



Contenido:

Editorial	1
Jurisprudencia del Consejo de Estado al Día	
• Acciones Constitucionales	1 - 6
• Sección Primera	6 - 11
• Sección Segunda	11 - 18
• Sección Tercera	18 - 38
• Sección Cuarta	38 - 46
• Sección Quinta	46 - 48
• Sala de Consulta	48 - 49
• Noticias Destacadas	50

Noticias destacadas

ENTRÓ EN VIGENCIA EL NUEVO CÓDIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

DOCTORA RUTH STELLA CORREA PALACIO, NUEVA MINISTRA DE JUSTICIA

EDITORIAL

Después de varios meses de arduo trabajo, registramos con enorme satisfacción y orgullo la entrada en Vigencia del Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

La nueva codificación permitirá descongestionar los procesos que actualmente cursan tribunales y juzgados del país, a través de los sistemas de oralidad y los medios electrónicos.

Con el nuevo Código estamos visibilizando la justicia para que de alguna manera los rigores que hemos padecido a punta de las crisis que vive el Estado, recompongan la confianza que los ciudadanos deben tener en nosotros.

Por otra parte, me permito felicitar a la doctora Ruth Stella Correa Palacio, Magistrada de la Sección Tercera de la Corporación, quien ha sido designada como Ministra de Justicia; para ella los mejores deseos y muchos éxitos en esta nueva etapa laboral.

Gustavo Eduardo Gómez Aranguren
Presidente

JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO AL DÍA

En esta sección destacamos algunos de los fallos proferidos por el Consejo de Estado en las últimas semanas:

SALA PLENA

1. Se negó la solicitud de pérdida de investidura del Senador de la República Eugenio Enrique Prieto Soto por las causales invocadas de violación del régimen de conflicto de intereses y tráfico de influencias, previstas en los numerales 1° y 5° del artículo 183 de la Constitución Política, en consideración a que:

Se configuró una sustracción de materia que conduce a que la solicitud de pérdida de investidura resulte a todas luces improcedente e infundada, en razón a que la proposición presentada por el senador el 29 de marzo de 2011,

ante la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado, a fin de que la Contraloría General de la República asumiera el control excepcional respecto de una investigación adelantada en su contra por la Contraloría Departamental de Antioquia, fue retirada en forma inmediata sin que alcanzara a surtir trámite alguno.

[Sentencia del 12 de junio de 2012. Exp. 11001-03-15-000-2011-01112-00\(PI\), MP. MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO. Pérdida de Inversión.](#)

ACCIONES CONSTITUCIONALES

TUTELAS

1. Se desconoce el derecho de acceso a la administración de justicia de joven con discapacidad al negar el trámite del incidente de liquidación de condena, dentro de la acción de reparación directa fallado en contra de CAJANAL E.P.S.

Los representantes legales del joven Díaz Bustos, solicitan la protección de sus derechos fundamentales, por cuanto las autoridades judiciales accionadas, le negaron la posibilidad de liquidar la condena en abstracto decretada en segunda instancia por el Consejo de Estado - Sección Tercera, dentro del proceso de reparación directa contra la Caja Nacional de Previsión Social, por las lesiones ocasionadas al momento de nacer. La Sala otorgó el amparo impetrado al estimar que aunque no se impugnó por la vía judicial ordinaria la decisión del juez de rechazar de plano el incidente de liquidación de la condena en concreto, debe tenerse en cuenta que de por medio se encuentran los intereses de quien no ha podido agenciar sus derechos en nombre propio [dada su condición de diversidad funcional], en un asunto que repercute precisamente en el mejoramiento de sus condiciones de vida. En relación con la providencia judicial cuestionada, la Sala indicó que en tratándose del derecho al acceso a la administración de justicia de personas con diversidad funcional, máxime en casos como el presente en el que las capacidades físicas y mentales del joven se encuentran claramente disminuidas, el Estado debe propender por garantizar al máximo el contenido material del mismo, porque no se encuentra en igualdad de circunstancias a quien goza del pleno ejercicio de sus facultades y puede exigírsele el cumplimiento irrestricto de una normatividad procesal caracterizada por la perentoriedad de términos y etapas, mucho más si con ello lo que se están perjudicando son los intereses del sujeto de especial protección y el mejoramiento de las condiciones de vida [que le fueron desmejoradas por una falla médica del propio Estado] y, si bien el Tribunal actuó según el ordenamiento procesal legal, rechazando un incidente que fue presentado por fuera del término, lo cierto es que tomando en cuenta máximas constitucionales y del derecho internacional de los derechos humanos, en este caso se evidencia una situación particular y compleja que impone la protección de los derechos invocados, toda vez que el joven Díaz Bustos se encuentra en situación de debilidad y vulnerabilidad, por lo que, una actuación negligente de quienes lo representaron dentro de un proceso judicial no puede incidir de manera definitiva -sancionatoria- de cara a sus legítimas reclamaciones. Es claro que la condena en abstracto recayó sobre los medicamentos, cuidados de enfermeras y terapias requeridas por el joven Marco Antonio Díaz Bustos, por lo que, en aras del derecho al debido proceso y al acceso a la administración de justicia no es dable, en un estado social y de derecho, imputar la negligencia de sus representantes a quien en últimas no pudo defenderse ni ejercer sus derechos.

[Sentencia de 15 de marzo de 2012, Exp. 11001-03-15-000-2011-01702-00\(AC\), MP. VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA](#)

2. La acción de tutela contra acto administrativo es improcedente cuando se ha expedido la lista de elegibles dentro del concurso de méritos por existencia de otro mecanismo de defensa judicial

Al confirmar el rechazo por improcedente de la acción de tutela interpuesta con el fin de que se decrete la nulidad del Acuerdo N° 08 de 8 de julio de 2011 del Consejo Superior de la Carrera Notarial, se declare la firmeza del Acuerdo N° 03 de 2011 en lo referente a la calificación resultante del análisis de méritos y antecedentes, y se decrete la nulidad de la Resolución N° 4579 de 2011, a través del cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto por el actor contra el acto anterior, la Sala indicó que no se advierte alguna de las circunstancias excepcionales que hacen procedente la acción de tutela contra actos administrativos, máxime cuando se trata de los actos mediante los cuales se asignó la calificación resultado de la evaluación de antecedentes y se conformó la lista de elegibles, en los cuales están involucrados los derechos de todas las personas que superaron el proceso de selección y aspiran a ser tenidos en cuenta en orden de méritos para ser nombrados en el cargo por el cual concursaron, en este sentido, advirtió que si el actor pretende la modificación del puntaje que le fue asignado en la verificación de méritos y antecedentes, no basta con controvertir el Acuerdo 08 de 8 de julio de 2011, sino que también debe impugnar el acto administrativo mediante el cual se conformó la lista de elegibles dentro del proceso de selección. Sentado lo anterior se destaca que, en atención al reconocimiento que se hace mediante el referido acto administrativo a las personas que hacen parte de dicha lista de elegibles, es el juez de lo contencioso administrativo el llamado a revisar la legalidad de las referidas decisiones, y a decidir si el acto administrativo que conformó la lista de elegibles debe suspenderse definitiva o transitoriamente como consecuencia de las solicitudes del demandante.

[Sentencia de 8 de mayo de 2012, Exp. 54001-23-31-000-2012-00058-01\(AC\), MP. GERARDO ARENAS MONSALVE](#)

3. a) Cuando se dispone el traslado del servidor del DAS a la Unidad Nacional de Protección es inaplicable la norma de protección especial contenida en el art. 12 de la ley 790 que impide el retiro del servicio.

Al revocar la decisión del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que había otorgado el amparo al accionante y ordenado su reincorporación a la planta del DAS, la Sala reiteró que en estos casos es inaplicable el artículo 12 de la Ley 790 de 2002, toda vez que dicha medida subsidiaria está prevista para los eventos en que no es posible la incorporación del servidor público que se encuentre en una situación de protección especial, y en el caso examinado está demostrado que el accionante fue trasladado a la Unidad Nacional de Protección, como quiera que las funciones que desempeñaba en el DAS fueron asignadas a la entidad antes señalada, motivo por el cual no es posible predicar que es beneficiario del retén social a luz de lo previsto en el artículo 6°, inciso 4° del referido decreto.

b) Para ser beneficiario del régimen especial en materia pensional no basta permanecer en la planta del DAS si no se desempeñan funciones propias del cargo de detective. No procede el amparo solicitado porque el traslado a la Unidad Nacional de Protección no implica la pérdida del régimen especial.

En la misma providencia la Sala revocó la orden del Tribunal de reintegrar al accionante al DAS, al considerar que ser beneficiario del régimen pensional de actividades de alto riesgo depende no del cargo que se ocupe, sino de las funciones que se desempeñan en él, y la permanencia del actor en la planta del DAS, no le garantiza que pueda cumplir el requisito exigido por el legislador de 20 años de servicios prestados en ejercicio de una actividad de alto riesgo. Precisó la Sala que no es posible que a través de la acción de tutela se estudie la situación pensional del accionante, ya que de las pruebas allegadas al proceso se observa que el actor no ha reclamado ante la administración dicho derecho, y por tanto, no puede pretender que por este mecanismo subsidiario se establezca cuál es

el régimen pensional al que tiene derecho cuando la autoridad competente no se ha pronunciado al respecto.

[Sentencia de 3 de mayo de 2012, Exp. 25000-23-24-000-2012-00199-01\(AC\), MP. GERARDO ARENAS MONSALVE](#)

4. Mediante acción de tutela no es viable ordenar el pago de salarios por el periodo en que el servidor estuvo en licencia no remunerada.

Aída del Socorro Uribe Restrepo interpuso acción de tutela para que se proferieran las siguientes órdenes dirigidas a la Registraduría Nacional del Estado Civil: i) Que disponga su traslado a la ciudad de Medellín o un municipio cercano, con el fin de facilitar la prestación de los servicios de salud que requiere para tratar las enfermedades que padece, y ii) que realice el pago de los salarios y demás prestaciones correspondientes al período comprendido entre el 2 de enero y el 10 de febrero de 2012, durante el cual no laboró por encontrarse en licencia no remunerada. La accionante expresó que la solicitud de licencia se fundamentó en el retardo de la entidad en resolver la petición de traslado elevada el 3 de enero de 2012, por lo tanto, afirma, es deber de la Registraduría Nacional del Estado Civil pagar las sumas de dinero dejadas de devengar mientras aguardaba por una solución al caso. Al respecto, la Sala advirtió que la demandante no acreditó haber solicitado a la entidad demandada el pago de las prestaciones a que alega tener derecho, por lo que se concluye que la Registraduría Nacional del Estado Civil no ha denegado su pretensión y, en consecuencia, no ha incurrido en la omisión aludida en la petición de amparo. Aunado a lo anterior la Sala indicó que, en caso de ser negada la petición de pago de salarios, la accionante cuenta con otro medio de defensa judicial para desvirtuar la legalidad del acto, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. Y, en relación con el traslado solicitado, la Sala confirmó que tal petición fue atendida por la Registraduría Nacional del Servicio Civil mediante la Resolución N° 128 de 10 de febrero de 2012, por medio de la cual se dispuso el traslado de la demandante al cargo de Registradora 4035-05 en el Municipio de Venecia, Antioquia (fls. 25-26), cargo del cuál tomó posesión.

[Fallo de 8 de mayo de 2012, Exp. 05001-23-31-000-2012-00222-01\(AC\), MP. GERARDO ARENAS MONSALVE](#)

5. Reglas de derecho de petición no se aplican a solicitudes realizadas en desarrollo de un proceso judicial, pues éstas deben sujetarse a los términos y condiciones procesales indicadas en la Ley.

Al negar el amparo del derecho de petición, la Sala indicó que la solicitud que la accionante presentó ante el Juzgado Trece (13) Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena, tenía por objeto que se revocará la medida cautelar decretada por auto de 29 de junio de 2007, lo que evidencia que su petición estaba relacionada con una actuación judicial y no administrativa del juez. Siendo que los mecanismos, las condiciones y los términos para atacar u oponerse a las medidas cautelares decretadas en una acción popular se encuentran reglados por las normas procesales contenidas en el artículo 26 de la Ley 472 de 1998, correspondía a la accionante, en su condición de parte dentro del proceso, formular la solicitud en los términos y condiciones allí exigidas, esto es, mediante la presentación de los recursos de reposición y apelación sustentados en alguno de los eventos señalados en la disposición en cita. Entonces, como la petición de la tutelante no se realizó como lo informan las normas procesales, el Juez Trece (13) Administrativo del Circuito Judicial de Cartagena, no estaba obligado a pronunciarse sobre la solicitud, por demás extemporánea, del 19 de enero de 2012 y mucho menos resolverla bajo los lineamientos propios de las actuaciones administrativas, ya que como se explico en este asunto prevalecen las reglas propias del proceso.

[Fallo de 22 de junio de 2012, Exp. 13001-23-31-000-2012-00167-01\(AC\), MP. MAURICIO TORRES CUERVO](#)

6. Pensión de invalidez en sistema de seguridad social de la Policía Nacional procede cuando existe entre el 50 y el 100% de pérdida de la capacidad laboral valorada por la Junta Médica o Tribunal Médico Laboral respectivo

El actor solicitó se le protejan de manera definitiva o transitoria, los derechos fundamentales de los niños, dignidad, igualdad real y efectiva, salud, mínimo vital, debido proceso, familia y los principios de solidaridad y justicia material que estima vulnerados por la Entidad que le negó el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez porque la disminución de la capacidad laboral es del 58.5%, inferior al 75% mínimo exigido por el artículo 30 del Decreto 4433 de 2004. Al revocar la decisión de primera instancia y otorgar de manera transitoria el amparo, la Sala indicó que aunque el accionante tiene a su alcance otros medios de defensa judicial para debatir el acto administrativo que le negó la pensión de invalidez, verbigracia la acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, también lo es que dicho mecanismo no es el más eficaz para contrarrestar el perjuicio que en este momento está padeciendo, no solo el tutelante, sino su núcleo familiar que depende económicamente de él, pues como no está en condiciones de trabajar, la afectación de su mínimo vital es inminente, poniendo en peligro los derechos fundamentales de su familia, especialmente de su hijo de pocos meses de nacido, el cual goza de especial protección constitucional. En relación con el acto administrativo cuestionado, precisó la Sala que la Policía Nacional le negó la pensión de invalidez de acuerdo con el artículo 30 del Decreto 4433 de 2004, cuando por vía Jurisprudencial se ha dicho que es viable una solicitud pensional requerida por un miembro de las Fuerzas Militares que presente una incapacidad permanente equivalente o superior al 50%, calificada así por la Autoridad competente. Así, teniendo en cuenta el margen de protección delineado por el Legislador que oscila entre el 50 y el 100% de pérdida de la capacidad laboral valorada por la Junta Médica o Tribunal Médico Laboral respectivo, sin otro condicionamiento adicional, y desechando el del Decreto 4433 de 2004, que estableció un rango superior, la Sala concedió el amparo y decretó el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez de manera provisional al ex miembro de la Policía Nacional.

[Sentencia de 9 de mayo de 2012, Exp. 25000-23-27-000-2012-00144-01\(AC\), MP. BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ](#)

ACCIONES POPULARES

1. Puede interponerse acción popular para la defensa del patrimonio público, aunque para la protección del derecho se ordene cumplir una norma.

Frente a la procedencia de la acción popular cuando lo que se pretende es la protección de un derecho o interés colectivo por medio del cumplimiento de una ley o acto administrativo, la Jurisprudencia de la Sala ha sostenido que ni el artículo 88 de la Constitución Política, ni la Ley 472 de 1998, establecen la improcedencia de las acciones populares frente a la existencia de otras acciones que persigan la misma finalidad consagrada para aquellas, porque la acción popular específicamente procede contra toda acción u omisión de la autoridad pública que amenace o vulnere derechos colectivos. Así lo indicó la Sala al negar la acción popular interpuesta contra Ministerio de Cultura por el estado de la estación de ferrocarril del Municipio de Zarzal (Valle del Cauca), por no haberse demostrado la afectación del derecho colectivo invocado. En la misma providencia, la Sala advirtió que el deber del Estado, en relación con la protección de los bienes que conforman el patrimonio cultural, se extiende del ámbito nacional al territorial e incluye a todas las autoridades que el legislador ha previsto que participen en la formulación de los programas de manejo y conservación de los bienes de interés cultural, entre las cuales se encuentran principalmente el Ministerio de Cultura y las entidades territoriales. De ahí que no le asista razón al Ministerio de Cultura al invocar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, cuando es clara la responsabilidad que le concierne frente al manejo de los bienes de interés cultural de

carácter nacional, responsabilidad que se extiende también a los entes territoriales, a quienes corresponde tomar las medidas necesarias para la protección del patrimonio cultural de su jurisdicción.

[Sentencia de 10 de mayo de 2012, Exp. 76001-23-31-000-2010-01459-01\(AP\), MP. MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ](#)

SECCIÓN PRIMERA

1. a) El Secretario de Tránsito y Transporte del Municipio de Pasto encargado tenía la competencia para aumentar la capacidad transportadora de una empresa de transporte, en consideración a que las funciones de los empleados encargados son las mismas de los titulares de los cargos públicos

La empresa COOTRANUR LTDA presentó demanda tendiente a obtener la nulidad de la Resolución 339 de 17 de diciembre de 2003, mediante la cual la Secretaría de Transporte del Municipio de Pasto aumentó la capacidad transportadora de Transportes Ejecutivos TESA S.A., para servir la ruta 20; del acto ficto producido por el silencio administrativo negativo derivado de la falta de decisión frente a los recursos de la vía gubernativa contra la resolución anterior; la Resolución 300 de 7 de diciembre de 2004, mediante la cual la misma Secretaría confirmó la Resolución 339 de 2003, al decidir extemporáneamente el recurso de reposición formulado en su contra; y la Resolución 031 de 26 de enero de 2005, mediante la cual el Alcalde Municipal de Pasto confirmó la Resolución No. 339 de 17 de diciembre de 2003, al decidir extemporáneamente el recurso de apelación.

Extracto: Las funciones de los empleados encargados son las mismas de los titulares de los cargos públicos. Así se infiere del artículo 34 del Decreto 1950 de 1973, por el cual se reglamentan los Decretos- Leyes 2400 y 3074 de 1968 y otras normas sobre administración del personal civil, que define el encargo como la designación temporal de un empleado “para asumir, total o parcialmente, las funciones de otro empleo vacante por falta temporal o definitiva de su titular, desvinculándose o no de las propias de su cargo”; y del artículo 35, el cual señala que “al vencimiento del encargo, quien lo venía ejerciendo cesará automáticamente en el desempeño de las funciones de éste y recuperará la plenitud de las del empleo del cual es titular, si no lo estaba desempeñando simultáneamente”. Por otra parte, la figura del funcionario ad hoc, esto es, el designado “para el caso”, está prevista en el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo que establece el principio de imparcialidad dentro de las actuaciones administrativas y señala que al decidir sobre un impedimento “la autoridad ante quien se manifieste señalará quien debe continuar el trámite pudiendo, si es preciso, designar funcionario ad hoc; en el mismo acto ordenará la entrega del expediente al designado que ha de sustituir al separado del conocimiento”. Y no hay duda de que el funcionario ad hoc tiene las mismas competencias que el reemplazado. El actor pretendió desvirtuar la presunción de legalidad de la resolución acusada aduciendo que fue suscrita por una autoridad que no tenía competencia, pero no probó que dicha competencia estuviera asignada a una autoridad distinta de quien efectivamente la profirió.

b) Si bien el desconocimiento del término para resolver la solicitud de la empresa de transporte para aumentar su capacidad transportadora configura una irregularidad en el trámite de la petición, por sí sola no constituye causal de anulación de los actos demandados

Extracto: La Ley 105 de 30 de diciembre de 1993, por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte; la Ley 336 de 1996 - Estatuto Nacional de Transporte -, y el Decreto 170 de 2001, norma especial que reglamenta el servicio público de transporte terrestre automotor colectivo metropolitano, distrital y municipal de pasajeros, no señalan en parte alguna el término dentro del

cual deben decidirse las solicitudes relacionadas con la capacidad transportadora de las empresas habilitadas para prestar el servicio de transporte terrestre automotor colectivo municipal de pasajeros, razón por la cual se aplican a dichas peticiones los términos previstos en el C. C. A. De acuerdo con el artículo 9° del C. C. A., el término para decidir las peticiones en interés particular es el previsto en el artículo 6° ibídem, esto es, 15 días siguientes a la fecha de su recibo, a menos que no fuera posible cumplir dicho plazo, debiendo informar al interesado los motivos de la demora y señalando la fecha en que se decidirá. En el expediente administrativo allegado al proceso no consta que se hubieran presentado circunstancias que ameritaran una dilación de la decisión frente a la petición de ampliación de capacidad transportadora formulada por TESA S.A., por lo que cabe concluir que la misma fue injustificada y que se desconoció el término legal para decidir. No obstante, si bien esa circunstancia configura una irregularidad en el trámite de la petición, por sí sola no constituye causal de anulación de la decisión acusada puesto que las irregularidades ocurridas en el curso de los procedimientos administrativos sólo vician los actos administrativos definitivos cuando tienen carácter sustancial, esto es, cuando tienen una incidencia tal sobre la decisión que hubiera permitido cambiar su sentido y, en el presente caso, la parte demandante no señaló ni demostró que el retardo anotado hubiera tenido alguna incidencia sobre el sentido de la decisión acusada.

[Sentencia del 24 de mayo de 2012. Exp. 52001-23-31-000-2004-02066-02, MP. MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO. Acción de nulidad](#)

2. El trámite de los procesos de responsabilidad fiscal en los que no se había proferido auto de apertura a juicio fiscal y no se estaba en dicha etapa para el día 18 de agosto de 2000, fecha en la que entró a regir la Ley 610, debía someterse a las reglas de esa ley, entre ellas, la referente a la prescripción de la responsabilidad fiscal.

El ciudadano Orlando Barbosa Villalba, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, demandó la Resolución 422 del 28 de junio de 2005, expedida por la Contraloría Municipal de Villavicencio, mediante la cual se le declaró responsable fiscal. También solicitó que se declare que queda vigente la decisión tomada el 3 de noviembre de 2004 por el director de responsabilidad fiscal y jurisdicción coactiva de la contraloría municipal de Villavicencio y por ende se ordene dar cumplimiento a la misma y que se condene a la Contraloría y/o al Municipio de Villavicencio a pagarle los dineros consignados producto del fallo demandado, debidamente actualizados, más de los intereses moratorios.

Extracto: En esta materia es importante destacar el artículo 67 de la Ley 610 de 2000 cuyo inciso primero dispone que al entrar en vigencia dicha ley, aquellos procesos en que se hubiere proferido el auto de apertura a juicio fiscal continuarán rigiéndose por la ley anterior, esto es por la Ley 42 de 1993, al paso que aquellos otros en los que todavía no se hubiere proferido dicho auto o no estuvieren en la etapa de juicio fiscal, se regirán por las nuevas disposiciones. Es decir, que respecto de los procesos que hubieren llegado a la fase del juicio fiscal, se dispone la aplicación ultra activa de la Ley 42 de 1993, y respecto de los que no hubieren llegado a tal etapa, la aplicación inmediata de la Ley 610 de 2000. El inciso segundo, por su parte, recoge la fórmula jurídica tradicional que acompaña la aplicación inmediata de la ley procesal, según la cual, “los términos que hubieren empezado a correr y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren en curso, se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación”. En este asunto, de acuerdo con lo que informan las pruebas que obran en el proceso, se tiene: i) que el proceso de responsabilidad fiscal núm. 198-1999912033, seguido, entre otros, contra ORLANDO BARBOSA VILLALBA, se inició en vigencia de la Ley 42 de 1993, profiriéndose auto de apertura de indagación preliminar el 6 de diciembre de 1999 y auto de apertura de la investigación fiscal el 11 de abril de 2000, por parte de la Dirección de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría Municipal de Villavicencio y, ii) que para la fecha en que entró a regir la Ley 610 de 2000, esto es, el 18 de agosto de 2000, dicha actuación se encontraba tramitándose, estando al Despacho del Contralor Municipal de Villavicencio para resolver el recurso de apelación interpuesto por el aquí demandante contra el auto de 14 de junio de 2000 que negó la

nulidad de lo actuado en el proceso. Conforme a lo anterior, como en el referido proceso de responsabilidad fiscal no se había proferido auto de apertura a juicio fiscal y no se estaba en la etapa de juicio fiscal, es claro que su trámite debía someterse a las reglas de la Ley 610 de 2000, entre ellas, la contenida en el segundo inciso de su artículo 9°, relativa a la prescripción de la responsabilidad fiscal.

b) El término de prescripción de la responsabilidad fiscal debe contabilizarse a partir de la fecha del auto de apertura del proceso y no desde la fecha de entrada en vigencia de la Ley 610 de 2000, independientemente de que ésta sea anterior a la mencionada ley / Reconocimiento del efecto general inmediato de la Ley 610 de 2000

Extracto: Mientras el actor considera que el término de prescripción de la responsabilidad fiscal debe contabilizarse a partir de la fecha del auto de apertura del proceso, anterior a la entrada en vigencia de la Ley 610 de 2000, la Contraloría Municipal de Villavicencio estima que el mismo debe empezar a contarse solo desde el 18 de agosto de 2000, cuando entró en vigencia dicha ley. No es cierto, como lo supone la Contraloría, que la contabilización de la prescripción de la responsabilidad fiscal desde la fecha de apertura del proceso de responsabilidad fiscal pueda considerarse como la aplicación retroactiva del artículo 9° de la Ley 610 de 2000. En efecto, acudiendo a la sentencia C-619 de 2001-invocada por la Contraloría municipal de Villavicencio en el recurso de apelación, pero transcrita solo parcialmente-, debe concluirse que la aplicación de la Ley 610 de 2000 en este asunto no supone una aplicación retroactiva de la misma, sino precisamente el reconocimiento del efecto general inmediato de ésta sobre las situaciones jurídicas en curso al momento de su entrada en vigencia. En este orden de ideas, se insiste, la aplicación de la Ley 610 de 2000 a situaciones jurídicas en curso no implica el efecto retroactivo de la norma, sino el reconocimiento de su efecto general inmediato, el cual supone la proyección de las disposiciones de dicha ley a actuaciones iniciadas con anterioridad a su vigencia. Ese efecto general inmediato implica la aplicación de las disposiciones de dicha ley, conforme a los supuestos normativos de la misma. Es decir, que para el caso del artículo 9° de la Ley 610 de 2000, deberá tenerse en cuenta la fecha del auto de apertura del proceso de responsabilidad fiscal, independientemente de que ésta sea anterior a la Ley 610 de 2000, porque es desde ahí en que, de acuerdo con la norma, se empieza a contabilizar el término de cinco (5) años dentro del cual debe proferirse la providencia en firme que declare la responsabilidad fiscal, so pena de que opere la prescripción de ésta.

[Sentencia del 24 de mayo de 2012. Exp. 50001-23-31-000-2005-30456-01, MP. MARCO ANTONIO VELILLA \(E\). Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

3. Plan de ordenamiento territorial de Sincelejo

El señor Norvey Moreno Romero, en ejercicio de la acción de nulidad, presentó demanda tendiente a obtener la nulidad del Acuerdo núm. 019 de diciembre 20 de 2004, “Por el cual se adopta una Revisión Extraordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial de Sincelejo”, expedido por el Concejo Municipal de Sincelejo.

La Sección Primera declaró la nulidad del Acuerdo demandado porque para su aprobación el Concejo Municipal omitió el procedimiento previsto en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997, y específicamente lo siguiente:

a) Se omitió someter a consideración del Consejo de Gobierno y del Consejo Territorial de Planeación el proyecto de revisión extraordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial

Extracto: En cuanto al argumento relativo a que el Proyecto se debe someter a consideración del Consejo Territorial de Planeación una vez revisado por la autoridad ambiental, cabe tener en cuenta lo siguiente: Obra en el expediente a folio 194, certificación suscrita por el Presidente, el Vicepresidente y la Secretaria del Consejo Territorial de Planeación del Municipio de Sincelejo,

allegado al Tribunal Administrativo de Sucre el 12 de julio de 2007, dirigido a la Magistrada Ponente, en el cual se lee: "... Por otro lado, con relación al requerimiento que nos hacen, certificamos lo siguiente: El proyecto de revisión extraordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial - Zona de expansión urbana sector sur oriental del Municipio de Sincelejo, adoptado mediante Acuerdo N° 019 de diciembre 20 de 2004, no fue sometido a nuestra consideración, por lo tanto no emitimos concepto alguno...". No existe en el expediente el concepto que de conformidad con el numeral 2° del artículo 24 de la Ley 388 de 1997, debió emitir el Consejo Territorial de Planeación, ni se sabe quiénes lo conforman (...) Mediante oficio de fecha 15 de agosto de 2008, que obra a folio 236, el Presidente del Consejo Territorial de Planeación, en respuesta a una solicitud del Secretario de Planeación Municipal adujo que "no se le notificó y menos se le socializó el Acuerdo en referencia", por lo cual no puede certificar lo solicitado, esto es, si se surtió el trámite legal ante ese Consejo

b) Previo a la expedición del Acuerdo 019 de 2004, por el cual se adoptó una revisión extraordinaria del Plan de Ordenamiento Territorial de Sincelejo, no se llevó a cabo un cabildo abierto.

Extracto: El artículo 2° de la Ley 507 de 1999, por la cual se modifica la Ley 388 de 1994, dispone: "Artículo 2. Los Concejos Municipales o Distritales, de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis de los Planes de Ordenamiento Territorial sin perjuicio de los demás instrumentos de participación contemplados en la ley". Y el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, Estatutaria de los Mecanismos de Participación ciudadana, consagra: "Artículo 81°.- Oportunidad. En cada periodo de sesiones ordinarias de los concejos municipales o distritales, o de las juntas administradoras locales, deben celebrarse por lo menos dos sesiones en las que se considerarán los asuntos que los residentes en el municipio, distrito, localidad, comuna o corregimiento, soliciten sean estudiados y sean de competencia de la corporación respectiva". La obligación consagrada en la Ley 507 de 1999, es especial y específica para el estudio y análisis de los planes de ordenamiento territorial, luego de conformidad con el artículo 28 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2° de la Ley 902 de julio de 2004, debe ser aplicada para su revisión o modificación. Advierte la Sala que de conformidad con el artículo 108 de la Ley 134 de 1994, la Registraduría Nacional del Estado Civil debe llevar un archivo de la utilización de las instituciones y mecanismos de participación ciudadana regulados en la presente Ley, de ahí que sí era pertinente solicitarle una certificación sobre su realización. A folio 35 del cuaderno principal reposa el certificado expedido por las Registradoras Especiales del Estado Civil de Sincelejo, en el que consta que en el año 2004, no se realizó ni se solicitó llevar a cabo una consulta popular ni cabildo abierto relacionado con la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial de Sincelejo.

[Sentencia del 24 de mayo de 2012. Exp. 70001-23-31-000-2005-00546-02, MP. MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. Acción de nulidad.](#)

4. Se declara la nulidad de la Circular Externa SSPD 0002 del 13 de marzo de 2007 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, porque con ella se desconocen la competencia del Contador General de la Nación prevista en el artículo 354 de la Constitución Política y las normas que, en materia contable, él debe expedir

El ciudadano Oscar Alberto Castro Villarraga, en ejercicio de la acción de nulidad, presentó demanda tendiente a obtener declaratoria de nulidad de la Circular Externa SSPD 0002 del 13 de marzo de 2007, originaria de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Adujo, como soporte de su pretensión, que tal acto quebranta los artículos 4° y 11° de la Ley 298 de 1996, en conexidad con la sentencia de la Corte Constitucional No. C-452 de 2003, expediente D-4350, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño, del 3 de junio de 2003, Sala Plena, que decidió la demanda de inconstitucionalidad presentada contra la Ley 142 de 1994.

Extracto: Es función constitucional del Contador General de la Nación no sólo uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública y elaborar el balance general, sino también determinar las normas contables que deben regir en el país, conforme a la ley. La imperatividad de las normas anteriores no se atenúa frente al deber de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de establecer los sistemas uniformes de información y contabilidad que deben aplicar quienes presten servicios públicos, pues según la interpretación dada por la Corte Constitucional al numeral 3 del artículo 79 de la ley 142 de 1994 que es igual al numeral 4 del mismo conforme a la reforma que de dicho artículo hizo la Ley 689 de 2001, dicha disposición ha de entenderse como una facultad que debe ejercerse tomando en consideración las previsiones fijadas por el Contador General de la Nación. Una interpretación armónica tanto de las normas como de la jurisprudencia (sentencia C-452 de 2003 de la Corte Constitucional) permite concluir que ellas apuntan a preservar la coherencia de las entidades del Estado en materia contable, por lo cual la Sala prohija los argumentos contenidos en la interpretación que del numeral 3 (hoy numeral 4) del artículo 79 de la ley 142 de 1994 hizo la Corte Constitucional en el fallo antes citado y reitera que los organismos de inspección y vigilancia, entre los cuales se encuentra la Superintendencia de servicios Públicos Domiciliarios, al establecer los sistemas uniformes de información y contabilidad que deben aplicar los vigilados deben ajustarse a las políticas, principios y normas que determine la Contaduría General de la Nación en los términos y condiciones que ésta establezca. De lo anterior se desprende, como bien lo afirma el Ministerio Público que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios al expedir la Circular 00002 de 2007 y manifestar que no esta obligada a acatar las normas especiales que en materia contable expida el Contador General de la Nación, desconoce la competencia establecida por el artículo 354 de la Carta, así como las disposiciones contenidas en el artículo 79-4 de la Ley 142 de 1994 y los artículos 4 y 11 de la Ley 298 de 1996, e igualmente, desconoce el alcance dado por la Corte Constitucional a las disposiciones que regulan la competencia de la citada Superintendencia en materia contable respecto de sus vigilados.

[Sentencia del 10 de mayo de 2012. Exp. 11001-03-24-000-2007-00258-00, MP. MARCO ANTONIO VELILLA. Acción de nulidad.](#)

5. a) El Fiscal General de la Nación puede asignar, de manera transitoria, funciones de policía judicial a las Comisarías de Familia, dada su naturaleza de entes públicos y porque cumplen funciones policivas permanentes con el fin de proteger a los menores

El ciudadano Oscar José Dueñas Ruiz, en ejercicio de la acción de nulidad, presentó demanda contra la Resolución 0-3604 de Noviembre 3 de 2006 “Por la cual se otorgan transitoriamente funciones de policía judicial a las Comisarías de Familia en todo el Territorio Nacional”, proferida por el Fiscal General de la Nación.

Extracto: Tanto la norma constitucional como el artículo 203 de la Ley 906 de 2004, disponen que el Fiscal General de la Nación puede otorgar funciones de policía judicial a “entes públicos”. No cabe duda que las Comisarías de Familia sí tienen la condición de entes públicos, tanto por su origen legal como por sus funciones de colaboración con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar entidad vinculada al Ministerio de la Protección Social (Rama Ejecutiva del Poder Público), funciones de carácter policivo. Del mismo modo es válido aseverar que cumplen funciones policivas permanentes con el fin de proteger a los menores que se puedan hallar en situación irregular y en los casos de conflictos. No observa la Sala reparo alguno de ilegalidad en el acto administrativo demandado, como quiera que no riñe y en cambio sí desarrolla el artículo 228 de la Constitución Política, al reconocer a un ente público investido de funciones policivas permanentes como las Comisarías de Familia, la posibilidad legal de desarrollar también precisas funciones de policía judicial por atribución que le haga temporalmente el Fiscal General de la Nación, en cuyo caso su papel se circunscribirá a colaborar en la investigación penal que adelante el ente investigador como titular de la acción penal.

b) La facultad del Fiscal General de Nación de otorgar funciones de policía judicial, de manera transitoria, a las Comisarías de Familias es de naturaleza constitucional

Extracto: En el sentir del demandante, la delegación de funciones que hizo el Fiscal General de la Nación a través de la Resolución 0-3604 de 2006, no corresponde con la razón de ser y la naturaleza de las comisarías de familia, de conformidad con el rol específico que desarrollan a la luz del Decreto 2737 de 1989 o Código del Menor, vigente para la época de presentación de la demanda. La Sala no encuentra que la función de policía judicial atribuida en forma transitoria a las Comisarías de Familia distorsionen la naturaleza y finalidad para la cual fueron creadas, entre otras cosas porque son solo cuatro los eventos en que esta función se les atribuye, a saber: 1. Recibir denuncias, querellas e informes; 2. Realizar entrevistas; 3. Realizar inspecciones en el lugar de los hechos o en otros y 4. Obtener documentos que requiera el Fiscal. La Sala precisa que el acto demandado se analiza a la luz de las normas vigentes al momento de su expedición que en ese momento lo era el Decreto 2737 de 1989 Código del Menor, frente al cual no se configura la vulneración aducida. En este punto es pertinente referirse al cargo de “ilegalidad sobreviniente” señalada por el demandante, para afirmar que ella no se configura puesto que la facultad de otorgar funciones de policía judicial por parte del Fiscal General a entes públicos es de naturaleza constitucional y el texto superior no establece excepciones sino en cuanto a las entidades a las que pueden otorgarse las funciones.

[Sentencia del 7 de junio de 2012. Exp. 11001-03-24-000-2007-00150-00, MP. MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO. Acción de nulidad.](#)

SECCIÓN SEGUNDA

1. Para que se configure la unidad de empresa es necesario que se demuestre la dependencia económica, en relación con la empresa principal y las subsidiarias.

Observa la Sala que esta situación de control económico que alega la parte actora no se presenta, por cuanto obran en el expediente los Certificados de Existencia y Representación de las Empresas objeto de análisis expedidas por la Cámara de Comercio de Bucaramanga donde no se evidencia tal situación de control por parte de las Empresas de EMPRESAS PÚBLICAS DE BUCARAMANGA E.S.P. respecto de las dos sociedades EMPRESA DE ASEO DE BUCARAMANGA S.A. E.S.P. y SOCIEDAD DE INVERSIONES DE BUCARAMANGA. La Cámara de Comercio certificó la escisión parcial realizada mediante Escritura Pública 3408 de 1998, donde se evidencia que cada una de la Empresas objeto de estudio se constituyó de manera autónoma e independiente y no como matriz y filial o subsidiaria en los términos establecidos en el Código de Comercio. Lo anterior, por cuanto se presentó la transferencia de bienes muebles e inmuebles en bloque de la sociedad escidente EMPRESAS PÚBLICAS DE BUCARAMANGA S.A. E.S.P. a las sociedades beneficiarias. En esas condiciones no se configura la unidad de empresa pretendida por la parte actora, pues, de una parte, no se presenta la relación de principal y subsidiaria (matriz y filial) que consagra el Código de Comercio y por otro lado, es claro que no se configura la dependencia económica entre las sociedades en estudio, debido a que el porcentaje que tiene las EMPRESAS PÚBLICAS DE BUCARAMANGA E.S.P. como sociedad escidente respecto de las sociedades beneficiarias no alcanza el 50% de su capital, pues como se señaló anteriormente al realizarse la escisión parcial se transfirió en bloque su patrimonio para el cumplimiento de su objeto social.

[Sentencia de 1 de marzo de 2012, Exp. 11001-03-25-000-1999-00145-01\(2395-99\), MP. ALFONSO VARGAS RINCÓN. Acción de nulidad.](#)

2. El Gobierno Nacional no se extralimito en el ejercicio de la potestad reglamentaria al excluir a los bachilleres pedagógicos para ejercer la docencia.

En cuanto a la exclusión del título de bachiller pedagógico, como requisito para el ingreso al concurso docente, la Corte Constitucional mediante sentencia C- 473 de 2006 estableció que a partir de la entrada en vigencia de la Ley General de Educación (115 de 1994), los títulos diferentes al de normalista, expedidos por las escuelas normales reestructuradas no serían aptos para ingresar a la carrera docente. Sin embargo, hizo una salvedad respecto de los bachilleres pedagógicos que se encontraran incluidos en el escalafón docente con anterioridad a 1997, los cuales podían ejercer la docencia en los términos del estatuto docente, mientras demostraran idoneidad en las pruebas de permanencia y ascensos en el mismo. Para este efecto, estableció que los títulos de Normalista, Institutor, Maestro Superior, Maestro, Normalista Rural con título de Bachiller Académico o Clásico, eran equivalentes al de Bachiller Pedagógico. De lo anterior se colige que el Gobierno Nacional al señalar en el artículo 7 del Decreto reglamentario 3238 del 6 de octubre de 2004 como requisito para inscribirse en el concurso de docente, los requisitos señalados en el artículo 21 del Decreto Ley 1278 de 2002, en especial el ser “normalista superior”, no se extralimita en su potestad reglamentaria, como quiera que contrario a lo afirmado por el actor, lo acoge y remite a él. Lo anterior por cuanto la determinación de los requisitos para el ejercicio de la docencia y la exclusión de los bachilleres pedagógicos para ejercerla, no rompe el principio de igualdad. Contrario a lo manifestado por el actor, el bachiller pedagógico no se encuentra en las mismas condiciones del normalista superior pues a partir de la expedición de la Ley 115 de 1994, como lo expresó la Corte Constitucional fueron salvaguardados los derechos adquiridos de los bachilleres pedagógicos que se encontraban escalafonados antes de 1997 de conformidad con el Decreto 2277 de 1979 y excluyó a aquellos que no se encontraran en dichas condiciones, razón por la cual, lo que buscó el Gobierno Nacional fue la cumplida ejecución del Decreto Ley 1278 de 2002.

NOTA DE RELATORÍA: La sentencia es proferida por la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo del Estado

[Sentencia de 12 de abril de 2012, Exp. 11001-03-24-000-2004-00394 01\(2493-08\), MP. ALFONSO VARGAS RINCON. Acción de nulidad por inconstitucionalidad.](#)

3. a) El Inspector General de la Policía Nacional está facultado para investigar y sancionar disciplinariamente, las conductas más gravosas que por su trascendencia nacional e internacional afecten gravemente la imagen y el prestigio de la institución.

Ahora bien, en consideración a que cuando ocurrieron los hechos que dieron origen a la investigación disciplinaria la señora Sanabria Borda se desempeñaba en el cargo de Secretaria Ejecutiva de la Dirección Escuela General Santander, tal y como consta en el extracto de la hoja de vida de la demandante visible a folio 124 del cuaderno principal del expediente, cargo que, según quedó consignado en los actos demandados, ejerció en la Secretaría Privada de la Dirección General de la Policía Nacional; el funcionario que en principio resultaba competente para investigarla era el Secretario Privado de la Dirección General, pues era su jefe inmediato. No obstante, dicha competencia no excluye la atribuida al Inspector General de la Policía Nacional, pues de acuerdo a la normatividad trascrita, éste está facultado para investigar y sancionar disciplinariamente las conductas que por su trascendencia nacional e internacional afecten gravemente la imagen y el prestigio institucional, esto es, las más gravosas. Así las cosas, teniendo en cuenta que a la accionante se le atribuyó la comisión de una falta gravísima, esto es la prevista en el numeral 11 del artículo 37 del Decreto 1798 de 2000 consistente en “solicitar o recibir dádivas o cualquier otra clase de lucro proveniente directa o indirectamente del usuario del servicio, del funcionario, empleado de su dependencia o de cualquier persona que tenga interés en el resultado de su gestión”, la Sala estima que el Inspector General si estaba facultado para investigarla y sancionarla, debido a que, por la naturaleza de la conducta y el cargo que desempeñaba la demandante, la falta atribuida afectaba gravemente la imagen y el prestigio institucional. Téngase en cuenta, que en el proceso disciplinario

estaban involucradas, además de la accionante, tres funcionarias más: la intendente Carmen Zunilda Blanco Palacios, quien entonces laboraba en el Departamento de Boyacá, la Intendente Marceneth Molano Useche, quien trabajaba en Tunja y la Subintendente Diana Luz Quintero Yepes, quien se desempeñaba como secretaria en la Secretaría Privada del Director General en consideración a que contra dichas funcionarias se tramitó un solo proceso, con mayor razón el mismo debía tramitarse por un funcionario jerárquicamente superior a las tres, como ocurrió en este caso.

b) Las pruebas decretadas dentro de la actuación disciplinaria no tiene ninguna prohibición legal para que su práctica la realice una persona comisionada o ésta subcomisione a otra.

La Sala encuentra que no le asiste la razón a la demandante toda vez que al tenor de los artículos 131 y 135 del Decreto 1798 de 2000 tanto en la indagación preliminar como en la etapa de investigación, es posible designar a un funcionario para que adelante la respectiva etapa procesal. Adicionalmente, el Patrullero que fue comisionado en virtud del proveído de 16 de diciembre de 2005 (folio 412 del cuaderno 3) pertenecía al Grupo Técnico de Investigaciones Disciplinarias, el cual apoyaba al Inspector General en la asesoría y la sustanciación de los procesos disciplinarios a su cargo. Cabe precisar que a dicho grupo se le encargó la práctica de las pruebas decretadas en el auto de 22 de septiembre de 2005, visible a folios 366 a 376 del cuaderno N° 3 y, también se le atribuyó la facultad de sub-comisionar. Como se observa, las disposiciones transcritas no contienen ninguna prohibición -en materia disciplinaria- para comisionar ni para subcomisionar, con el objeto de practicar las pruebas.

[Sentencia de 22 de marzo de 2012, Exp. 11001-03-25-000-2011-00003 00\(0029-11\), MP. VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

4. Al ser la carrera docente de carácter especial de origen legal, su vigilancia y administración le corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

En este orden de ideas, se concluye (i) que la carrera docente es de carácter especial de origen legal; y, (ii) que su vigilancia y administración compete a la Comisión Nacional del Servicio Civil, pues así lo estableció expresamente la Corte Constitucional, en consonancia con la normatividad anteriormente referenciada y el precedente jurisprudencial trazado por esta Corporación, teniendo en cuenta que su naturaleza no la excluye del ámbito de competencias del aludido órgano, pues no se trata de una carrera especial de orden Constitucional, caso en el cual el ente demandado carecería de las atribuciones de “administración” y “vigilancia”, tal como lo preceptúa el artículo 130 de la Constitución Política. En consecuencia, no resulta viable declarar la nulidad de los actos acusados en los términos solicitados por la parte actora. De otro lado, en la demanda se afirma que los docentes en provisionalidad gozan de derechos de carrera administrativa adquiridos de conformidad con los artículos 8° y 27 del Decreto 2277 de 1979; sin embargo, dicha afirmación no resulta válida en la medida en que tales disposiciones no permiten arribar a tal conclusión, pues lo que prevén es que la inscripción en el escalafón docente “habilita al educador para ejercer los cargos de la Carrera Docente”, pero ello no significa que el educador quede inscrito automáticamente en el sistema de carrera administrativa. Asimismo, la actora manifiesta que los educadores en provisionalidad tienen derecho a ser inscritos automáticamente en el sistema de carrera administrativa de conformidad con el Acto Legislativo No. 1 de 2008, que modificó el artículo 125 de la Constitución Política; empero, la Sala se aparta de tal argumentación por cuanto la Corte Constitucional, mediante sentencia C-588 de 2009, declaró la inexecutable, con efectos retroactivos, del aludido precepto.

[Sentencia de 8 de marzo de 2012, Exp. 11001-03-25-000-2010-00011-00\(0068-10\), MP. VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. Acción de nulidad.](#)

5. Al ser demostrado que se incurrió en una vía de hecho, por dar respuesta a un recurso de reposición la Secretaria ante el Consejo Directivo de la Universidad de la Amazonía, quien no tenía competencia para ello y que desvincula a un docente de la institución, creando una causal

de insubsistencia “*por dejación del cargo*”, con las consecuencias jurídicas de naturaleza disciplinaria y administrativa que llevan a la destitución del cargo, se declara la nulidad del oficio CS- 0119 de 4 de febrero de 1998.

El oficio CS 0119 de febrero 4 de 1998 fue firmado por la Secretaria ante el Consejo Superior - Clara Ruth Garnica Yate- y corresponde según se lee del mismo, a la respuesta del recurso de reposición, para advertirle al docente “En respuesta a su oficio del 22 de enero de 1998 me permito precisarle:”...que “no reúne los requisitos de ley, de conformidad con el artículo 52 del Código Contencioso Administrativo”. Debe recordar la Sala, que el recurso de reposición de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 50 numeral a), se interpone ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque. El actor así lo hizo, solo que fue la Secretaria del Consejo Directivo la que respondió al actor escuetamente y sin argumentos, que no reunía los requisitos del artículo 52 del C.C.A., sin que se demostrara procesalmente por la entidad, que para tal respuesta existía delegación por parte del rector para resolver el recurso horizontal, lo que significa sin más análisis, que esta empleada resolvió sin competencia la reposición. Además de lo anterior, tomó decisiones motu proprio que no tienen sustento jurídico, esto es, que una vez más extralimitó su marco funcional al señalar que “A partir del vencimiento de los cinco (5) días, dados según comunicación R-2158 del 12 de diciembre de 1997, dejó de pertenecer a la Universidad de la Amazonía por dejación del cargo... En ese orden de ideas, se advierte en primer lugar, que asumió que se había producido la renuncia del docente Abramian por el transcurso del tiempo -sin ningún análisis jurídico- y no tuvo en cuenta, que el escrito del 22 de enero de 1998, expresamente señalaba que NO era una renuncia. En segundo lugar, la funcionaria no podía afirmar que habían transcurrido los 5 días concedidos en la comunicación R-2158, porque la interposición de un recurso suspende los términos hasta su resolución, esto es, que no se causa la ejecutoria del acto. En este caso, nunca se produjo por el funcionario competente la decisión del recurso de reposición interpuesto, de lo que se concluye, que hasta la fecha está sin resolver la impugnación, por ende, el término allí concedido, no ha empezado a correr. Por último, el escrito creó una causal de insubsistencia al señalar que el docente Abramian, dejó de pertenecer a la universidad de la Amazonía “...por dejación del cargo”. Esta frase tiene unas consecuencias jurídicas graves de naturaleza disciplinaria y administrativa que llevan a la destitución del empleado, ya que implica que el funcionario público ha abandonado su cargo bajo unas causales taxativas, que están contempladas para el caso de los docentes en el Acuerdo 917 de 1993, o Estatuto del Profesor Universitario de la Universidad de la Amazonía. evidente que el docente Levón Abramian no se encontraba en ninguna de estas hipótesis, por tanto, no se podía hacer tal afirmación, y si lo hubiera estado, tampoco la administración debía aventurarse a tomar tal decisión, sin respetar el debido proceso. La actuación de la funcionaria ante el Consejo Superior es una auténtica vía de hecho, que lleva a la Sala conforme a las razones expuestas, a revocar la sentencia proferida por el Tribunal de Caquetá, para disponer en su lugar, la nulidad del oficio CS- 0119 de 4 de febrero de 1998.

[Sentencia de 1 de marzo de 2012, Exp. 18001-23-31-000-1998-00134-02\(0143-11\), MP. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

6. Por ser proferido el acto administrativo, con evidente falta de competencia por el jefe de personal de la Alcaldía de Santiago de Tolú, sin que demostrara que tenía delegación para ello, se declara la nulidad del Oficio de febrero 10 de 1998 que suprimió un cargo.

La Sala analizará la causal de nulidad de la expedición del acto por funcionario incompetente, de la cual anuncia su prosperidad y por ende, nos releva del estudio de las demás causales. La sustenta el actor, en que quien tiene la facultad de nombrar y remover libremente a sus funcionarios es el alcalde y que en el asunto bajo estudio, el acto de supresión lo expidió el Jefe de Personal del municipio, quien para la fecha de su expedición no estaba encargado de tal función, desbordando si,

las a él atribuidas. Uno de los requisitos de validez de los actos administrativos es la competencia¹, que se convierte en un elemento esencial en el orden jurídico administrativo, por consiguiente, cuando este elemento falta, la nulidad resalta. Efectivamente, el oficio cuestionado fue firmado por el señor Edgar A Iriarte Vitola, en su calidad de Jefe de Personal del municipio de Santiago de Tolú, sin que se demostrara que tenía delegación para tal efecto. Debe recordarse, que el alcalde local es el nominador, conforme a las funciones consagradas en el numeral 7 artículo 315 de la C.P. y el numeral 2, inciso d, del parágrafo 2 del Artículo 91 de la Ley 136 de 19942. En conclusión, como el acto controvertido es de carácter particular y concreto y fue suscrito por el jefe de personal de la Alcaldía de Santiago de Tolú, con evidente falta de competencia para suprimir un cargo, la Sala declarará la nulidad del Oficio de febrero 10 de 1998, con el consecuente restablecimiento del derecho.

[Sentencia de 22 de marzo de 2012, Exp. 70001-23-31-000-1998-00428-01\(0536-11\), MP. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

7. Se niega la nulidad de la sanción de destitución de Concejal del municipio de Guaitarilla Nariño, por encontrarse incurso en causal de inhabilidad al momento de la elección por celebración de orden de prestación de servicios en el año anterior, por cuanto, en el proceso verbal es posible evacuar pruebas fuera de la etapa probatoria cuando constituya un elemento esencial para esclarecer los hechos, y por operar el reconocimiento implícito de la copia simple suscrita por la parte contra quien se opone y no solicita cotejo o la tacha de falsedad

Aún cuando es cierto que la autenticación de la prueba no se dio durante la etapa probatoria, esto no le quita facultades al Procurador para que en audiencia de fallo de oficio la ordene, en virtud de la competencia que le atribuye el artículo 191 de la Ley 734 de 2002 para aquellos casos en que el procedimiento verbal tenga vacíos jurídicos, como en el caso sub examine, que no señala si dentro de esta audiencia se puedan decretar pruebas, habida cuenta de haber sido ordenadas oportunamente y sin que con ello pueda alegar vulneración del debido proceso, por cuanto en situaciones como estas el artículo 168 del CUD, determina: “(...) 2 Cuando a juicio del investigador, constituyan elemento fundamental para la determinación de la responsabilidad del investigado o el esclarecimiento de los hechos. (...) ”. La actuación emprendida por el Procurador Provincial de Ipiales, al comisionar al Juzgado Promiscuo en audiencia de fallo de 5 de octubre de 2004, para que cotejara la autenticidad de la orden de prestación de servicios, prueba fundamental para determinar la responsabilidad del investigado, se ajustó a lo dispuesto en la Ley 734 de 2002, por tratarse de un procedimiento especial, que permite evacuar pruebas decretadas oportunamente en cualquier etapa procesal que a juicio del investigador constituya elemento probatorio esenciales para esclarecer los hechos. Si la parte no adelanta ninguna de estas actuaciones, es decir, no solicita el cotejo del documento ni hace uso de la tacha de falsedad, el Código de Procedimiento Civil, en el artículo 276, trae la figura del reconocimiento implícito y por tanto le da el carácter de auténtico al documento que habiendo sido aportado a un proceso y afirmado estar suscrito, o haber sido manuscrito por la parte contra quien se opone, esta no lo tachó de falso oportunamente (No 3 del Artículo 252 del C.P.C.). Por tanto, a la Procuraduría, al hacer la valoración probatoria, le era dable valorar la copia simple, toda vez que no fue tachada de falsa o refutada.

[Sentencia de 2 de marzo 2012, Exp. 11001-03-25-000-2009-00088-00\(1155-09\), MP. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Acción de nulidad y restablecimiento.](#)

¹ Según Roberto Dromi, la competencia es “la esfera de atribuciones de los entes y órganos, determinada por el ordenamiento jurídico positivo”. Derecho Administrativo, Artes Gráficas Bruschi S.A, Buenos Aires, 2009.

² 2. Nombrar y remover los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes y directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes.

8. Se niega reconocimiento de pensión de jubilación docente por no cumplir con la edad requerida al momento de la reclamación, así se haya cumplido en el trámite de instancia, por cuanto la entidad accionada no ha tenido la oportunidad de pronunciarse frente a dicha solicitud

Teniendo en cuenta que el demandante nació el 13 de mayo de 1952 y prestó sus servicios como docente entre el 6 de marzo de 1978 al 16 de febrero de 2004, estima la Sala que, el señor Mora García, al momento de presentar la solicitud de reconocimiento pensional, esto es, el 8 de junio de 2004, contaba con 52 años de edad y 26 años de servicio por lo que resulta evidente que al momento en que se realizó el pedimento ante el Fondo no cumplía a satisfacción con los requisitos previstos por el artículo 1 de la Ley 33 de 1985 para el reconocimiento de la pensión de jubilación. Para la Sala es importante señalar, que si bien en otras oportunidades y en aplicación del artículo 170 del C.C.A. ha dispuesto el reconocimiento pensional en los términos que legalmente le corresponden, es decir, ha anulado de manera parcial el acto demandado dentro de las acciones de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho y reconoce la pensión en los términos que considera legales, esta facultad no es posible ejercerla en el caso bajo estudio, porque la administración ante la petición de reconocimiento pensional se pronunció de manera negativa, y esta negativa como quedó visto, según el análisis aquí efectuado, era la decisión precedente. Adicionalmente la administración no ha tenido la oportunidad de pronunciarse frente al reconocimiento con fundamento en el régimen que regula el derecho pensional del actor. De otra parte, en el caso *sub examine*, a diferencia de los casos en que se demanda en ejercicio de la acción de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho el acto de reconocimiento pensional, no hay lugar en virtud de lo establecido en el artículo 170 del C.C.A., a ordenar que se reconozca la pensión de jubilación del actor a partir de la fecha en la que adquirió el status, por cuanto la entidad accionada no ha tenido la oportunidad de pronunciarse frente a dicha solicitud.

[Sentencia de 29 de marzo de 2012, Exp. 15001-23-31-000-2005-00764-01\(0872-10\), MP. GERARDO ARENAS MONSALVE. Acción de nulidad y restablecimiento.](#)

9. No es requisito adelantar proceso de sucesión por parte de los herederos para solicitar el reconocimiento y pago de las cesantías definitivas, razón por la cual no operaba la prescripción ya que no se está frente a la falta de reclamo sino frente a la dilación injustificada de la administración

Con la información recaudada en el trámite administrativo, supeditar el reconocimiento y pago de la cesantía definitiva reclamada a formalismos y requisitos innecesarios como un juicio de sucesión, lesiona expresos mandatos constitucionales (artículos 84, 209, 331), el principio de presunción de la buena fe y de no prevalencia de elementos formales sobre la sustancia de los derechos. En este caso, la prescripción que se desarrolla en las resoluciones acusadas no se funda en la falta de reclamo o en la deficiencia del mismo, sino en la dilación que provocó la administración al pedir un formalismo o requisito innecesario (juicio de sucesión). La pérdida de la "*cesantía definitiva por fallecimiento*", en estas circunstancias, configura además de las transgresiones evidenciadas un enriquecimiento ilícito.

[Sentencia de 19 de abril de 2012, Exp. 25000-23-25-000-2005-03330-01\(0943-08\), MP. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Acción de nulidad y restablecimiento](#)

10. El reconocimiento pensional es una causal de retiro del servicio que puede ser ejercida o no por la administración, pero no es aplicable a los beneficiarios del régimen de transición, quienes tienen derecho a permanecer en el cargo hasta la edad de retiro forzoso, que en el caso de los docentes universitarios es de 75 años de edad.

Si bien el cumplimiento de los requisitos pensionales constituyen una justa causa de retiro, no quiere decir, que la misma sea una obligación, puesto que la mencionada Ley expresamente señala que el

empleador 'podrá', facultándolo para que elija si es o no conveniente el retiro; porque debe recordarse que la Corte Constitucional al referirse a la exequibilidad de la Ley 797 de 2003, dijo que si bien es necesario brindar oportunidades laborales a quienes están en edad de emplearse, no es menos cierto que la conexidad que existe entre el derecho al trabajo y el derecho a la Seguridad Social siendo éste el fruto del primero, donde se encuentra la posibilidad de mejorar la cuantía de la pensión una vez se ha adquirido el derecho. En conclusión las súplicas de la demanda están llamadas a prosperar, teniendo en cuenta que el demandante consolidó su status pensional, encontrándose amparado con el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por lo que su retiro del servicio no era posible mediante el procedimiento establecido en la norma que aplicó la Administración, configurándose una causal de nulidad del acto, como es la falsa motivación por indebida aplicación de la Ley. De otra parte, concluye la Corte que el interés constitucional por mantener, en sus puestos de trabajo, a quienes han cumplido con las condiciones de idoneidad suficientes para poder servir a la mejor formación de los educandos, razón por la cual establece a favor de los Docentes Universitarios, la excepción que se analiza, de permitirles permanecer en el cargo durante diez años más, adicionales a la edad de retiro forzoso, por considerar que es útil y necesaria para alcanzar el objetivo perseguido. Ahora bien la Universidad de Pamplona alega en su defensa que lo previsto en el artículo 19 de la Ley 344 de 1996, fue derogado tácitamente por el artículo 24 de la Ley 797 de 29 de enero de 2003, según el cual: "La presente ley rige al momento de su publicación y deroga los artículos 30 y 31 de la Ley 397 de 1997 y demás normas que le sean contrarias." La Sala no comparte la afirmación de la Universidad, toda vez que el artículo 1° de la Ley 797 de 2003 dejó a salvo los derechos de los trabajadores que habían adquirido su derecho a la entrada en vigencia del renombrado ordenamiento jurídico, es decir el 29 de enero de 2003, según da cuenta el Diario Oficial No. 45079, además que resultan infundados los argumentos de la accionada por cuanto la norma cuya aplicación se pretende no hace más que proteger situaciones consolidadas a la entrada de su vigencia.

[Sentencia de 3 mayo de 2012, Exp. 54001-23-31-000-2006-00767-01\(0556-11\), MP. BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PÁEZ. Acción de nulidad y restablecimiento](#)

11. Destitución de curador por no comunicación a vecinos de la solicitud de licencia de construcción

Las pruebas allegadas al proceso evidencian que el señor Germán Ruiz Silva, Curador Urbano No. 4 de Bogotá, adelantó la solicitud de licencia de construcción radicada el 27 de febrero de 2004 sin agotar previamente la comunicación a los vecinos colindantes a pesar de que la Curaduría No. 4 tenía conocimiento de que existían diferencias con algunos vecinos. La omisión al procedimiento de comunicación a los vecinos colindantes resulta evidente si se tiene en cuenta que el demandante afirmó que "el envío por correo certificado no tuvo éxito" y por tal razón procedió a una comunicación publicada en el diario "La República" el 15 de marzo de 2004 en el que otorgó un término de 10 días hábiles siguientes a la publicación para que los vecinos afectados se hicieran parte en el trámite y defendieran sus derechos. A pesar de lo anterior, el demandante, desconociendo el término por él concedido, culminó el trámite administrativo expidiendo la licencia de construcción al día siguiente de la publicación, 16 de marzo de 2004, sin dar la oportunidad a los vecinos colindantes de hacerse parte dentro del proceso.

[Sentencia de 12 de abril de 2012, Exp. 25000-23-25-000-2006-01767-01\(1855-08\) MP. BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PÁEZ. Acción de nulidad y restablecimiento](#)

12. La derogación de un acto de contenido general, como lo es el acto demandado, Acuerdo 74 de 2003, expedido por la Universidad Industrial de Santander, que creó la subvención al Fondo de Ahorro y Vivienda de dicha entidad, no requiere consentimiento previo, lo cual es procedimiento obligado cuando se está frente a la revocatoria directa de los actos de carácter particular, razón por la cual se negó la nulidad solicitada.

Los Acuerdos creadores de la Subvención, eran actos de carácter general, que por ende la Universidad podía en cualquier momento derogarlos sin seguir el procedimiento establecido para la revocatoria de los actos de carácter particular y concreto, específicamente el referido al consentimiento previo del beneficiario de dichos actos. Ahora bien, es dable reiterar que el Acuerdo No. 74 de 2003 por medio del cual se derogó la Subvención creada a favor del FAVUIS, tiene efectos desde su firmeza, no se le reconocen efectos retroactivos, es decir, la determinación se produce hacia el futuro y no altera las actuaciones adelantadas al amparo de los Acuerdo derogados, contrario a lo que el recurrente asevera. Así se tiene que conforme a lo expuesto y a las consideraciones consignadas en el Acuerdo No. 74 de 2003, la entidad demandada tuvo razones suficientes para derogar la subvención de naturaleza prestacional, entre las cuales figura la conveniencia del buen manejo de los recursos públicos a cargo del ente universitario, por lo cual la Sala considera que el demandante no pudo desvirtuar los motivos de conveniencia que expuso la Universidad para expedir el acto acusado. Así las cosas el acto demandado se ajusta a la normatividad y fue expedido en ejercicio de facultades legales propias del ente universitario, sin que fuera necesario el consentimiento del administrado y tal y como lo afirma el demandante al sustentar el cargo de no cumplimiento de la ley.

[Sentencia de 31 de mayo de 2012, Exp. 68001-23-31-000-2004-01511-01\(0825-09\) MP. GERARDO ARENAS MONSALVE. Acción de nulidad](#)

SECCIÓN TERCERA

1. El Consejo de Estado decidió no declarar la nulidad del numeral 3 del artículo 2 del Decreto 2473 del 9 de julio de 2010, por no contrariar normas constitucionales ni legales: La norma demandada reglamenta parcialmente la Ley 80 de 1993, la Ley 590 de 2000, la ley 816 de 2003 y la Ley 1150 de 2007 y en el numeral 3 dispone: *“Si se presenta empate o éste persiste y entre los empatados se encuentran Mypimes, se preferirá a la Mypime nacional, sea proponente singular, o consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura, conformada únicamente por Mypimes nacionales”*

Síntesis del caso: El 12 de septiembre de 2003, el ciudadano Jaime Armando Tabares, en ejercicio de la acción pública de nulidad consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, solicitó la declaratoria de nulidad del numeral 3 del artículo 2 del Decreto 2473 del 9 de julio de 2010, mediante la cual se dispuso *“Artículo 2º. FACTORES DE DESEMPATE. Salvo lo previsto para la adjudicación de bienes y servicios de características técnicas uniformes y de común utilización en el Decreto 2474 de 2008, o de las normas que lo modifiquen, subroguen o deroguen, y de conformidad con el artículo 21 de la Ley 80 de 1993, el artículo 12 de la Ley 590 de 2000 modificado por el artículo 9 de la Ley 909 de 2004, los artículos 1 y 2 de la Ley 816 de 2003 y el artículo 5 de la Ley 1150 de 2007, en los pliegos de condiciones las entidades Estatales sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública determinarán los criterios de desempate de conformidad con las siguientes reglas sucesivas y excluyentes: (...) 3. Si se presenta empate o éste persiste y entre los empatados se encuentran Mypimes, se preferirá a la Mypime nacional, sea proponente singular, o consorcio, unión temporal o promesa de sociedad futura, conformada únicamente por Mypimes nacionales.”*. El actor sostuvo que la norma demandada desconoció los derechos de igualdad y asociación; contrarió los principios que rigen la actuación administrativa; constituyó una extralimitación de la potestad reglamentaria; vulneró el derecho a la libre competencia y el principio de distribución equitativa de oportunidades que debe tener en cuenta el Estado cuando interviene en la economía, desconociendo los artículos 13, 38, 209, 189.11, 333 y 334 de la Constitución Política, respectivamente, e igualmente contravino el parágrafo 2 del artículo 12 de la Ley 1150 de 2007.

a. Naturaleza del Decreto 2473 de 2010

Extracto: “La revisión de la naturaleza del Decreto demandado es un aspecto fundamental, toda vez que la normativa vigente concibe a la acción de nulidad sólo frente a actos administrativos, es decir, manifestaciones de la voluntad, en ejercicio de la autoridad propia de las entidades administrativas, de otras entidades públicas o de los particulares en ejercicio de la función administrativa, con capacidad de producir efectos frente a un sujeto de derecho o ante un grupo determinado o indeterminado de ellos, de manera indiferente a la anuencia de estos. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Departamento Nacional de Planeación como organismos de carácter administrativo tienen su fundamento en lo dispuesto en los artículos 206 de la Constitución Política y 58 de la Ley 489 de 1998; la primera disposición referenciada se enmarca en la regulación que a nivel constitucional se realiza de la rama ejecutiva y confía al legislador la tarea de determinar el número, denominación y orden de precedencia de los Ministerios y Departamentos Administrativos; por su parte, el legislador señala que el objetivo de estas instituciones de carácter administrativo consiste en la formulación y adopción de políticas, planes generales y proyectos del sector administrativo que dirigen. Se trata por tanto, de organismos de dirección en los cuales residen no sólo funciones de carácter político sino también administrativo. Por ello, al ser parte de la rama ejecutiva del poder público se integran a la Administración pública de acuerdo con el criterio funcional consagrado en el artículo 39 de la ley 489 de 1998.”

b. Posibilidad de pronunciamiento judicial respecto a una norma derogada

Extracto: “La Sala debe pronunciarse sobre la procedencia de la acción de nulidad contra normas administrativas que ya no tienen vigencia, como quiera que en el transcurso del proceso el Decreto 2473 de 2010 fue derogado por el Decreto 734 de 2012. El artículo 9.2. del último de los cuerpos normativos referenciados preceptúa: (...) En lo que concierne a este aspecto se reitera la línea jurisprudencial que se ha ido consolidando desde el año 1991, según la cual es suficiente que un acto administrativo haya tenido vigencia aunque sea por un pequeño lapso para que la jurisdicción contenciosa administrativa deba pronunciarse sobre su legalidad frente a una demanda de nulidad. En efecto, no obstante la norma cuestionada no se encuentre vigente, durante el tiempo que hizo parte del ordenamiento jurídico pudo incidir sobre situaciones jurídicas. De este modo, la vigencia de una disposición administrativa se diferencia de su legalidad, y por ello, la derogatoria no tiene la virtualidad de restablecer el orden jurídico si éste se ha visto vulnerado. Adicionalmente, aún cuando el acto administrativo ha sido derogado, no se ha desvirtuado su presunción de legalidad, la cual sólo puede verse afectada por una decisión de carácter judicial. De otro lado, los efectos de la derogatoria son hacia el futuro, de forma tal que su declaratoria no afecta lo acaecido durante el tiempo en que la norma estuvo vigente; en cambio, los efectos de la nulidad son retroactivos porque buscan precisamente restablecer la legalidad alterada. Vistas las anteriores consideraciones, es procedente un pronunciamiento de fondo respecto de las disposiciones acusadas del Decreto 2473 de 2010, sin importar si ellas han sido posteriormente modificadas o derogadas porque, su retiro del ordenamiento jurídico no afecta su presunción de validez, toda vez que ésta sólo puede ser confirmada o desvirtuada mediante pronunciamiento judicial.”

c. Mecanismos legales para la creación y operación de Mipymes y su acceso al mercado de bienes

Extracto: “La ley establece mecanismos indispensables para permitir la creación y operación de las Mipymes en un escenario de competitividad. Así, se abordan los siguientes frentes: 1. El acceso a mercados y bienes y servicios; 2. El desarrollo tecnológico y talento humano; 3. El acceso a mercados financieros, y; 4. La creación de unidades empresariales (...) Para garantizar el acceso de las Mipymes a los mercados de bienes y servicios cuando éstos son creados por el funcionamiento del Estado y promover la concurrencia, las entidades estatales (definidas en el artículo 2 de la ley 80 de 1993) deben: 1. Desarrollar programas de aplicación de las normas sobre contratación administrativa y las concordantes de ciencia y tecnología en lo atinente a la preferencia de normas nacionales,

desagregación tecnológica y componente nacional en la adquisición de bienes y servicios; 2. Promocionar e incrementar, conforme con su presupuesto, la participación de las Mipymes como proveedoras de bienes y servicios que demanden; 3. Establecer procedimientos administrativos que faciliten que las Mipymes cumplan con los requisitos y trámites relativos a pedidos, recepción de bienes o servicios, condiciones de pago y acceso a la información sobre sus programas de inversión y gasto, y; 4. Preferir en condiciones de igual precio, calidad y capacidad de suministro y servicios a las Mipymes nacionales.”

d. La disposición contenida en el artículo 2.3 del Decreto 2473 de 2010 es un desarrollo directo de las normas legales referenciadas en el aparte precedente de forma tal que el criterio de competencia ha sido respetado por el Ejecutivo nacional en el momento de su expedición. No se declara su nulidad por no contrariar normas constitucionales ni legales

Exracto: “no existe una contradicción entre la norma demandada y el artículo 13 de la Constitución, toda vez que es diáfano que el reglamento no se aparta del supuesto traído por la ley para determinar cuál es la primera propuesta y por ende quien tiene el derecho a ser el adjudicatario del contrato; el legislador es claro al disponer que las entidades deben determinar en los pliegos de condiciones las reglas para que en caso de empate determinar con quien se debe celebrar el contrato, sin desconocer dos criterios de prelación: la preferencia por las ofertas nacionales y la necesidad de viabilizar el desarrollo de las Mipymes. (...) la norma acusada no desconoce ninguna de las dos manifestaciones del derecho de igualdad (...) El cargo formulado no está llamado a prosperar porque la norma contenida en el artículo 2.3 del Decreto 2473 de 2010 no desconoce ninguna de las manifestaciones del derecho de asociación (...) Al contrario, la norma favorece la asociación entre micro, pequeñas y medianas empresas o entre éstas y grandes unidades empresariales, porque como ya se dijo, lo que se pretende es precisamente su viabilización, fomento y desarrollo en la economía nacional. (...) aún cuando se enuncian los principios consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política, el actor no formula cargo de violación alguna, pues no precisa en que consiste la vulneración de la transparencia, eficiencia, eficacia, moralidad administrativa, economía, celeridad y publicidad como parámetros de actuación de la autoridad administrativa. Por tanto, el demandante no formuló en debida forma el cargo, ya que cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo, no sólo basta con mencionar que éste vulnera los principios del artículo 209 de la Constitución, adicionalmente debe explicarse el cómo se materializa este vicio invalidante. (...) la norma acusada no contraría al artículo 333 de la constitución política, porque como ya se dijo constituye una forma válida de facilitar el acceso a los mercados a las Mipymes, las cuales tienen mayores dificultades en el momento de ingresar a un escenario de competencia en el que las grandes unidades empresariales tienen ventajas que imposibilitarían la entrada de agentes económicos nuevos que posean pequeños capitales y plantas de personal reducidas. Adicionalmente, el artículo cuestionado no restringe ninguna de las manifestaciones propias del núcleo esencial de la libertad de empresa (...) la disposición acusada tampoco desconoce el artículo 334 de la constitución, ya que al no ser la libertad de empresa un derecho de carácter absoluto el Estado puede intervenir de forma legítima en la economía mediante la implementación de políticas públicas enderezadas al fomento económico en cumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias. (...) La sala ya abordó esta cuestión cuando se ocupó del alcance de la potestad reglamentaria y llegó a la conclusión de que el ejecutivo no había contrariado los principios de competencia y necesidad que orientan la potestad reglamentaria. Sólo resta señalar que nuevamente el actor hace una lectura parcial del ordenamiento jurídico porque, si bien es cierto que la ley 1150 en el parágrafo 2 del artículo 12 señala un supuesto de hecho del que no se puede predicar un desarrollo mediante norma administrativa que conlleve a la determinación de criterios de desempate en el que se favorezcan a las Mipymes ”

[Sentencia de mayo 23 de 2012. Exp. 11001-03-26-000-2011-00018-00\(40743\). MP. ENRIQUE GIL BOTERO. Acción de nulidad](#)

2. Se declaró la responsabilidad del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA por la muerte de un ciudadano, quien se desplazaba en un vehículo de propiedad de la entidad demandada, el automotor sufrió un aparatoso accidente causando la muerte a todos sus ocupantes en hechos ocurridos el 22 de junio de 1993 en el municipio de Suárez (Cauca)

Síntesis del caso: El 22 de junio de 1996 en el municipio de Suárez (Cauca) se presentó un accidente de tránsito donde perdieron la vida los ocupantes de un vehículo de propiedad del Servicio Nacional de aprendizaje SENA, entre los fallecidos se encontraba el señor Darío Alberto Cerón Orozco, el automotor era conducido por el señor Ciro Omar Arangón Labio, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Director Seccional de la entidad demandada

a. Régimen jurídico aplicable cuando se desarrollan actividades peligrosas

Extracto: “Si bien inicialmente los eventos caracterizados por el ejercicio de actividades peligrosas fueron manejados por la jurisprudencia del Consejo de Estado bajo el régimen de la falla presunta, circunstancia frente a la cual el actor quedaba relevado de acreditar la falla del servicio, siendo necesario que éste demostrara únicamente el hecho dañoso para que surgiera, en su favor y en contra del Estado, la presunción de falla y, por consiguiente, para que se invirtiera la carga de la prueba, lo cierto es que la jurisprudencia de esta Corporación adoptó un nuevo criterio en torno a dicho régimen, para concluir que, en estos eventos, no es necesario que se pruebe la existencia de una falla del servicio y resulta irrelevante que se presuma la misma, puesto que opera un régimen de responsabilidad objetivo, que implica que el demandante sólo tiene que probar la existencia del daño y el nexo de éste con el servicio, es decir, que el daño sufrido se originó en el ejercicio de la actividad peligrosa a cargo de la entidad demandada, de tal suerte que no basta que esta última demuestre que obró con diligencia y cuidado, puesto que ello resulta insuficiente, y sólo se podrá exonerar de responsabilidad, en tales casos, probando la existencia de una causa extraña, como lo es la fuerza mayor o el hecho exclusivo y determinante de la víctima o de un tercero. Teniendo en cuenta que el régimen de falla presunta del servicio, cuya aplicación pretende la parte demandante para juzgar la responsabilidad de la entidad demandada, con ocasión de la muerte del señor Darío Alberto Cerón Orozco, no resulta aplicable en el *sub judice*, la Sala, de conformidad con el principio *iura novit curia* y las pruebas obrantes en el plenario examinará, con fundamento en el régimen objetivo de riesgo excepcional, si la entidad demandada debe responder por el deceso trágico del señor Cerón Orozco, sin perjuicio de que llegare a establecerse en el proceso que los hechos acaecidos el 22 de junio de 1996, en el sitio denominado “La Bolsa”, jurisdicción del Municipio de Jamundí, Departamento del Valle del Cauca, obedecieron a una falla en la prestación del servicio imputable a la entidad demandada, caso en el cual así deberá declararlo la Sala, pues dicho régimen es el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria a cargo del Estado (...) cuando se desarrollan actividades peligrosas, como ocurre, por ejemplo, con la conducción de vehículos automotores, opera un régimen de responsabilidad objetivo, que implica que el demandante sólo tiene que probar la existencia del daño y el nexo de éste con el servicio, esto es, que el daño sufrido se originó en el ejercicio de la actividad riesgosa a cargo de la entidad demandada, mientras que la Administración, para liberarse de responsabilidad, debe acreditar la existencia de una causa extraña, como la fuerza mayor o el hecho exclusivo y determinante de la víctima o de un tercero, pero resulta que nada de ello se demostró en el *sub judice*, de modo que la responsabilidad de la demandada aparece comprometida en la muerte del señor Darío Alberto Cerón Orozco y, por lo tanto, deberá resarcir los perjuicios que ello les produjo a los demandantes.”

b. La prueba trasladada y su valoración probatoria. Reiteración jurisprudencial

Extracto: “En cuanto al traslado de pruebas, esta Sección ha expresado que aquéllas que no cumplan con los requisitos previstos en el artículo 185 del Código de Procedimiento Civil o que no hubieren sido solicitadas en el proceso contencioso administrativo por la parte contra la cual se aducen o no hubieren sido practicadas con audiencia de aquélla, no podrán ser valoradas en el primer proceso. También ha dicho la Sala que, en los eventos en los cuales el traslado de las pruebas recaudadas

dentro de otro proceso es solicitado por ambas partes, dichas pruebas pueden ser tenidas en cuenta en el proceso contencioso administrativo, aun cuando hayan sido practicadas sin citación o intervención de alguna de ellas en el proceso original y no hayan sido ratificadas en el contencioso administrativo, considerando que, en tales casos, resulta contrario a la lealtad procesal que una de las partes solicite que la prueba haga parte del acervo probatorio pero que, en el evento de resultar desfavorable a sus intereses, invoque las formalidades legales para su inadmisión. Aplicando tales criterios al presente asunto, encuentra la Sala que los escasos testimonios que obran en el proceso penal no podrán valorarse en el *sub judice*, habida cuenta de que no fueron ratificados en este proceso y la solicitud de traslado del proceso penal no fue coadyuvada por la entidad demandada, la cual tampoco intervino en su práctica. En cuanto se refiere específicamente a la prueba documental y a los informes técnicos de dependencias oficiales que militan en el proceso penal, cuyo traslado solicitó la parte demandante, si bien no se agotaron las formalidades del traslado que cada medio de prueba exige, pues no se expidió providencia alguna que los incorporara formalmente al proceso ni se surtió el traslado de los mismos para garantizar el derecho de contradicción de la parte contra la cual se aducen, dicha irregularidad quedó saneada en aplicación del parágrafo del artículo 140 del C.P.C., según el cual: “*Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas si no se impugnan oportunamente por medio de los recursos que este Código establece*”; además, la prueba documental y los informes técnicos de dependencias oficiales obran en copia auténtica y han permanecido a lo largo del proceso a disposición de las partes y nadie los tachó o manifestó inconformidad alguna, razón por la cual éstos serán apreciados con el valor legal que les corresponde.”

[Sentencia de febrero 23 de 2012. Exp. 76001-23-31-000-1996-03239-01\(18966\) MP. CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA. Acción de Reparación Directa](#)

3. El consejo de Estado declaró patrimonialmente responsable al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), por la muerte de un recluso en hechos ocurridos el 13 de abril de 1998 en la cárcel La Picota de Bogotá. Se ordenó pagar perjuicios morales a los demandantes y por concepto de perjuicios materiales se condenó en abstracto

Síntesis del caso: El señor José Manuel Ruíz Cortés quien estaba recluso en la cárcel La Picota de la ciudad de Bogotá resultó muerto el día 13 de abril de 1998, como consecuencia de varias heridas con arma de fuego y arma cortopunzante recibidas en medio de los disturbios presentados en el centro carcelario.

a. En los casos de muerte de reclusos se aplica el régimen objetivo. Reiteración jurisprudencial

Extracto: “En cuanto a la responsabilidad en los casos de muerte de reclusos, se aplica el régimen objetivo, en virtud del deber de protección especial a cargo del Estado respecto de quienes están privados de la libertad por las especiales condiciones de sujeción a las que están sometidos. (...) La misma Jurisprudencia de la Corporación ha decantado que cuando se aplica la responsabilidad objetiva, la entidad se exonera probando una causa extraña, es decir, fuerza mayor, culpa exclusiva de la víctima o hecho de un tercero. En el sublite, a pesar de que el INPEC argumentó que había culpa de la víctima porque era un delincuente peligroso que además participó en las riñas que culminaron con su muerte, ninguna prueba se allegó sobre la peligrosidad de la víctima y no obstante haberse probado la existencia de disturbios, no se conoce con certeza cuál fue su participación en ellos. Así las cosas, comprobados los elementos que dan lugar a la aplicación de responsabilidad objetiva, a saber, que se produjo un daño y que éste fue respecto de una persona privada de la libertad y puesta bajo tutela y cuidado del establecimiento carcelario, procede entonces la atribución de responsabilidad a la entidad demandada.”

b. Liquidación de perjuicios materiales. Ante la imposibilidad de conocer la fecha en que la cual el recluso fallecido quedaría en libertad, se hace necesario condenar en abstracto

Extracto: “En relación con los perjuicios materiales se precisa que ellos fueron solicitados para su compañera permanente y sus hijas menores de edad, por lo que dejaron de percibir como ayuda de su compañero y padre, tal como lo declararon los testigos, teniendo en cuenta que según éstos el señor José Manuel Ruíz Cortés tenía una actividad económica lícita como vendedor de frutas, antes de ser sometido a reclusión. No obstante, para efectos de su liquidación es necesario conocer hasta cuándo estaría privado de la libertad, circunstancia que no se puede determinar con certeza en el presente asunto, por cuanto si bien obra dentro del acervo probatorio certificación proferida por el DAS, calendada el 1 de agosto de 2000, en donde consta que el Juzgado 71 Penal del Circuito de Bogotá lo condenó a 56 meses y 20 días de prisión, por los delitos de Hurto y Porte Ilegal de Armas y dicha condena fue confirmada por el Tribunal Superior de Bogotá, no existe prueba del momento en que ingresó a la Cárcel, de modo que no puede deducirse el tiempo faltante de reclusión. Por tal razón, se condenará en abstracto para que, mediante el trámite de un incidente de regulación de perjuicios establecido en el artículo 172 del Código Contencioso Administrativo se liquiden los perjuicios, previa demostración de la fecha de ingreso al Centro Carcelario y de la fecha de cumplimiento de la condena impuesta.”

[Sentencia de mayo 9 de 2012. Exp. 25000-23-26-000-1999-01961-01\(23024\). MP. OLGA MELIDA VALLE DE DE LA HOZ. Acción de reparación directa](#)

4. El Consejo de Estado declaró la nulidad del parágrafo 2 del artículo 1.3.5.3 de la Resolución 151 de 2001, expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA., a cuyo tenor dispone: *“Adicionado por el art. 3 Resolución CRA 242 de 2003. Con el fin de garantizar la selección objetiva del contratista y la concurrencia de oferentes, los contratos a que se refieren los literales c), d) y e) del presente artículo, deberán someterse, en lo pertinente, a las reglas establecidas en el artículo 1.3.5.5 de la Sección 1.3.5 del Capítulo 3 del Título Primero de la Resolución 151 de 2001 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.”*

Síntesis del caso: El 12 de septiembre de 2003, el ciudadano Mauricio Fajardo Gómez, en ejercicio de la acción pública de nulidad consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, solicitó la declaratoria de nulidad de los literales d) y e) y del parágrafo 2 del artículo 1.3.5.3 de la Resolución 151 del 23 de enero de 2001, modificado por el artículo 3 de la Resolución 242, ambas expedidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, por considerar que vulneran los artículos 84, 12, e inciso final del artículo 150 constitucional; los artículos 32 y 68 de la Ley 142 de 1994 y el Decreto 1524 de 1994. El demandante alegó como quebrantados los artículos 1, 2, 4, 6, 84, 121, 150 inciso final, 209, 228, 229, 237, 238, 333, 365, 366, 367, 370 de la Constitución; los artículos 82, 84, 128-1, 136-1, 149, el numeral 11 del artículo 189 y el 370 de la Constitución Política; el numeral 18 del artículo 14 en concordancia con el parágrafo del artículo 69 de la Ley 142 de 1994. En cuanto al concepto de la violación, el demandante constituyó tres cargos principales: 1. Violación de las normas legales, las básicas del régimen jurídico de los servicios públicos domiciliarios por extralimitación de la CRA en la delegación que el Presidente de la República realizó, sin perjuicio de sus propias competencias, a favor de las Comisiones de Regulación. 2. La CRA modificó ilegalmente el procedimiento establecido por el artículo 32 de la Ley 142 para la constitución de todas las ESP's, así como la selección del o de los socios correspondientes y 3. Ausencia de delegación de funciones para reglamentar el art. 31 de la Ley 142 de 1994.

a. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, al expedir la resolución 242 de 2003 modificatoria del artículo 1.3.5.3 de la Resolución 151 de 2001, no vulneró los artículos 31, 35 y 68 de la Ley 142 de 1994 ni el artículo 370 de la Constitución Política

Extracto: “Los artículos considerados vulnerados, son los que consagran atribuciones, por mandato legal, a las Comisiones de Regulación que le permiten a la CRA gozar de facultades contractuales concretas. En este sentido cabría señalar que las competencias para determinar la creación de las comisiones de regulación, su perfil funcional, objetivos, estructura orgánica y su grado de

independencia recae directamente en el legislador (núm. 7° del art. 150 y 367 C.P.) quien dentro del amplio margen de libertad de configuración de la ley, reconocida así por la Corte Constitucional, goza de una amplia discrecionalidad para dotar de mayores o menores facultades a dichos entes sin que dicha facultad legislativa se vea restringida por la autorización que expresamente haga al Presidente para delegar algunas de sus funciones administrativas en tales comisiones (art. 211 C.P.). (...) el contenido del artículo 31 especifica el régimen de contratación que rige a las Comisiones de Regulación y autoriza a tales entidades al uso forzoso de cláusulas exorbitantes (...) La Ley 142 persigue desarrollar los artículos constitucionales que establecen la intervención genérica del Estado en los servicios públicos dispuestos en los artículos 334, 336, y 365 a 370 de la Constitución Política (art. 2 de la Ley 142) y que consagra facultades compartidas tanto por el legislador como por el Presidente de la República con sujeción a la ley, sin perjuicio de la competencia de inspección y vigilancia en la prestación de los servicios públicos consagrada en el artículo 189-22 en cabeza del presidente. Con esta orientación resulta claro que cuando la CRA mediante las resoluciones 151 y 224 hace uso de las competencias atribuidas por voluntad del legislador a las Comisiones de Regulación, dentro de las cuales se hallan las fijadas en los artículos 31 y 35, y declaradas exequibles por la Corte Constitucional al juzgarlas conformes a la norma suprema, no es argumentativa ni fácticamente posible que desconozca la fuente normativa que le entrega facultades y obligaciones, cuando expresamente la obedece y cumple. Por ende, no procede el cargo de vulneración de los artículos 31, 35 y 68 de la Ley 142 así como tampoco por vulneración del artículo 370 constitucional por extralimitación de la CRA en sus precisos límites competenciales al incluir cláusulas exorbitantes en ciertos contratos y la celebración de licitaciones públicas u otros procedimientos que estimulen la concurrencia de oferentes.”

b. Los literales d) y e) del artículo 1.3.5.3 de la resolución 151 de 2001 modificados por la resolución 224 de 2003 no desconocieron los artículos 31, 35, 73 y 74.2 de la Ley 142 de 1994

Extracto: “Los artículos 31 y 35 de la Ley 142, guardan concordancia con el 73 y 74.2 de la Ley 142, en tanto que en el 73 se entrega a las comisiones de regulación la función de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos en dos supuestos: i) cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, ii) en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad, para lo cual se especifican una serie de facultades dirigidas al desempeño de esta función. A su vez el artículo 74 se refiere a las funciones especiales de las comisiones de regulación como son la Comisión de Regulación de Energía y Gas Combustible (74.1), de la Comisión de Regulación de Agua Potable y saneamiento Básico (74.2) y la Comisión Reguladora de Telecomunicaciones (74.3), y dentro de las que corresponden con la CRA se consagra la promoción de la competencia “*entre quienes presten los servicios de agua potable y saneamiento básico*”. (...) tampoco se observa un desconocimiento de estos preceptos por parte de los literales d) y e) del artículo 1.3.5.3. de la Resolución 151, modificados por la Resolución 224 en tanto que los mismos redundan en las competencias y facultades ya reconocidas en los artículos 31 y 35 a las Comisiones de Regulación, en general y a la CRA en particular, por parte del legislador, para determinar aquellos contratos que requieran cláusulas exorbitantes y el deber de buscar entre el público las mejores condiciones objetivas mediante licitación pública, o por medio de otros procedimientos que estimulen la concurrencia de oferentes.”

c. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico no se extralimitó en sus funciones y no modificó los artículos 31, 35, 73 y 74.2 de la Ley 142 de 1994

Extracto: “Respecto al problema jurídico formulado en la demanda y que estima que la CRA se extralimitó en sus facultades regulativas al establecer en los literales d) y e) del artículo 1.3.5.3 de las Resoluciones 151 de 1991 y 242 de 1993 los contratos que deben celebrarse por medio de procedimientos regulados que estimulan concurrencia de oferentes, considera la Sala que de conformidad con su jurisprudencia, la CRA actuó conforme a las facultades a ella delegadas, con

autorización legal y constitucional, por lo que a dicha entidad le compete determinar cuáles contratos deben celebrarse por medio de dicho mecanismo. Por ende, la CRA no modificó los artículos 31, 35, 73 y 74.2 de la Ley 142, sino que, por el contrario, una lectura atenta de la misma letra de tales normas arroja como resultado que son ellas las que entregan, por mandato legislativo, tales facultades a la CRA.”

d. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico no modificó el régimen jurídico aplicable a los contratistas en tanto se encuentra consagrado en la ley

Extracto: “Respecto al cargo sobre la modificación del régimen de derecho privado que impera en las Comisiones de Regulación, hay que anotar que en el artículo 32 de la Ley 142 se consagra que los actos de todas las empresas de servicios públicos se rigen por el derecho privado, *salvo* lo que disponga la Constitución o *la presente ley*, lo que implica que el artículo anterior, 31, al señalar que cuando las Comisiones implementen la inclusión forzosa de cláusulas exorbitantes y que en este asunto se rigen por la ley de contratación pública, se ésta configurando una nítida excepción al régimen imperante del derecho privado para hacer uso de la Ley 80 de 1993, habilitando a su vez que los actos y contratos en los que se utilicen esas cláusulas y/o se ejerciten esas facultades estarán sujetos al control de la jurisdicción contencioso administrativa. (...) El cargo por modificación del régimen jurídico a aplicar por parte de la CRA no procede en la medida que es la misma Ley 142 la que autoriza en forma excepcional, los casos en los que las comisiones de regulación se rigen por el derecho contractual público, justamente para garantizar que ante el uso de herramientas reservadas a este ámbito del derecho, como es la implementación de cláusulas exorbitantes, la licitación pública y la concurrencia de oferentes, se cuente con los derechos de defensa y debido proceso que rodean a estos mecanismos.”

e. Para declarar la nulidad del artículo impugnado basta con que uno sólo de los cargos alegados contra el acto impugnado vulnera la legalidad para proceder a su anulación, en virtud de la aplicación del principio de economía procesal y la naturaleza jurídica que entraña la acción de nulidad en tanto es un mecanismo de control abstracto de legalidad

Extracto: “el párrafo segundo del artículo 1.3.5.3 de la Resolución sometida a estudio, hace una remisión directa al artículo 1.3.5.5. en el sentido de que los contratos estipulados en los literales c), d) y e) deben sujetarse a lo establecido en su articulado. Dicho artículo también había sido previamente estudiado por la Sala en la sentencia de marzo 5 de 2008, tantas veces citada (supra nota 11). En aquella ocasión, fue declarado nulo (...) Así las cosas, si bien el cargo formulado por el actor no procede, en todo caso el párrafo 2º hace una remisión a una norma ya declarada nula por este tribunal y que jurídicamente era inaplicable en tanto desbordaba la competencia de la CRA al fijar reglas contractuales que no le atañe señalar, pues son del resorte exclusivo del legislador. Por ende, el párrafo anotado ha sido vaciado de contenido y debido a que la remisión es una forma de brindar coherencia a la legislación existente, pues con su uso se articulan las normas vigentes que regulan una materia, sin que con ello se derive una posible corrección de los vicios legales contenidos en las normas referidas, la eventual pervivencia en la legalidad del párrafo 2º podría inducir al error a los operadores jurídicos, por lo cual en virtud del principio de la seguridad jurídica, será declarado nulo. (...) se acreditó en el plenario la ilegalidad aducida en la demanda respecto del párrafo 2º del artículo 1.3.5.3. de la Resolución 151 de 2001, adicionado por el artículo 3º de la Resolución 242 de 2003, ambos actos expedidos por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico -CRA- por vulneración de la Ley 142 de 1994, por lo que se declarará nulo. Dicha decisión deberá ser incluida en la página web de la CRA en las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia.”

f. El decaimiento del Decreto 1524 de 1994 no se configuró porque no se impugnó su ilegalidad; por lo tanto, no se generó la pérdida de fuerza ejecutoria

Extracto: “La pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo se encuentra establecida en el artículo 66 del Decreto 01 de 1984 (Código Contencioso Administrativo), artículo que señala las causales que lo producen y que en su numeral 2° expresamente consigna: “*cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho*”. Este evento ha sido conocido en la doctrina como decaimiento, y se define como un fenómeno de *derogación implícita* aplicable a los actos administrativos dictados en ejecución de una ley y cuya validez se sustenta en la que se predique de la norma que le da sostén. De modo que cuando una ley es declarada inconstitucional o es derogada, los actos administrativos expedidos para desarrollarla, implementarla o con fundamento en esta (*secundum legem*), dejan de tener fuerza obligatoria y pierden vigencia de facto. Sobre el fenómeno del decaimiento el Consejo de Estado ha afirmado que en el derecho colombiano no existe una acción autónoma que lo declare o que exprese por esa vía la pérdida de su fuerza ejecutoria, pues, el decaimiento de un acto administrativo es un fenómeno que genera la pérdida de fuerza ejecutoria, y por lo tanto, su declaración conforma una excepción, alegable cuando la administración pretende hacerlo efectivo en ejercicio del privilegio de la ejecución de oficio. No obstante, la Sala considera que sí es procedente un examen sobre la validez de los fundamentos normativos del acto cuando dentro de los cargos de ilegalidad planteados en la demanda el decaimiento se expone sobre algunos de los actos directamente cuestionados en su legalidad, situación que no se ha dado en este caso pues el actor no impugnó la legalidad del Decreto 1524 de 1994, sino de los literales d) y e), así como el parágrafo 2° del artículo 1.3.5.3. de la Resolución n.º 151 de 2001, modificados por la Resolución 242 de 2003 expedidas por la CRA, razón por la cual no procederá el estudio sobre la pérdida de fundamento normativo del Decreto 1524 afirmado por el actor.”

g. Prohibición de derogar una ley general prevalente con la expedición de leyes posteriores

Extracto: “Respecto al cargo de la supuesta derogatoria del Decreto 1524 a raíz de la entrada en vigencia del artículo 10 de la Ley 489 de 1998, la Sala recuerda que la derogatoria consiste en la pérdida de efectos jurídicos que genera una ley al determinar la pérdida de vigencia de otra anterior y que puede producirse de manera expresa o tácita, cuando una norma jurídica posterior resulta incompatible con una anterior, o cuando se produce una nueva regulación integral de la materia. No obstante, el artículo 13 de la Ley 489 de 1998 reconoce las particularidades de la Ley 142 en la que según su artículo 186 esta ley es general pero prevalente y criterio hermenéutico sobre otras leyes posteriores especiales que se refieran a la materia, por lo cual está prohibida su derogatoria tácita, y consecuente con ello, lejos de derogarla en virtud de su entrada en vigencia, por el contrario la hace pervivir y concordar con la nueva legislación (...) En consecuencia los supuestos normativos que dan viabilidad al D. 1524 continúan vigentes y no se observa que se haya producido una tácita derogación con la Ley 489 de 1998.”

[Sentencia de marzo 29 de 2012. Exp. 11001-03-26-000-2003-00060-01\(25693\). MP. DANILO ROJAS BETANCOURTH. Acción de nulidad](#)

5. Se declaró administrativamente responsable a la Fiscalía General de la Nación por el asesinato de un fiscal, por cuanto el hecho dañoso le es imputable a tal entidad al configurarse el incumplimiento en el deber de protección de la seguridad personal de sus funcionarios, aun cuando la víctima no reportó amenazas en su contra

Síntesis del caso: El 1° de noviembre de 2001, el señor Carlos Arturo Pinto Bohórquez, mientras esperaba el transporte público, en la ciudad de Cúcuta (Nte. de S/der.), unos desconocidos le propinaron varios disparos con arma de fuego causándole la muerte. En el momento en que ocurrieron los hechos la víctima se desempeñaba como fiscal Delegado ante los jueces penales del circuito de esa ciudad, cargo en el que había remplazado a un funcionario que también había sido asesinado 3 meses antes.

a. Imputación del hecho dañoso por aplicación del principio de posición de garante del Estado y deber de seguridad personal respecto de sus funcionarios

Extracto: “[L]a Sala debe comenzar afirmando que en el caso sub judice, se encuentra vulnerado el derecho a la seguridad personal, derecho que se desprende, a su vez, del derecho a la vida. Además, se debe tener presente que la protección de este derecho obliga al Estado tanto respecto de los ciudadanos como de sus funcionarios, y tratándose de estos últimos, no significa que su condición le haga perder las garantías que tiene frente al Estado como ciudadano. (...) la Sala en el caso concreto (en sus dos extremos: ámbito fáctico y atribución jurídica) precisa determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar, y su encaje en los criterios con base en los cuales se puede establecer [bien sea se acredite una, varias, o todas ellas] la existencia de amenazas a la seguridad personal contra el Fiscal, CARLOS ARTURO PINTO BOHÓRQUEZ. 1) (...) la Sala encuentra acreditado que el señor CARLOS ARTURO PINTO BOHÓRQUEZ se desempeñaba, para la época de los hechos, como Fiscal Delegado ante los jueces penales del circuito especializados, como se corrobora con la constancia de servicios prestados, expedida por la Fiscalía General de la Nación, (...) 2) La situación de peligro o riesgo a la que se encontraba expuesto el Fiscal CARLOS ARTURO PINTO BOHÓRQUEZ. (...) resulta sorprendente que después de un diagnóstico como el que describe la transcripción que se acaba de hacer del acta de dicho Consejo de Seguridad, no se hayan tomado las medidas necesarias para la seguridad de quien debía remplazar a la Doctora MARÍA DEL ROSARIO SILVA RIOS, máxime si se tiene en cuenta que en ese mismo Consejo de Seguridad el doctor JOSE DE JESUS CASTAÑEDA, Director del CTI, manifestó: “ *que las investigaciones que adelantaba la Doctora María del Rosario eran de gran nivel de riesgo, especialmente 3 de ellas, todas relacionadas con narcotráfico*”. (...) después de leer el acta del Consejo de Seguridad realizado el 8 de noviembre de 2001, días después del asesinato de CARLOS ARTURO PINTO BOHÓRQUEZ, el Consejo de Seguridad se vuelve a reunir, a anunciar medidas de seguridad que han debido tomarse y que no fueron tomadas desde el mes de julio anterior. Llama la atención la Sala, sobre la mala práctica de estos Consejos de Seguridad, cuyos resultados son inanes respecto de la seguridad de los funcionarios públicos. (...) teniendo en consideración que la Fiscalía General de la Nación, tenía conocimiento de la delicada situación de orden público que afectaba a sus funcionarios desde finales de julio de 2001 en la ciudad de Cúcuta, la Sala observa que existió una violación a los deberes de vigilancia y seguridad a cargo de dicha Entidad y que desencadenó en la muerte del Fiscal CARLOS ARTURO PINTO BOHÓRQUEZ. El argumento expuesto por el apoderado de la fiscalía, según el cual no está dentro de las funciones de ese organismo dar protección a sus funcionarios, no puede ser de recibo en un Estado de Derecho, que tiene como uno de sus pilares el principio de solidaridad. En efecto, el planteamiento del apoderado de la entidad demandada, asume una visión individualista, contraria al espíritu de la constitución, pues el señor CARLOS ARTURO PINTO BOHÓRQUEZ, en razón de su cargo asumía riesgos para garantizar el cumplimiento de la normatividad, y a este sujeto no se le puede dejar abandonado a su suerte, cuando se encuentra cumpliendo una función en beneficio de la colectividad”.

b. Valor probatorio de las copias simples

Extracto: “[C]uando se trata de prueba trasladada en copia simple por la demandante, y teniendo especial consideración por las específicas situaciones de vulneración de derechos humanos, cabe aquella documental o informes siempre que haya obrado durante todo el proceso y la parte contra la que se aduce la haya utilizado para su defensa (contestación, alegatos o incluso en la sustentación o alegatos del recurso de apelación); xii) puede valorarse la prueba trasladada cuando la parte demandada se allana expresamente e incondicionalmente a la solicitud de pruebas presentada por la parte demandante en la demanda; xiii) puede valorarse como prueba trasladada el documento producido por autoridad pública aportado e invocado por la parte demandante. (...) la Sala de Sub - sección advierte que para casos como el presente donde está valorándose la ocurrencia de un homicidio que puede constituirse en violatorio en los derechos humanos, no puede seguir aplicándose lo establecido en el Código de Procedimiento Civil ajeno al respeto de las garantías de los derechos humanos, dado que se estaría vulnerando la Convención Americana de Derechos Humanos al no garantizarse el acceso a la justicia en todo su contenido como derecho humano reconocido

constitucional y supraconstitucionalmente, tal como se sostuvo en la sentencia del caso “Manuel Cepeda contra Colombia”.

c. Medidas de reparación no pecuniarias

Extracto: “Adicionalmente, y acogiendo el precedente de la Sala que incorpora a nuestro concepto de reparación integral las denominadas medidas de reparación no pecuniarias, se ordenará, con el objeto de responder al “principio de indemnidad” y a la “restitutio in integrum”, y bajo el amparo del artículo 16 de la ley 446 de 1998, que se cumpla con las siguientes obligaciones que hacen parte de la reparación que se establece en la presente decisión: 1. ofrezca disculpas a los familiares de CARLOS ARTURO PINTO BOHÓRQUEZ; 2. PUBLIQUE la parte resolutive de esta sentencia en todas sedes de la Fiscalía dentro del territorio Nacional y le dé difusión en un medio de circulación informativa Nacional; 3. con el fin de dar cumplimiento al artículo 7.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, se ordenará que la Fiscalía General de la Nación informe al país, en un término improrrogable de 30 días calendario, acerca de los resultados de las investigaciones adelantadas por el homicidio de CARLOS ARTURO PINTO BOHÓRQUEZ, y especialmente se ofrezca verdad y justicia como medio para la reconciliación. 4. Se ordenará que por la Secretaría de la Sección se remita copia de esta sentencia al Centro de Memoria Histórica, en el marco de la verdad, justicia y reparación que es predicable para el caso de los ciudadanos afectados por el conflicto armado interno, y que fue creado con ocasión de la Ley 1448 de 2011, en su artículo 147, y estructurado por el Decreto 4803 de 2011. Entendiendo que la presente decisión judicial hace parte del objetivo de reunir y recuperar el material documental relativo a las violaciones al derecho internacional humanitario y al de los derechos humanos. De todo lo ordenado, la entidad demandada deberá entregar al despacho informes del cumplimiento de lo aquí ordenado como medidas de satisfacción, dentro de los cuarenta y cinco días (45) siguientes a la ejecutoria de la sentencia.”

[Sentencia de 23 de mayo de 2011, expedientes acumulados: 54-001-23-31-000-2003-01301-00 y 54-001-23-31-000-2003-01303-00\(41142\). MP. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Acción de Reparación Directa](#)

*Con aclaración de voto de los doctores Olga Mélida Valle de De la Hoz y Enrique Gil Botero.

* Aclaración de voto de la doctora Olga Mélida Valle de De la Hoz

Liquidación de los perjuicios morales. Al establecer criterios objetivos para su tasación, se está desconociendo la facultad discrecional del juzgador

Extracto: “[P]rocedo a aclarar el voto con relación al contenido de la sentencia de la referencia. (...) si bien comparto la parte resolutive de la misma, me aparto de la forma en la que se invita a liquidar los perjuicios morales a manera de test, por cuanto al establecer unos criterios objetivos para su tasación, se está desconociendo la facultad discrecional del juzgador, y en cierta medida, se establece una tarifa legal (...) este Despacho se aparta del análisis realizado en la sentencia aclarada, a propósito del test de proporcionalidad que permite tasar los perjuicios a ser reconocidos a título de perjuicios morales a través de una tabla que impone valores preestablecidos, por cuanto al tratarse de un daño netamente subjetivo, son las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedieron los hechos, y el estudio de los efectos que el daño causó en quienes acuden a la jurisdicción para que les sean reconocidos los perjuicios sufridos, los que sirven de fundamento a la tasación. En esta materia, no hay verdades absolutas, cada caso en concreto que se estudia y analiza es un universo totalmente independiente, y ello se vislumbra con mayor claridad al momento de la tasación o quantum de los perjuicios y riñe con la realidad la tabla que se propone en el fallo que se aclara, sea tenida en cuenta para la fijación del monto de los perjuicios morales y hacerla extensiva a todos los casos, sería fijar unas condiciones de manera matemática y poco flexibles, cuando la vida diaria demuestra que aquellas pueden ser distintas en cada caso particular. (...) en este escenario, en el que interviene la función del juzgador, quien en su discrecionalidad judicial, deberá hacer una valoración integral del acervo probatorio con el fin de establecer la medida compensatoria que

considere más apropiada para aliviar el dolor sufrido por quienes ponen en funcionamiento el aparato jurisdiccional del Estado.”

Aclaración de voto del doctor Enrique Gil Botero.

a. La liquidación del daño moral no puede ser tasada en forma objetiva. Se debe aplicar el criterio de *arbitrio juris*

Extracto: “Si bien, comparto lo resuelto en la sentencia del 23 de mayo de 2012 en el asunto de la referencia, en la que se confirmó la providencia apelada, no ocurre lo mismo respecto a algunos de los fundamentos allí señalados (...) Mi disentimiento radica en las consideraciones expuestas frente a la aplicación del test de proporcionalidad para la cuantificación del daño moral y del daño a la vida de relación por muerte de un familiar, tópico frente al cual salvo el voto parcialmente; ahora bien, en mi criterio, este tema debería ser puesto a consideración de la Sala Plena de la Sección Tercera, toda vez que modifica la línea jurisprudencial en esa materia. Así mismo debo señalar que me aparto de la consideración realizada respecto de la posición de garante y de la no aplicabilidad del Código de Procedimiento Civil en el traslado de la prueba testimonial al proceso. (...) **Principio de proporcionalidad en la liquidación del perjuicio moral** (...) es preciso advertir que el principio de proporcionalidad que se prohija en la sentencia -por cierto, no pertinente para el tópico objeto de análisis- no ha alterado o modificado la jurisprudencia de la Sección, motivo por el cual el sistema para fijar el perjuicio moral derivado del daño antijurídico continúa siendo el *arbitrio juris*, debido a que se trata de una afectación que, a diferencia de otros tipos de daños, no permite ser tasada de forma objetiva”.

b. La liquidación al daño a la vida de relación por muerte de un familiar introduce, este perjuicio aún no ha sido reconocido por la jurisprudencia contencioso administrativa, se trata de una variación jurisprudencial

Extracto: “Respecto a la condena de lo que denomina la sentencia “la interrupción del tejido y núcleo familiar” que la Sala entiende como la afectación que produjo en la familia, como institución, la muerte de uno de sus miembros, se tiene que este tipo de perjuicio no ha sido reconocido por la jurisprudencia contencioso administrativa, y aun cuando en otra oportunidad se concedieron perjuicios por la vulneración de bienes jurídicos de raigambre constitucional, entre ellos el derecho a la familia, en el presente caso, no se aplican estos supuestos, de allí que, por tratarse de una variación jurisprudencial debía recurrirse a la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado”.

c. Posición de garante e imputación objetiva

Extracto: “Debo precisar mi criterio sobre la afirmación que hizo la Sala en la providencia respecto de que la responsabilidad puede fundarse en la tesis de la posición de garante, “con lo que se intenta superar la tesis de la falla del servicio”, debo reiterar lo dicho en múltiples aclaraciones de voto, acerca de la función que cumple la teoría de la imputación objetiva, de la cual hace parte esta figura, en el esquema de la responsabilidad patrimonial del Estado. La imputación fáctica tiene como propósito determinar si en el plano material, mas no necesariamente causal, el daño es atribuible o no a un sujeto de derecho. (...) antes de abordar el análisis de la imputación jurídica o el fundamento de la responsabilidad, es imprescindible que la lesión o afectación antijurídica esté radicada en cabeza de la entidad o del sujeto pasivo de la relación. Una vez constatado lo anterior, es posible abordar el análisis sobre la imputación jurídica, esto es, si existe o no, un fundamento normativo que concrete, en el caso específico, la obligación de resarcir el daño antijurídico”.

d. Traslado de la prueba testimonial

Extracto: “Escapa a mi comprensión el que se afirme que las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil violarían el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia y a continuación aplicar esas mismas reglas para negar la valoración de una prueba testimonial trasladada, y luego señalar que se le dará a esas declaraciones el valor de indicios. (...) En mi criterio este tipo de afirmaciones desconoce una larga tradición jurisprudencial en la que la Sección Tercera ha ido más allá de la simple interpretación exegética de la normas que, sobre traslado de pruebas, establece el estatuto mencionado; como sería el de dar plena validez a las practicadas en los procesos penales militares y disciplinarios internos, o el de entender que se cumple la regla de traslado con la simple adhesión a las pruebas de la contraparte, en el escrito de contestación de la demanda. Así mismo, afirmar que tienen el valor de indicios configura el regreso a un tipo de doctrina que la Sala ha abandonado desde hace mucho tiempo.”

6. El Consejo de Estado declaró de oficio la nulidad de 8 contratos de obra pública, por haber incurrido en celebración de contrato con desviación de poder prevista en el numeral 3 del artículo 44 de la Ley 80 de 1993

Síntesis del caso: El Municipio de Arauca y el ingeniero José Eduardo Cepeda Varón suscribieron los contratos de obra números 554 de 22 de diciembre de 1997, 479 del 21 de noviembre de 1997; 498 de 28 de noviembre de 1997; 542 de 18 de diciembre de 1997; 523 de 16 de diciembre de 1997; 507 de 9 de diciembre de 1997; 530 de 16 de diciembre de 1997; 528 de 16 de diciembre de 1997 y 527 de 16 de diciembre de 1997, por un valor total de \$158.294.130. Se realizó el perfeccionamiento del contrato, constituyéndose la respectiva póliza de cumplimiento. El contratista solicitó el pago de los anticipos señalados en la cláusula sexta dispuesta en los contratos. La administración contratante realizó las órdenes de pago pero no efectuó los desembolsos solicitados. Para la fecha de celebración de los contratos, se encontraba en vencimiento de periodo constitucional de administración municipal.

Son nulos los contratos celebrados en periodo de cambio de administración municipal, por existir desviación y abuso de poder y al desconocer los principios de planeación, transparencia y selección objetiva

Extracto: “[S]e deduce que para el tiempo en que se celebraron los contratos se presentaba un cambio de administración municipal por vencimiento del periodo constitucional del Alcalde del municipio de Arauca, es decir, la contratación se realizó al finalizar el periodo del mandatario local. (...) En apariencia el proceso de contratación y los contratos estuvieran acorde con la ley; y de otra parte, que mientras el contratista dio cumplimiento a los requisitos necesarios para ejecutar los contratos celebrados, la entidad contratante no dio cumplimiento a la obligación de pagar el anticipo (cláusula quinta). (...) en general, las adjudicaciones se hicieron en forma apresurada y sin suficiente motivación, y la mayoría de los contratos (5 de 9), casualmente fueron firmados el 16 de diciembre de 1997 y los demás con pocos días de diferencia; ni siquiera en los contratos se motiva la necesidad de la suscripción de los mismos. (...) la contratación se realizó al finalizar el periodo del alcalde popular, y cuando se estaba haciendo el empalme con el nuevo mandatario municipal, hecho que no puede haber sido desconocido al contratista. (...) advierte la Sala que los contratos de obra pública celebrados entre las partes de este proceso, están viciados de nulidad absoluta por haberse celebrado con desviación de poder, dado que no consultan los fines generales de la contratación pública y, además, vulneran en forma palmaria normas imperativas y de orden público (artículos 3, 23, 24 No. 8, 25 Nos. 3 y 4, 26 Nos. 1 y 4, 29 y 40 de la Ley 80 de 1993), conclusión a la que se llega, luego de examinar las pruebas aportadas por el propio demandante para soportar la pretensión de reconocimiento y condena a su favor de perjuicios”.

b. La desviación de poder como vicio de nulidad del contrato estatal

En la contratación, sea mediante licitación o concurso públicos o contratación directa, la administración está obligada a respetar los principios que la rigen -transparencia, economía y

responsabilidad- y los criterios de selección objetiva establecidos en las bases del proceso para la escogencia del contratista al que se le adjudicará el contrato por haber presentado la mejor propuesta, tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, plazo, precio, etc., los cuales deberán ser previamente analizados y evaluados por la entidad con arreglo a las condiciones del pliego que rigen el respectivo proceso, con el fin de determinar en forma motivada que la propuesta elegida resulta ser en realidad la más ventajosa. Por lo tanto, el deber de selección objetiva constituye uno de los principios más importantes de la contratación pública, dada su virtualidad de asegurar el cumplimiento de los demás, como que con él se persigue garantizar la elección de la oferta más favorable para la entidad y el interés público implícito en esta actividad de la administración, mediante la aplicación de precisos factores de escogencia, que impidan una contratación fundamentada en una motivación arbitraria, discriminatoria, caprichosa o subjetiva, lo cual sólo se logra si en el respectivo proceso de selección se han honrado los principios de igualdad, libre concurrencia, imparcialidad, buena fe, transparencia, economía y responsabilidad. (...) se colige, por su ausencia en el plenario, que el municipio no realizó estudio previo alguno para establecer la necesidad de la obra y la conveniencia de la contratación, ni definió las condiciones ni el procedimiento de evaluación, requisitos necesarios para la validez del contrato que resulte ser suscrito como resultado de cualquier proceso de selección. (...) De la apreciación en conjunto de los hechos indicadores, teniendo en consideración su gravedad, concordancia y convergencia, esto es, de la prueba de que se celebraron nueve contratos de obra pública con el mismo contratista, mediante la contratación directa, en los dos últimos meses de la vigencia fiscal de 1997, pero sobretudo en la culminación de período entre un alcalde y otro, y de las irregularidades del proceso precontractual anotadas, la Sala infiere que el municipio de Arauca actuó con desviación de poder, y en vulneración de los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de los deberes de planeación y selección objetiva, aplicables también a los procesos de contratación directa previstos en el Decreto 855 de 1994. (...) al aplicarse a los hechos demostrados las reglas de la experiencia y el proceso lógico, logra establecerse o indicarse la desviación de poder en los contratos de obra pública demandados. (...) la experiencia razonada indica que cuando, so pretexto de hacer inversiones de orden social, existe una concentración de contratos en un solo contratista, al que se escoge mediante la utilización del mecanismo de contratación directa y con ausencia de estudios suficientes y serios de conveniencia y oportunidad, técnicos y financieros que determinen la necesidad del servicio o adquisición de los bienes, tal y como lo ordena la normatividad contractual, se está en presencia de una indebida contratación, que no tiene por finalidad el interés general sino que termina en beneficio del tercero contratista.

[Sentencia de 28 de mayo de 2012. Exp. 07001-23-31-000-1999-00546-01\(21489\) MP. RUTH STELLA CORREA PALACIO. Acción de Controversias Contractuales](#)

7. El Consejo de Estado declara infundado el recurso extraordinario de anulación interpuesto contra un laudo arbitral, en el que se alegaba objeto ilícito de cláusulas de exclusividad, por cuanto éste no buscaba el restablecimiento de garantías procesales sino lograr una decisión diferente

Síntesis del caso: Mónica Estada Restrepo y MUNI-PREDIOS Ltda., asesores en seguros y Previsora S.A. -Compañía de Seguros, suscribieron un acuerdo de comercialización de un programa de seguros denominado MUNI-PREDIOS, producto registrado por Mónica Estrada Restrepo. Este programa estaba dirigido a asegurar predios a través de los entes municipales, ofreciendo el producto a todos aquellos inmuebles registrados con cédula catastral. En el marco de ejecución del acuerdo, la aseguradora, Previsora S. A., suspendió los pagos y suscripción de pólizas de aseguramiento. Por su parte, Mónica Estrada Restrepo, haciendo uso de la cláusula compromisoria solicitó que a través de tribunal de arbitramento se dirimiera el conflicto surgido por considerar que la aseguradora incumplió con lo pactado ocasionándole perjuicios.

El desacuerdo del accionante con el contenido de la decisión arbitral no es razón suficiente para sustituirla mediante fallo de recurso extraordinario de anulación

Extracto: “El recurrente acusa el laudo de incongruencia, en tanto las súplicas de la demanda giraron en torno al reconocimiento de los derechos de autor de la convocante. A su juicio el laudo sustituyó la causa petendi, en tanto accedió parcialmente a las pretensiones, fundado en la estipulación contractual que privilegió una exclusividad a favor de la contratista, bajo el amparo de las normas relativas a propiedad industrial; decisión que a su parecer deviene en contradictoria, porque solo a la luz de los derechos de autor encontraría asidero la exclusividad pactada. Lo que realmente acontece es que la aseguradora no comparte la decisión, sin que por ello se pueda tildar de incongruente, dado que el juez arbitral explicó ampliamente las razones por las cuales la cláusula de exclusividad no se sustenta en los derechos de autor alegados por la convocante, sino en la autonomía negocial, para así mismo imponer a la convocada una condena a título de sanción por incumplimiento. (...) se observa que la parte recurrente pretende, so pretexto de incongruencia de la decisión, conseguir que se sustituya la decisión, dado que considera equivocada la interpretación de las normas sustanciales, aplicables al caso concreto.

[Sentencia de 12 de abril de 2012. Exp. 11001-03-26-000-2010-00055-00\(39557\). MP. STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO. Recurso Extraordinario de Anulación](#)

8. El Consejo de Estado negó las pretensiones de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho que pretendía la nulidad de actos administrativos precontractuales dentro de un proceso licitatorio para la realización de obra en vía pública, realizado por el Departamento del Tolima, toda vez que, la parte actora no acreditó debidamente la calidad de representación

Síntesis del caso: El 18 de abril de 1997, la Gobernación del Departamento del Tolima dio apertura al proceso de licitación pública DTST No. 004 de 1997, para la construcción y pavimentación de vía. El Consorcio Multiservicios Ltda., Galindo - Vargas Médez, participante dentro del proceso licitatorio, presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra éste proceso en el que se adjudicó el contrato a la Sociedad Esgamo Ltda., por considerar que existieron irregularidades en el proceso licitatorio.

La representación legal de un consorcio o sociedad debe acreditarse mediante copia auténtica de los documentos que lo certifican. Cuando la parte recurrente no aporta copias auténticas de éstos, ello trae consecuencia la falta de legitimación material y procesal para actuar en un proceso

Extracto: “Cuando se hace referencia a los requisitos de la pretensión se alude al titular o titulares de los derechos que se reclaman *-legitimatío ad causam-*, mientras que los requisitos de la acción se asocian con la capacidad para presentarse en juicio con el propósito de hacer valer tales derechos *-legitimatío ad processum-*. (...) la legitimación material supone “la conexión entre las partes y los hechos constitutivos del litigio”; pues bien, en el asunto del cual se ocupa la Sala, tal conexión no se acreditó, toda vez que, en primer lugar, no se probó quiénes son los integrantes de la asociación demandante, en tanto no se allegaron al proceso en copia auténtica los documentos que lo acreditaran, toda vez que la propuesta que habría sido presentada para participar en la cuestionada licitación pública se arrimó al expediente en copia simple (...) tampoco se acreditó la condición e identificación del presunto representante, (...) en tanto el pretendido “DOCUMENTO DE CONSTITUCIÓN DE UN CONSORCIO” (...) mediante el cual se le habría otorgado poder para representar al consorcio, se allegó al proceso en copia simple, por lo cual no fue posible saber si en realidad este señor tenía, o no, la calidad de representante del consorcio. (...) en este caso el consorcio demandante carece tanto de legitimación material como de legitimación procesal en la causa y, por esa razón, se denegarán las pretensiones de la demanda.”.

[Sentencia de 21 de marzo de 2012. Exp. 73001-23-31-000-1998-06519-01\(17589\). MP. HERNÁN ANDRADE RINCÓN. Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho](#)

9. El Consejo de Estado declaró de oficio probada la excepción de inconstitucionalidad de la expresión contenida en el artículo 2354 del Código Civil: “*y si alegare que no le fue posible evitar el daño, no será oído*”. De igual forma, decidió no condenar al municipio de Anserma (Caldas), por la muerte de un ciudadano quien falleció a causa de la embestida de un novillo en la corraleja del matadero municipal del ente demandado, en hechos ocurridos el 3 de marzo de 1999

Síntesis del caso: El 3 de marzo de 1999, falleció el señor JESÚS ANTONIO HINCAPIE GARCÍA, como consecuencia de un shock neurológico, secundario a un trauma contundente craneano y requimedular cervical, producido al ser investido por un novillo el mismo día, en las instalaciones del matadero Municipal de Anserma (Caldas) - Centro de Sacrificio de Ganado, en el momento en que se disponía a separar el ganado para el sacrificio

a. La responsabilidad de lo daños causados por el hecho de los animales se encuentra regulada en los artículos 2353 y 2354 del Código Civil

Extracto: “La responsabilidad por daños causados por animales se encuentra regulada en los artículos 2353 y 2354 del Código Civil, el primer precepto fija los parámetros relacionados con las lesiones ocasionadas por animales domesticados, mientras que el segundo se refiere a los que ostentan la condición de fieros. (...) los daños causados por los hechos de los animales (domésticos, domesticados o fieros), siempre ha sido un tema que atañe a la responsabilidad civil y administrativa, máxime si se tiene en cuenta que en muchas ocasiones el Estado se vale de animales para el ejercicio de una función y, además, en otras tiene el deber de ejercer un control sobre determinadas actividades desarrolladas por particulares que involucran el uso o empleo de animales domésticos o fieros. Así las cosas, la responsabilidad que se le puede imputar a la administración pública por el comportamiento de los animales tiene una connotación dual o bifronte en la que el Estado puede ser vinculado a un proceso judicial en virtud de un daño irrogado por acción o por omisión.

b. Bajo el análisis de la disposición contenida en el artículo 2353 del Código Civil, que se apoya en la culpa, la responsabilidad aplicable por el hecho de los animales se estudiaría bajo el régimen de responsabilidad de la falla del servicio frente a una presunción legal del falla; por el contrario si ésta se analiza bajo los presupuestos del artículo 2354, al fundamentarse en la teoría del riesgo creado, se aplicaría el régimen objetivo de riesgo excepcional

Extracto: “La ubicación en una u otra disposición, a la luz de la ley y de la interpretación brindada por la Corporación, reside en la connotación del título de imputación aplicable, ya que el primer precepto citado se apoya en la culpa y, por lo tanto, en materia contencioso administrativa en la falla del servicio, razón por la que en estos escenarios estaríamos frente a una presunción legal de falla; *a contrario sensu*, la segunda disposición referida tiene un alcance diferente, ya que su fundamento se halla en la teoría del riesgo creado, circunstancia por la cual el régimen sería el objetivo de riesgo excepcional, sin que el demandado pudiera exonerarse de responsabilidad con la acreditación de haber actuado con diligencia y cuidado, bastándole al demandante la demostración del daño y la imputación fáctica, esto es, la conexión entre la lesión antijurídica y el comportamiento activo u omisivo de la administración pública.

c. El artículo 2354 del Código Civil fue declarado exequible por la Corte Suprema de Justicia. La Sala se aparta de la hermeneútica prohijada en la sentencia por considerar que no es admisible un escenario de responsabilidad asentado sobre una presunción de culpa en el que la misma esté graduada como de derecho, es decir, que no admita prueba en contrario

Extracto: “si bien, el artículo 2354 del Código Civil fue declarado exequible por la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia -cuando el control de constitucionalidad se encontraba asignado a esa Corporación, antes de la promulgación de la Constitución Política de 1991- en sentencia del 6 de

abril de 1989, M.P. Jairo E. Duque Pérez, pronunciamiento en el que se dijo que la norma contenía “una presunción de derecho (*juris et de jure*) de culpa que sólo permitía su exoneración con la prueba de una causa extraña”, es posible que esta Sala se aparte de la hermenéutica prohijada. (...) resulta contradictorio que se indique que un tipo de responsabilidad está fundamentada en la culpa, pero, a continuación, se niegue la posibilidad de probar diligencia y cuidado, por cuanto de esa afirmación se desprende una incongruencia lógica formal que riñe con los principios de identidad, de no contradicción y de tercero excluido. En consecuencia, la responsabilidad en este tipo de escenarios se estructura a partir de la concreción del riesgo creado, es precisamente esa actividad peligrosa -la de ser el guardián de un animal fiero o salvaje- lo que genera que el daño sea imputable al demandado, salvo que se acredite una causa extraña.

d. Los animales tienen dignidad en sí mismos, no pueden ser asimilados a una cosa u objeto y, son susceptibles de ser titulares de derechos

Extracto: “es pertinente reconocer valor propio en los animales y otros seres vivos, y si bien resulta válido que el hombre en ocasiones emplee aquéllos para garantizar o mejorar su bienestar, o realizar actividades laborales o de recreación, lo cierto es que esta circunstancia no impide ni supone la negación de esa fundamentación filosófica que permite que la interpretación y hermenéutica del ordenamiento jurídico se efectúe bajo el reconocimiento de que son seres vivos dotados de valor propio y, por lo tanto, titulares de algunos derechos. De modo que, una lectura constitucional del Código Civil no puede arrojar como resultado que la responsabilidad por el hecho de los animales sea regida bajo los principios, ni las reglas propias de lo referente a las cosas. Por ello, es preciso que la interpretación de los artículos 2353 y 2354 de la mencionada codificación se ajuste a los postulados constitucionales y filosóficos que reconocen el valor como seres vivos de los animales y, por lo tanto, su capacidad para ser titulares de derechos, sin que se les pueda imputar responsabilidad directamente a ellos mismos por su comportamiento, sino a través de sus propietarios o quienes ostentan su guarda material.

e. Se declara probada de oficio la excepción de constitucionalidad de la expresión “y si alegare que no le fue posible evitar el daño, no será oído”, contenida en la citada normatividad

Extracto: “el hecho de que la norma haya sido declarada ajustada a la Constitución Nacional de 1886, por parte de la Corte Suprema de Justicia, no impide que pueda ser objeto de análisis de constitucionalidad al ser confrontada ante las disposiciones de la Carta Política de 1991, en los términos en que lo ha precisado la Corte Constitucional en diversas oportunidades. En consecuencia, si bien la promulgación de la Constitución Política de 1991 no trajo aparejada una derogatoria tácita de todo el ordenamiento jurídico, lo cierto es que sí es posible que normas que a la luz de la Constitución de 1886 fueron declaradas ajustadas al texto superior, puedan ser analizadas bajo los postulados del texto constitucional vigente -esto es el de 1991- a través del control concentrado a cargo de la Corte Constitucional -vía acción pública de inconstitucionalidad- mediante el control difuso que se encuentra en cabeza de todos los Jueces de la República y que permite la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad. (...)el juez no puede ser indiferente ante una norma que *prima facie* entra en contradicción con algunos preceptos constitucionales, por cuanto, deviene en imperativa la obligación contenida en el artículo 4º de la Carta Política de mantener incólume los postulados desarrollados a lo largo de ese texto. De otro lado, el juez podrá establecer si de la aplicación de la norma respectiva se siguen consecuencias contrarias al contenido programático de la Constitución Política, eventos en los que se enhiesta el deber por parte del funcionario judicial de aplicar preferentemente el precepto constitucional sobre el de nivel legal. De modo que la Sala inaplicará la expresión del artículo 2354 del C.C., correspondiente al segmento normativo que reza: “y si alegare que no fue posible evitar el daño, no será oído”, toda vez que resulta contraria a los artículos 28, 29 y 229 de la Carta Política que establecen los derechos fundamentales de defensa, al debido proceso y de acceso efectivo a la administración de justicia, como quiera que el demandado tiene el derecho, al ser un régimen objetivo de responsabilidad, a contestar la demanda,

controvertir y contradecir los medios probatorios, así como demostrar la configuración de una circunstancia exonerativa de responsabilidad.

d. La responsabilidad por los daños irrogados por un animal fiero serán imputables a quien lo tenga, quiere ello significar que es la tenencia el fundamento de la imputación fáctica y jurídica en esos casos particulares. La administración municipal no es responsable desde el plano objetivo de riesgo excepcional porque la tenencia del animal no se hallaba a cargo del municipio

Extracto: “En el asunto *sub examine*, es evidente que el novillo se cataloga como un animal fiero en virtud de la naturaleza y el marco de la actividad en la que se produjo el daño, esto es, mientras se arriaba el ganado que se sacrificaría el día jueves en el matadero municipal de Anserma. Según la disposición legal, la responsabilidad por los daños irrogados por un animal fiero serán imputables a quien lo tenga, quiere ello significar que es la tenencia el fundamento de la imputación fáctica y jurídica en esos casos particulares. En ese orden, es el guardián material o quien ostente la tenencia del animal el que responde por las lesiones antijurídicas irrogadas por éstos. En consecuencia, el artículo 2354 del Código Civil se aplica al Estado cuando es éste el que tiene la guarda material del semoviente, para el caso concreto. Así las cosas, el daño no es imputable por acción al municipio de Anserma, pues no se acreditó, de ninguna manera, que el ternero que arremetió contra la humanidad del señor Hincapié García fuera de propiedad de la entidad territorial. *A contrario sensu*, los testigos son enfáticos en señalar que la víctima laboraba como trabajador privado e independiente, que era contratado por los matarifes para brindarles apoyo en su actividad de sacrificio de ganado. De modo que la tenencia del animal no se hallaba a cargo del municipio demandado, circunstancia por la cual, desde el artículo 2354 del C.C., la administración municipal no es responsable desde el plano objetivo en virtud del riesgo excepcional que supone la guarda de animales fieros.”

e. No se configuró una falla del servicio porque no se probó que el ente municipal haya incumplido una obligación legal o reglamentaria

Extracto: “No existen suficientes elementos de juicio que permitan dar por establecido el desconocimiento de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada, máxime si como lo ha precisado esta Sección tratándose de vaqueros y personas que asumen el riesgo en el manejo de animales fieros un descuido o exceso de confianza se traduce en un hecho determinante y exclusivo de la víctima, lo que en el asunto *sub lite* sería predicable en virtud de que ella se dedicaba a esa actividad desde hace varios años -según los declarantes- y, por lo tanto, era un riesgo ordinario que asumió voluntariamente. (...) En el caso concreto se observa que se le atribuye la responsabilidad al municipio demandado por las malas condiciones en que, presuntamente, se encontraban las instalaciones del matadero municipal, así como la ausencia de burladeros que impidieran la materialización del daño. En este punto, la Sala advierte que las consideraciones vertidas en el libelo demandatorio no tienen respaldo probatorio, como quiera que no se demostró si la existencia de burladeros en los mataderos constituye una obligación a cargo de los municipios o distritos. Además, quedó establecido que existían barras metálicas en los corrales, lo que desvirtúa el señalamiento según el cual el cerco era de madera, tanto así que el apoderado de los demandantes reconoció ese aspecto en el recurso de apelación. En consecuencia, las afirmaciones relacionadas con el mal estado del matadero municipal no están soportadas en el acervo probatorio, razón por la cual la falla del servicio alegada no se demostró; entonces el daño no deviene imputable al municipio de Anserma, aunado al hecho de que el señor Hincapié García no era empleado o dependiente de la entidad territorial.

[Sentencia de mayo 23 de 2012. Exp. 17001-23-31-000-1999-00909-01\(22592\). MP. ENRIQUE GIL BOTERO. Acción de reparación directa](#)

* Con salvamento parcial de voto del doctor Jaime Orlando Santofimio gamboa

a. La discusión debió recaer sobre el estado y funcionamiento de las instalaciones del matadero, propiedad de la entidad demandada y no sobre el hecho del animal.

Extracto: “De los hechos indicados en el libelo introductorio, se desprende que los demandantes no fundamentaron sus pretensiones en el hecho del animal que causó el accidente, pues de ser así, nos enfrentaríamos a un caso de falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto, como bien lo entendió el a quo, se encuentra planamente probado que el ganado no era propiedad del municipio, ni éste tenía la tenencia del mismo. Por el contrario, observo que los cargos contra el municipio recaen en el mal estado de las instalaciones del matadero, el cual, según quedó acreditado en el plenario, era de propiedad del Municipio de Anserma - Caldas, de donde se establece la legitimación en la causa por pasiva en cabeza de la entidad demandada. De modo tal, que el debate judicial debió recaer sobre el estado y funcionamiento de las instalaciones del matadero propiedad de la entidad demandada y no, como lo entendió la posición mayoritaria, sobre el hecho del animal, pues, se itera, los actores demandaron la responsabilidad del Municipio, derivada del deterioro, falta de arreglo y de remodelaciones, mal estado del cercado de madera y mal funcionamiento, diseño de la corraleja y falta de protección para las personas encargadas del control de los semovientes, hechos que fueron el enfoque del debate probatorio y a los cuales debía corresponder la valoración del a quem y la decisión de instancia, so pena de faltar al principio de congruencia contenido en el artículo 170 del C.C.A. (...) La posición mayoritaria de la Subsección al iniciar el estudio de la controversia, dentro del juicio de imputación, expone, en extenso, su tesis sobre la responsabilidad por daños causados por animales, la cual encontró regulada en los artículos 2353 y 2354 del Código Civil, argumentos que considero no corresponden a la controversia planteada, porque como lo dije ab initio, los demandantes no fundamentaron sus pretensiones en el hecho del animal que causó el accidente, sino en el mal estado de las instalaciones del matadero municipal. (...) no se trata de imputación del daño a la administración pública por el comportamiento de los animales vinculados a su actividad sino por la calidad de un bien inmueble de su propiedad y su aptitud para el desarrollo de la actividad a la cual se encuentra destinado, de manera que es sobre este punto que recae el fundamento de la imputación, correspondiente al criterio de la falla en la prestación del servicio por acción o por omisión, pero, se itera, en relación con el estado físico del inmueble municipal destinado al matadero de reses”

b. La regulación inserta en el Código Civil, otorgó a los animales el trato de cosas bajo la terminología “res”, sin que hasta hoy se les haya otorgado la condición de sujetos de Derecho

Extracto: “so pretexto de aplicar los postulados de la Carta de 1991, posterior a la sentencia que examinó la constitucionalidad del artículo 2354 del C.C., la Subsección abordó un juicio de constitucionalidad sobre la misma norma, dentro del cual encontró que reviste dos problemas de constitucionalidad, el primero, lo hizo consistir en incluir la responsabilidad por el hecho de los animales dentro del régimen de la responsabilidad por el hecho de las cosas, y el siguiente lo situó en la expresión “... si se alegare que no le fue posible evitar el daño, no será oído”. En relación con el primer motivo de inconstitucionalidad, se sostiene la necesidad de reconocer que al animal como un “sujeto” que tiene un propósito vital y finalidad en la existencia por lo cual goza de dignidad en sí mismo, por cuanto los animales son fines en sí mismos, lo cual no permite asimilarlo a una cosa u objeto, de modo que la responsabilidad derivada de los animales no puede ser entendida como una especie que se refiere al hecho de las cosas. (...) es claro, que no se discute el derecho de los animales, *per se*, a ser protegidos contra el sufrimiento y el dolor, bajo su carácter de criaturas sintientes, sin que su regulación haya dado lugar a otorgarles el estatus de seres dotados de dignidad, bajo un concepto que ha sido desarrollado, exclusivamente, en relación al ser humano y sin que hasta hoy se les haya otorgado la condición de sujetos de Derecho, calidad, igualmente, reservada para los individuos que han sido la preocupación del Derecho y en quienes, por el sólo hecho de nacer, el Derecho ha reconocido la existencia de derechos y obligaciones que no pueden predicarse de los animales (...)el libro de los bienes contempló el concepto de animal dentro de las varias clases de bienes con la finalidad de reglar los derechos reales que sobre ellos recaigan, tales como el dominio, la posesión, la tenencia, el uso y el goce. Al efecto, definió en el artículo 655 los

bienes muebles como aquellos que pueden transportarse de un lugar a otro y los dividió en inanimados, para referirse a aquellos que sólo pueden moverse por una fuerza externa, y en semovientes a los animales, en cuanto pueden moverse por sí mismos (...) el ordenamiento civil hizo una clasificación de los bienes para reglamentar los derechos que sobre ellos adquieren y ejercen los particulares, y de los cuales se deriva su responsabilidad civil frente a terceros damnificados. De manera que la clasificación de la responsabilidad por el hecho de las cosas obedece a la clasificación de los bienes y se origina en el derecho que sobre ellos ejercen las personas, lo cual justifica la utilidad práctica de los conceptos y tipificación incluidos en los artículos 2353 y 2354 del estatuto *ibidem*”

c. No le asistía razón a la Subsección para modificar el fallo de primera instancia con el objeto de declarar una excepción de inconstitucionalidad sobre una norma que ya había sido revisada por la institución constitucional correspondiente, cuyos alcances ya estaban determinados y que, ni siquiera, era aplicable a la controversia planteada ante esta Corporación por los demandantes, desconociendo, así, el principio de congruencia que debe existir entre los hechos, las pretensiones y la decisión adoptada en la sentencia que pone fin al litigio

Extracto: “respecto a la excepción de inconstitucionalidad de la expresión “... si se alegare que no le fue posible evitar el daño, no será oído” contenida en el artículo 2354 del C.C., dos objeciones me surgen en relación con esta actuación. En primer término, porque no comparto la interpretación que la Subsección hizo de la decisión adoptada por la Corte Suprema de Justicia del 6 de abril de 1989, en relación con la constitucionalidad de este precepto, y, seguidamente, porque considero inadecuado el método esgrimido para aplicar la excepción de inconstitucionalidad, en relación con lo cual me permito precisar: En lo que respecta al fallo proferido por la Corte Suprema de Justicia, mediante el cual se analizó la constitucionalidad de la expresión “... si se alegare que no le fue posible evitar el daño, no será oído” de la mencionada norma, la decisión mayoritaria de la Subsección luego de citar su texto y de las aclaraciones de voto que en ella se surtieron consideró inaplicar la mencionada expresión porque resulta contraria a los artículos 28, 29 y 229 de la Carta Política que establecen los derechos fundamentales de defensa, al debido proceso y de acceso efectivo a la administración de justicia. (...) se equivoca la Sala al querer aplicar una excepción de inconstitucionalidad sobre un punto que ya ha sido resuelto, en su momento, por el máximo organismo constitucional, ya que, en igual sentido, obraba la sentencia de la Corte Suprema de Justicia con fuerza de cosa juzgada constitucional, cuya decisión, aunque fuera anterior a la Carta actual, dejó claro que el artículo 2354 del C.C., debe aplicarse bajo el entendido que el demandante puede alegar ausencia de daño o una causa extraña. (...) adviértase que la expresión tachada de inconstitucional no se refiere a la imposibilidad del demandado de alegar en su defensa una causa extraña sino de invocar diligencia y cuidado para desvirtuar la culpa, por cuanto, como se ha dicho, no se trata del tradicional sistema subjetivo de responsabilidad, fundamentado en la culpa, sino de un régimen objetivo, que si bien sólo fue propuesto a mediados del siglo XIX, como consecuencia del desarrollo científico e industrial que trajo la “Revolución Industrial” con el auge del maquinismo y la introducción de la teoría del riesgo (...) debe tenerse en cuenta que la Corte Suprema de Justicia analizó el postulado acusado a la luz de los preceptos del debido proceso dentro del cual se encuentra el derecho de defensa y acceso a la administración de justicia, los cuales fueron incluidos en el ordenamiento constitucional actual, sin modificaciones esenciales que hicieran necesario un nuevo juicio de constitucionalidad de la norma. Finalmente, en relación con la forma como se aplicó la excepción de inconstitucionalidad, debe decirse que no obedeció a su técnica, pues, si bien el juez contencioso puede, por vía de excepción, inaplicar una norma que encuentra inconstitucional, en el caso concreto, este juicio corresponde a la parte motiva de la providencia, donde se explica por qué la norma o una parte de ella no resulta aplicable y cuáles son los preceptos constitucionales que ella desconoce o los derechos fundamentales que con su aplicación se trasgreden, sin que sea dable al Contencioso Administrativo invadir la esfera del juez constitucional declarando la inconstitucionalidad de la norma “por vía de excepción” en la parte resolutive de la sentencia, porque, se insiste, sólo la Corte Constitucional cuenta con la competencia funcional para declarar

con efectos erga omnes la inconstitucionalidad de las normas legales, de modo que debe hacerse claridad en este sentido.”

10. El Consejo de Estado deniega un recurso extraordinario de revisión, interpuesto contra providencia judicial que negó las pretensiones de una acción de reparación directa, en la cual se demandó al Ministerio de Defensa Nacional y a la Aeronáutica Civil por supuesta falla en el deber de protección de empleado, al no existir elementos nuevos decisivos que obligaran a la adopción de decisión diferente a la recurrida

Síntesis del caso: El señor Alfonso Casallas Acuña, quien se desempeñaba como empleado de la Aerocivil, puso en conocimiento de sus superiores irregularidades presentadas en la operación del Aeropuerto Matecaña de la ciudad de Pereira, relacionadas con el tráfico de estupefacientes. Posteriormente, mediante oficio de fecha 31 de mayo de 1999, informó a sus superiores que era objeto de amenazas en su contra. El 29 de julio de ese mismo año, en un establecimiento comercial cercano al aeropuerto y en la hora de almuerzo, el señor Casallas Acuña fue asesinado por desconocidos que se desplazaban en una motocicleta.

Para que sea procedente invocar causal 2ª del artículo 188 del C.C.A., en un recurso extraordinario de revisión, resulta imperativo que al recurrente le haya sido imposible adjuntar los documentos oportunamente al proceso

Extracto: “El recurso extraordinario de revisión, como tal, constituye una excepción a la cosa juzgada que imprime a la sentencia ejecutoriedad y firmeza, por lo cual en caso de que prospere hay lugar a que el sentenciador extraordinario sustituya la decisión adoptada en la sentencia que por tal razón resulte infirmada. (...) **quien ejerce el recurso extraordinario tiene la elemental obligación de indicar con precisión cuál es la causal que invoca y, por sobre todo, debe señalar con claridad y exactitud cuáles son los motivos, las razones y especialmente los hechos que le sirven de fundamento y la configuran, excluyendo razones de inconformidad para con el fallo atacado que no estén estrechamente relacionadas con la causal invocada. (...) es indispensable que los documentos aportados con la demanda de revisión existieran antes del pronunciamiento judicial objeto del recurso, pero que sólo se pudieron recobrar, recuperar o rescatar después de la sentencia, es decir, que antes de ésta se encontraban extraviados, ocultos, escondidos, perdidos o refundidos, razón por la cual al recurrente le hubiere sido imposible aportarlos.** Desde luego, todos los presupuestos que configuran las causales de revisión, cualquiera sea la que se invoque, deben ser probados por quien persigue que le sea estimada su pretensión. (...), además de lo expuesto, para que los documentos recuperados encuadren dentro de la causal 2ª del artículo 188 del C.C.A., resulta imprescindible que al recurrente extraordinario le haya sido imposible adjuntarlos oportunamente al proceso, sólo por dos causas: i) por fuerza mayor o caso fortuito o ii) por obra de la parte contraria. (...) además de lo expuesto, para que los documentos recuperados encuadren dentro de la causal 2ª del artículo 188 del C.C.A., resulta imprescindible que al recurrente extraordinario le haya sido imposible adjuntarlos oportunamente al proceso, sólo por dos causas: i) por fuerza mayor o caso fortuito o ii) por obra de la parte contraria. En cuanto a los demás documentos arrimados por los recurrentes extraordinarios, la Sala encuentra que estos documentos sí fueron allegados al expediente del proceso ordinario y como consecuencia de ello puede concluirse que no se trata de unas pruebas recobradas, por cuanto estos documentos ya habían sido incorporados al informativo del proceso de reparación directa tramitado ante el Tribunal Administrativo de Risaralda antes de dictarse la sentencia que ahora se recurre de manera extraordinaria. (...) queda claro que no se cumple con uno de los requisitos para que se configure la causal 2 del artículo 188 del Código Contencioso Administrativo, esto es que los documentos aportados con la demanda de revisión existieran antes del pronunciamiento judicial objeto del recurso. (...) en el sub lite no se configura la causal de revisión invocada por la parte recurrente, puesto que de manera alguna se recobraron documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente en la sentencia que se recurre de manera extraordinaria y que los

recurrentes no hubieren podido aportar al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria”.

[Sentencia de 7 de marzo de 2012. Exp. 66001-23-31-000-2000-00474-02\(32086\). MP. MAURICIO FAJARDO GÓMEZ. Recurso Extraordinario de Revisión](#)

SECCIÓN CUARTA

1. La simple presentación de la declaración de corrección, que disminuye el valor a pagar y su solicitud, no implica que se sustituya la declaración inicial

Se determina si es procedente la compensación efectuada en los actos acusados por concepto del impuesto sobre la renta del año gravable 2003 a cargo del contribuyente Banco Agrario de Colombia S.A.

Extracto: Se encuentra que si bien el contribuyente presentó la declaración de corrección antes de la fecha de vencimiento del pago de la primera cuota, esta sola circunstancia no le permite liquidar los valores con fundamento en el saldo a pagar determinado en dicha declaración tributaria, dado que tratándose de correcciones que disminuyan el valor a pagar, el artículo 589 del Estatuto Tributario establece un procedimiento que debe adelantarse ante la Administración, en el cual la simple presentación de la declaración de corrección, y su solicitud, no implica que se sustituya la declaración inicial, puesto que dicha sustitución únicamente se configura cuando la Administración no practique la liquidación oficial de corrección dentro de los 6 meses siguientes a la fecha de la solicitud presentada en debida forma, o cuando mediante acto administrativo se acepte la declaración de corrección presentada. Como se observó, para la fecha de vencimiento del pago de la primera cuota del impuesto la Administración aun no había aceptado la declaración de corrección, razón por la cual esta no había sustituido a la declaración inicial. Para la Sala es claro que el contribuyente no podía tomar un valor consignado en una declaración que no había sido aceptada por la Administración, y que, por el contrario, estaba por ley sujeto a una previa verificación, independientemente de que posteriormente se hubiere aceptado dicho valor, dado que la determinación de la primera cuota del impuesto sobre la renta fue establecida de manera expresa por la ley, y un pago incompleto conlleva a que el Estado deje de percibir estas sumas de dinero en su totalidad y en la oportunidad legal establecida para el efecto, y que la Administración deba recalcularla con los intereses de mora a que haya lugar. Admitir que la declaración de corrección que no ha sido aceptada por la Administración sustituye la declaración inicial, implicaría desconocer el mandato legal del artículo 589 *ibídem*, y dejar al arbitrio del contribuyente la liquidación de los valores que conforman el pago de la primera cuota.

[Sentencia de 22 de marzo de 2012. Exp. 25000-23-27-000-2009-00099-01\(18164\) MP. WILLIAM GIRALDO GIRALDO. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

2. Los intereses moratorios por el retardo en el pago de bonos para la seguridad se inicia desde el vencimiento del plazo señalado para la inversión, hasta la fecha en que se efectúe el pago

Se determina si, como lo afirma el a quo, los intereses de mora se causan desde la fecha en que debió efectuarse la inversión en bonos de solidaridad para la paz hasta la fecha en que la realizó efectivamente (26 de enero de 2007), sin que dicha causación esté supeditada al término fijado para el vencimiento de los bonos legalmente establecido (28 de mayo de 2006), o si según lo alegado por la sociedad apelante, los intereses de mora se causan desde la fecha en que debió realizarse la

inversión hasta la fecha en que la realice efectivamente, siempre y cuando, esta última fecha no sea posterior a la del vencimiento de los bonos, razón por la cual, el valor de los intereses liquidados por la DIAN y que fueron pagados por la sociedad entre el 28 de mayo de 2006 y el 26 de enero de 2007, corresponde a un pago de lo no debido.

Extracto: De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6° del Decreto Reglamentario 676 del 17 de abril de 1999, el cumplimiento extemporáneo de la obligación de invertir en los Bonos de Solidaridad para la Paz generará intereses moratorios, los cuales deberán liquidarse “por cada mes o fracción de mes calendario de retardo en el pago”, redacción que como se observa, corresponde exactamente a la señalada en la norma superior que consagra la sanción moratoria (art. 634 E.T.) y a la cual remite la Ley 487 de 1998 artículo 6°, cuando consagra los intereses moratorios como sanción aplicable a los obligados a realizar la inversión forzosa en los citados bonos. Conforme con lo expuesto, la mora en el pago de la inversión en Bonos de Solidaridad para la Paz, inicia desde el vencimiento del plazo señalado para la inversión, hasta la fecha en que se efectúe el pago. Frente a la afirmación de la demandante, según la cual los intereses de mora se causan desde la fecha en que debió realizarse la inversión hasta la fecha en que la realice efectivamente, siempre y cuando esta última fecha no sea posterior a la del vencimiento de los bonos, observa la Sala que el término para exigir el cumplimiento de la obligación y los intereses de mora correspondientes, es el señalado en el artículo 2536 del Código Civil, razón por la cual no es de recibo la afirmación de que los intereses de mora deben liquidarse hasta la fecha de redención de los bonos. Si bien el artículo 1° de la Ley 487 de 1998 establece que los Bonos de Solidaridad para la Paz tienen un plazo de siete años para su redención por su valor nominal en dinero, no significa que los obligados no deban cancelar los intereses de mora hasta la fecha en que se realice la inversión, ya que se trata de dos hechos jurídicos diferentes; el primero corresponde al reconocimiento por parte del Estado, por el préstamo que recibió del inversionista durante el plazo y el segundo tiene una naturaleza eminentemente sancionatoria, en cuanto busca castigar al deudor incumplido. Por lo anterior, concluye la Sala, que la Administración hizo una interpretación adecuada de las normas que regulan la forma de tasar los intereses moratorios en el caso sub examine

[Sentencia del 23 de febrero de 2012. Exp. 25000-23-27-000-2008-00263-01\(18035\) MP. WILLIAM GIRALDO GIRALDO. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

3. El método de participación patrimonial no es un sistema de valoración de inversiones sino de contabilización de las mismas

Se establece si la declarante debió calcular fiscalmente el ajuste por inflación sobre inversiones en las empresas subordinadas Pavco de Occidente S. A., Amanco Ltda y P.V.M. S. A. con base en la participación patrimonial, como mecanismo especial de valoración de inversiones a la luz del artículo 272 del E. T. o en el costo fiscal ajustado, según el artículo 69 ibídem.

Extracto: Tales apreciaciones técnicas de las Superintendencias, fueron recogidas en el Concepto DIAN 029461 de 25 de marzo de 2008, reiterado por el Concepto 048359 de 16 de junio de 2009. Ciertamente, como lo anotan los alegatos de la demandante, el primero de dichos conceptos revocó los Conceptos 068869 del 12 de octubre de 2004, 041336 del 19 de mayo de 1997, 002382 del 15 de enero de 1998 y 047427 del 20 de mayo de 1999, para, en su lugar, aceptar que el método de participación patrimonial no es un sistema de valoración de inversiones sino de contabilización de las mismas, de modo que el registro de las inversiones así realizado no tiene incidencia tributaria ni daba lugar a la aplicación del Decreto 2336 de 1995, reglamentario del artículo 272 del E. T., y los dividendos y participaciones recibidos debían someterse a las normas generales sobre la materia. Bajo la perspectiva doctrinal anterior, deduce la Sala el incumplimiento de las condiciones especiales que se exigen para aplicar la excepción prevista en el inciso segundo del artículo 272 del E. T., en la forma que pretende la Administración, pues, acorde con el criterio que exponen las circulares evocadas y que corresponde a la regulación exigida por dicho aparte normativo, el método de participación patrimonial no es un sistema especial de valoración de inversiones, sino un

procedimiento contable para registrarlas, aplicado en forma previa a la consolidación de los estados financieros, al cierre del ejercicio de la matriz o controlante. Con ese método se ajusta permanentemente el valor de las inversiones de la matriz en las subordinadas a medida de que éstas presentan cambios patrimoniales, y siempre que la inversión se mantenga con vocación de estabilidad. En consecuencia y para los efectos fiscales de la norma mencionada, PAVCO S. A., como persona jurídica vigilada por la Superintendencia de Sociedades, no estaba obligada a calcular el valor patrimonial de sus inversiones en sociedades subordinadas por el método referido, sino por la regla general prevista en el inciso primero de la misma norma, es decir, por el costo fiscal ajustado por inflación.

[Sentencia de 12 de abril de 2012. Exp. 25000-23-27-000-2007-00097-01\(17360\) MP. CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

4. Los ingresos obtenidos por la prestación del servicio de juego de bolos y billar no están gravados con el impuesto de juegos y azar, siempre que den derecho al uso de las instalaciones y equipos

Se establece si la declaratoria de nulidad de los actos administrativos y la devolución parcial del impuesto de juegos y rifas por \$ 136.982.000 relativo a los pagos efectuados entre el 14 de abril de 1997 y el 15 de enero de 1997 ordenados por el Tribunal se ajustaron a derecho.

Extracto: Desde un análisis formal de las actividades del contribuyente, se tiene que su objeto social, es la “explotación del establecimiento de bolos, fuente de soda, restaurante, billares, fabricación de pistas para bolos, implementos y máquinas que exijan dichos establecimientos. Además en desarrollo de su objeto social la empresa podía efectuar cualquiera de las operaciones y actos de comercio que tengan relación directa con aquella”, de manera que a primera vista no existió habilitación expresa para que la sociedad desarrollará juegos de suerte y azar, o al menos ese no fue el deseo de sus socios. Destaca la Sala, que en la experticia judicial los ingresos operacionales se registraron contablemente en la cuenta 4170, que tiene los conceptos de juego de bolos, juego de billar, juego de billarpool, fichas maquinitas y campeonato, sin que hubiere entradas por fichas de maquinitas única actividad explícita de juegos de suerte y azar. Por ello, la Administración debió probar que de los ingresos contabilizados por juegos de billar y bolos, se entregó al finalizar el valor de la apuesta o los premios prometidos. Por el contrario, de las facturas de venta que podrían servir de tiquetes de apuesta o de juego con premios, en algunos casos sólo hubo consumos de servicio de restaurante, en otros además estaba el alquiler de zapatos y juego de bolos o billar, sin que se anunciara el derecho a participar de una rifa o de recibir un premio y mucho menos indicio de una apuesta pactada. En la contabilidad hay ingresos por campeonatos sin que exista prueba que estuvieren precedidos de apuestas, rifas o premios, y en los gastos de la empresa no se contabilizan pagos por estos rubros, por ello los ingresos obtenidos se contraen al pago de la prestación del servicio de juego de bolos y billar que daban derecho al uso de las instalaciones y equipos del contribuyente. En consecuencia, como se encuentra demostrado que el ingreso obtenido por el empresario no provino de la realización de juegos permitidos de apuestas, rifas o similares, caracterizados por la existencia de premios o apuestas para los participantes, además, no hubo venta de tiquetes de rifas o de apuestas, ni entrega de premios o “bolsa” de dinero a ganadores, sobre los cuales se pudiera calcular el impuesto,

[Sentencia del 3 de noviembre de 2012. Exp. 25000-23-27-000-2009-00135-01\(18605\) MP. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

5. La base gravable en el Distrito Capital, del impuesto de delineación urbana en la construcción de estaciones de servicio de combustible incluye los surtidores, tanques, dispensadores, bombas, sumergibles, torre de aireación, tubería de combustible, estudios y planos

Se decide sobre nulidad del concepto 2007EE2353 422 del 11 de enero de 2007 emitido por la Secretaría de Hacienda del Distrito de Bogotá

Extracto: es evidente que la construcción de una estación de suministro de gasolina o gas vehicular, entonces, no sólo comprende la realización de actividades de adecuación de terreno, sino que, además, en la construcción de su infraestructura necesariamente se requiere la realización de actividades y la instalación de elementos propios de este tipo de ingeniería, como es el caso de los tanques de almacenamiento, la instalación de bombas, torres de aireación, tuberías, dispensadores, sumergibles y demás elementos necesarios. Esto porque, como acertadamente lo consideró el Distrito Capital, en el desarrollo de la obra estos elementos se adhieren o incorporan a su infraestructura, a tal punto que sin ellos no se podría construir la estación de suministro como tal y, mucho menos, prestar el servicio de almacenamiento y distribución de combustibles. En consecuencia, es ajustada a derecho la interpretación que hizo el concepto acusado de los artículos 158 del Decreto Ley 1421 de 1993; 1º literal g) de la Ley 97 de 1913; 233 literal b) del Decreto 1333 de 1986 y 1º de la Resolución DADP 1421 de 1993, en el sentido de que dentro del presupuesto de obra de la construcción de una estación de suministro de gasolina, que a su vez constituye la base gravable del impuesto de delineación urbana, se incluyan los costos de los elementos a que hizo referencia el concepto demandado, esto es, los surtidores, tanques, dispensadores, bombas, sumergibles, torre de aireación, tubería de combustible, estudios y planos.

[Sentencia del 19 de abril de 2012. Exp. 25000-23-27-000-2007-00030-01\(17859\) MP. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Acción de nulidad.](#)

* Con salvamento de voto de la doctora Martha Teresa Briceño de Valencia

6. a) Se viola el principio de imparcialidad cuando el servidor público que suscribió el acto administrativo que resolvió el recurso de reconsideración fue el mismo servidor público que proyectó la liquidación oficial

Se analiza los hechos en que se fundó la controversia, las pruebas, las normas jurídicas pertinentes, los argumentos de las partes y las excepciones, con el objeto de resolver todos los aspectos que debieron ser analizados y decididos con imparcialidad en la actuación administrativa. En esa medida, la Sala determinará si era procedente que la DIAN *i)* liquidara el anticipo del impuesto de renta del año 2005, en los actos administrativos demandados, *ii)* rechazara la pérdida fiscal con fundamento en el artículo 24 de la Ley 788 de 2002 e, *iii)* impusiera sanción por inexactitud

Extracto: En ese contexto, para la Sala está probado que la funcionaria que suscribió la Resolución No. 310662007000027 del 31 de julio de 2007 estaba incurso en la causal de impedimento a que alude el No. 2 del artículo 150 del C.P.C., porque conoció de la actuación administrativa en instancia anterior, esto es, emitió su opinión sobre la decisión de fondo que adoptó la División de Liquidación cuando proyectó la liquidación oficial. Para la Sala es irrelevante que haya sido otro el funcionario público que suscribió la liquidación oficial, por cuanto, la causal de impedimento recae en el funcionario público que va a conocer de la actuación en la segunda instancia, hecho que lo inhabilita para conocerla por el mero hecho de haber emitido su opinión en la primera instancia, pues el conocimiento del asunto le resta imparcialidad a la decisión. También es irrelevante que haya sido otro funcionario público el que proyectó la resolución que decidió el recurso de reconsideración, pues, se reitera, el conocimiento que inhabilita legalmente al funcionario público para emitir un pronunciamiento dentro de la actuación administrativa está referido a la manifestación de un criterio concreto sobre el asunto de fondo, o el sentido en el que debe resolverse lo que es materia de debate. También está probado que ni la funcionaria aludida se declaró impedida, ni la parte actora la recusó. La omisión de la manifestación de impedimento no está justificada en la actuación administrativa, en cambio la omisión de la recusación sí, toda vez que, según se aprecia en el folio 1601 del cuaderno de antecedentes administrativos, el funcionario público que admitió el recurso de reconsideración es distinto al que lo decidió. Por tanto, es razonable inferir que la parte actora se

dio cuenta de la violación del debido proceso, por violación del principio de imparcialidad, cuando el funcionario público que debió manifestar el impedimento dentro del término a que alude el artículo 30 del C.C.A., firmó la resolución. Por eso, también es razonable inferir que la parte actora no pudo controvertir la irregularidad procesal dentro de la actuación administrativa, sino con ocasión de la demanda. En esa medida, la irregularidad no debe entenderse saneada por el hecho de que la parte actora no haya formulado la recusación.

b) No procede la liquidación oficial de revisión sobre el anticipo del impuesto sobre la renta

El anticipo del impuesto sobre la renta es una obligación accesoria que las normas tributarias imponen a los contribuyentes de este tributo y que procura el pago por adelantado del impuesto sobre la renta correspondiente al periodo gravable siguiente al que se está declarando. Como se obliga a pagar sobre un impuesto aún no causado, el anticipo se calcula sobre el impuesto neto de renta del respectivo año gravable causado o sobre el promedio de los dos (2) últimos años a opción del contribuyente conforme con las reglas del artículo 807 del E.T. Habida cuenta de que el contribuyente puede errar en el cálculo del anticipo y que la DIAN advierte esa inconsistencia, generalmente, una vez que se ha causado el impuesto sobre la renta respecto del periodo sobre el que se calculó y pagó el anticipo, en reiterada doctrina judicial, la Sala ha manifestado que la Administración tributaria no puede formular liquidación oficial para modificar ese anticipo porque, cuando la DIAN formula la liquidación oficial, lo más seguro es que el contribuyente ya haya liquidado y pagado el impuesto correspondiente al periodo gravable respecto del cual se hizo el pago anticipado. De suerte que, para la Sala, en las circunstancias anotadas, el anticipo pierde su condición de pago anticipado del impuesto para convertirse en un impuesto causado y consolidado, exigible por parte del Estado. De manera que, la DIAN puede revisar el impuesto correspondiente, pero ya no el anticipo y, para el efecto, puede formular liquidación oficial de revisión respecto del denunciado rentístico correspondiente. También ha dicho la Sala que la modificación del anticipo en la liquidación oficial del denunciado de renta en el que se liquidó es improcedente, además, con fundamento en el artículo 712 del Estatuto Tributario, toda vez que la liquidación oficial sólo puede comprender el periodo gravable correspondiente y, por tanto, sólo puede fundamentarse en los hechos probados para el respectivo periodo, mientras que el anticipo es un cálculo hipotético sobre hechos económicos futuros.

c) Procede la compensación de pérdidas fiscales en un proceso de fusión de sociedades ocurrida antes de la vigencia de la Ley 788 de 2002

El tránsito de legislación del artículo 85 de la Ley 75 de 1986 al artículo 24 de la Ley 788 de 2002 sí puede suscitar un conflicto de aplicación de la Ley en el tiempo y, por tanto, configurarse la causal de nulidad por falta de aplicación de uno u otro artículo e indebida aplicación, así mismo, de cualquiera de ellos, en virtud de que uno de tales artículos no tendría validez en el tiempo. Esa circunstancia, además, podría también dar lugar a la violación del principio de irretroactividad de la Ley tributaria previsto en el artículo 363 de la Constitución Política, como lo alegó la parte actora. Lo primero que la Sala debe definir es si el artículo 85 de la Ley 75 de 1986 se aplicaba a las sociedades que hayan sido objeto de un proceso de fusión, puesto que la DIAN, para fundamentar su tesis, alegó que dado que la citada norma no reguló las condiciones en que esas sociedades podían compensar las pérdidas, ese derecho no era aplicable a esas sociedades. Para la Sala, contrario a lo dicho por la DIAN, precisamente porque el artículo 85 de la Ley 75 de 1986 no hizo ninguna distinción, las sociedades resultantes de un proceso de fusión también tenían derecho a compensar las pérdidas fiscales. No hay ninguna justificación razonable que permita inferir lo contrario, sin incurrir en violación del derecho a la igualdad de las sociedades que acrediten tener pérdidas fiscales. De otra parte, si bien es cierto que la legislación vigente hasta el año 2002 no preveía expresamente la compensación de pérdidas fiscales en un proceso de fusión de sociedades, la generalidad de la norma tampoco permitía inferir que esta posibilidad estuviera vedada. De tal manera que, hasta ese momento, era factible compensar pérdidas con rentas devenidas de una fusión.

d) El plazo establecido en la Ley 788 de 2002 para compensar las pérdidas no se aplica a las registradas a 31 de diciembre de 2002, pero si las condiciones de modo señalados en esta ley

Para la Sala está claro que las condiciones de plazo que previó el artículo 24 de la ley 788 de 2002 no se aplican a las pérdidas registradas al 31 de diciembre de 2002, en virtud del parágrafo transitorio de ese artículo que, como se vio, enfatizó en que para esas pérdidas se seguía aplicando el plazo vigente al momento en que ocurrió la pérdida, esto es, los cinco años, y no los ocho que previó el artículo 24 de la Ley 788 de 2002. En cuanto a las condiciones de modo, nada dijo el parágrafo transitorio del artículo 24 de la Ley 788 de 2002. Y aunque para la Sala es claro que la citada norma reguló, en general, las condiciones de modo en que se deben compensar las pérdidas ocurridas a partir del año 2003, y, de manera especial, las condiciones en que se deben compensar las pérdidas de las sociedades fusionadas ocurridas a partir de ese mismo año 2003, esas condiciones también deben aplicarse a las pérdidas ocurridas al 31 de diciembre de 2002, toda vez que el derecho a compensarlas no se consolidó en vigencia del artículo 85 de la Ley 75 de 1986.

e) La ley no autorizó la compensación de las pérdidas de la sociedad absorbente con las utilidades de la absorbida

La Sala verifica que la compensación de las pérdidas originadas en los años gravables 1999 y 2000, realizada por MACROFINANCIERA S.A. en el año gravable 2004 en el contexto de un proceso de fusión, se llevó a cabo contra utilidades generadas por CAMBIOS COUNTRY S.A., que si bien es cierto, como efecto jurídico de la fusión, una vez perfeccionado el acuerdo, no es dable diferenciar el origen de los pasivos o activos trasladados a la absorbente, esta distinción cobra importancia para efectos de la compensación de pérdidas fiscales, en tanto que, la norma vigente al 2004, sólo permitía la compensación de pérdidas provenientes de la sociedad fusionada o absorbida, con utilidades de la entidad absorbente, mas no al contrario, esto es, la compensación de pérdidas de la absorbente con rentas provenientes de la absorbida. El artículo 14-1 del E.T., precisa que la sociedad absorbente adquiere tanto las obligaciones tributarias como los derechos tributarios de la sociedad de la absorbida. En el caso concreto, como se precisó, el derecho de compensar las pérdidas con las utilidades obtenidas a partir del registro de las mismas era de la sociedad absorbente, no de la sociedad absorbida, y la compensación debía hacerse en los términos del artículo 24 de la Ley 788 de 2002, ley vigente al momento de ejercer el derecho a la compensación. Luego, la parte actora no adquirió de la sociedad absorbida ningún derecho de compensar pérdidas porque ésta, precisamente, al momento de la fusión no reportaba ninguna.

[Sentencia del 10 de mayo de 2012. Exp. 25000-23-27-000-2007-00256-01\(17450\) MP. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

7. La Administración puede dejar sin vigencia la facilidad de pago cuando el contribuyente incumple el pago de otra obligación tributaria surgida con posterioridad a la notificación de la facilidad

Se estudia la legalidad de los actos mediante los cuales la DIAN dejó sin vigencia una facilidad de pago

Extracto: está acreditado que el deudor tenía pendiente el pago del impuesto de renta del año 1999, pues a pesar de los requerimientos hechos por la Administración no desembolsó la suma adeudada, de manera que la DIAN estaba habilitada, sin ninguna otra consideración, para declarar sin vigencia la facilidad de pago. Así mismo, previo a dejar sin efecto la facilidad de pago, el deudor solicitó la extensión del plazo, y el desembargo de alguno de los inmuebles afecto a la facilidad de pago, ello para solventar el nuevo impuesto. La DIAN manifestó que no era posible conceder el plazo, pues ya existía una facilidad de pago vigente y era improcedente conceder más de una al mismo contribuyente. Para la Sala tal conclusión se deriva de la lectura del artículo 814-3 del Estatuto Tributario, por cuanto, una vez establecido que existe una obligación fiscal sin pago, el obligado

debe proceder a sufragarla so pena de que se pueda declarar sin vigencia la facilidad de pago que le fue concedida.

[Sentencia del 24 de mayo de 2012. Exp. 15001-23-31-000-2003-01435\(18817\) MP. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

8. Es prueba de la oferta insuficiente para atender la demanda interna el certificado expedido por el Incomex, para efectos de la exclusión del IVA implícito pagado por la importación de medicamentos

Se determina si es idóneo el elemento de prueba con el que la demandante pretende demostrar el derecho a la exclusión prevista en el parágrafo 1° del artículo 43 de la Ley 488 de 1998, que modificó el artículo 424 del Estatuto Tributario.

Extracto: Al respecto, la Sala observa que, si bien