especial protección convencional y constitucional.

Aparte del documento ya referido, no media prueba de las condiciones modales en que se generaba un riesgo o amenaza para la satisfacción del servicio que estaba llamado a satisfacerse con el contrato que fue pretermitido. En ese sentido, el comportamiento del demandante solo cabe ser entendido en el campo de la mera liberalidad debiendo asumir las consecuencias correspondientes, de manera que su ulterior reclamación en sede judicial no está acompañada de reales hipótesis para su procedencia (C. P.: José Roberto Sáchica Méndez).

Consejo de Estado Sección Tercera, Sentencia, 50001233100020100000601 (56891), 25/07/2022.

Consejo de Estado precisa salvedades en la liquidación

La Sección Tercera del Consejo de Estado manifestó que expresar por escrito las inconformidades en el acta de liquidación bilateral ha llegado a ser calificado como un requisito de la acción contractual, al que se le ha atado la carga de claridad y de concreción y la necesidad de identificar los motivos concretos de la inconformidad, cuya ausencia impide el examen judicial.

En efecto, como lo ha señalado el Consejo de Estado en repetidas ocasiones, y lo especificó esta misma Sala en una oportunidad reciente: “del principio de buena fe y la prohibición de venir contra los actos propios se deriva que las pretensiones de la demanda solamente pueden prosperar cuando el demandante ha dejado constancias o salvedades” en la liquidación bilateral, así como en las modificaciones, adiciones, prórrogas y suspensiones contractuales.

Justamente, la exigencia de las salvedades tiene como

Defensa judicial



fundamento que los acuerdos de las partes no puedan ser invalidados sino por el consentimiento mutuo o por causas legales, lo que evita que una parte sorprenda a la otra, o defraude su confianza al trasgredir el deber de ejecución de buena fe contractual.

Sin embargo, de la observancia del principio de buena fe no puede derivarse una infranqueable barrera para el acceso a la justicia. Esto es, las exigencias normativas y jurisprudenciales no pueden instrumentalizarse como un pretexto para la trasgresión del derecho a la tutela judicial efectiva y de acceso a la administración de justicia, en especial cuando es el resultado de exigencias formales, o de simples formalismos no contemplados por la ley, ni acordes con el referido desarrollo jurisprudencial (M. P. Alberto Montaña Plata).

Consejo de Estado Sección Tercera, Sentencia, 50001233100020080019201 (61168), 10/06/2022.

Por lo general, los títulos ejecutivos contractuales son complejos

No existe una relación taxativa de los títulos ejecutivos contractuales, sino que cualquier documento de esa índole puede admitir dicha catalogación, siempre y cuando contenga obligaciones claras, expresas y exigibles a cargo de las partes del contrato, en concordancia con el artículo 422 del CGP. Además, es bien sabido que la unidad del título no es un concepto físico, sino jurídico, de manera que aquel puede ser singular o complejo.

Este aspecto no depende de las apreciaciones subjetivas de las partes, sino de la evaluación objetiva del contenido del título. De tal forma que será complejo si la claridad, expresividad y exigibilidad de la obligación solo puede determinarse al valorar varios documentos que, como se dijo, conforman una unidad jurídica. Si estos atributos se condensan en un solo documento, el título será simple.

Este aspecto adquiere mayor relevancia cuando se trata de contratos que celebran entidades públicas, pues partiendo de la base que los títulos ejecutivos contractuales deben conformarse teniendo como referencia las condiciones que hayan pactado las partes, en virtud del principio de normatividad de los contratos (el contrato es ley para las partes, artículo 1602 CC), hace que por lo general aquellos sean complejos, ya que no es suficiente la aportación del título valor que haya empleado el contratista para realizar el cobro directo ante la entidad contratante, sino que también es necesario que obren en el expediente los demás documentos que se hayan acordado para proceder con los desembolsos respectivos.

Así las cosas, para el impulso del proceso ejecutivo es ineludible la acreditación de los requisitos pactados convencionalmente para el pago, teniendo en cuenta que la presunción de cumplimiento del contrato opera frente a terceros de buena fe exenta de culpa, no frente al comprador o beneficiario del servicio.

En el caso objeto de estudio, el título ejecutivo no era simple, debido a que las facturas por sí solas no contienen una obligación clara, expresa y exigible, pese a su naturaleza de títulos valores. En ese sentido, el título no fue allegado en debida forma porque no estuvo acompañado de los documentos que lo completan, sin que la invocación del artículo 773 del C. Co pueda suplir esa falencia (M. P.: José Ascención Fernández Osorio).

Tribunales, Auto, 15001333301320210000601, 20/09/2022.

Insubsistencia del nombramiento aplica a empleados provisionales con mal resultado en evaluación del desempeño

La regla constitucional de retiro del servicio por calificación insatisfactoria en el desempeño laboral no es exclusiva de empleados escalafonados, pues aquella no hace distinción alguna a este respecto.

Defensa judicial



La norma se refiere de manera genérica al retiro en cargos de carrera, no al retiro de empleados de carrera.

De tal modo que resulta aplicable el principio general de interpretación jurídica según el cual donde la norma no distingue no le corresponde distinguir al intérprete. Significa que la calificación insatisfactoria en el desempeño laboral, por mandato superior, debe producir el retiro del servicio público de los servidores en carrera administrativa (como lo repite el artículo 41 de la Ley 909 del 2004), pero también de los nombrados en provisionalidad.

Si bien el nombramiento en provisionalidad ha sido concebido como un mecanismo excepcional y transitorio para atender las necesidades del servicio público, mientras se proveen los empleos en forma definitiva, a través del concurso de méritos, lo cierto es que por interpretación directa del artículo 125 aquella transitoriedad no tiene incidencia alguna para retirar del servicio al empleado provisional que no cumple con los estándares de calidad que demanda el servicio público.

Por lo tanto, al igual que el empleado con derechos de carrera, el nombrado en provisionalidad se encuentra ocupando un empleo de carrera administrativa. Una interpretación contraria a la expuesta llevaría al absurdo de privilegiar al empleado provisional sobre los empleados con derechos de carrera.

Así que admitir que el empleado provisional no puede ser evaluado en el desempeño del empleo implicaría reconocer a este una mayor estabilidad laboral frente al empleado de carrera, lo cual iría en contravía de los principios de igualdad y de mérito que inspiran la función pública (C. P.: Rafael Francisco Suárez Vargas).

Consejo de Estado Sección Segunda, Sentencia, 11001032500020190027300 (17112019), 04/08/2022.

Condenan al Estado por muerte de menor en piscina durante actividad pedagógica

Los daños producidos a los estudiantes se gobiernan por las reglas generales del artículo 2341 del Código Civil y no por las reglas especiales de responsabilidad por el hecho de terceros. El fundamento de la responsabilidad por daños a estudiantes es el general basado en la culpa, es decir, el error de conducta como presupuesto esencial de la responsabilidad.

El deber de vigilancia y cuidado de los centros educativos por los daños que los estudiantes causen o sufran es inversamente proporcional a su edad y capacidad de discernimiento y autodeterminación, pues es necesario establecer si se trata de estudiantes menores de edad, en algunos casos con limitaciones físicas o psicológicas, o si se trata de estudiantes mayores de edad, quienes en principio tendrían mayor capacidad para entender y determinar sus conductas.

Caso concreto

Funcionarios de la institución educativa planearon una salida para los estudiantes a un centro recreativo. Elaboraron un cronograma en que señalaron que los estudiantes debían esperar un tiempo prudencial para ingresar a la piscina después del refrigerio. Su cronograma era coherente con el reglamento interno de la piscina, que disponía que todos los usuarios debían esperar al menos una hora para ingresar después de comer. Sin embargo, el día de la actividad las profesoras llamaron a los alumnos para que tomaran el refrigerio y comieron en los parasoles. En desconocimiento del reglamento y el cronograma elaborado por la misma Institución, unos alumnos se fueron inmediatamente a las piscinas.

Uno de ellos era un menor de edad (estudiante de primero de primaria) que ingresó solo a la piscina más profunda del centro recreativo, inmediatamente después de comer, sin que las profesoras

Defensa judicial



encargadas de supervisar la actividad notaran su ausencia. El menor murió. Las docentes de la institución educativa debían garantizar las condiciones necesarias de seguridad en la actividad pedagógica y eran las encargadas de cuidar a los alumnos (2341 del C. C.). Por esa relación de subordinación debían verificar que cumplieran las normas del centro recreativo y el cronograma establecido por la institución educativa. Según las pruebas, su actuar no fue consecuente con la edad de los estudiantes.

Como quedó probado, la institución no protegió, vigiló, ni cuidó a los estudiantes menores de edad durante la actividad pedagógica y el menor murió tras ingresar inmediatamente a la piscina, se acreditó la falla del servicio por omisión del deber de vigilancia y custodia (C. P.: Guillermo Sánchez Luque).

Consejo de Estado Sección Tercera, Sentencia, 19001233100020070002701 (48804), 29/07/2022.

Fuente: Legismovil – Boletín Oficial
Artículo 20

Elaboró: Carlos Alberto Aponte García- Contratista

Revisó: Dra. Martha Lucia Triana López - Asesor

Aprobó: Dr. Hugo Alejandro Jiménez Balcázar – Subdirector de
Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico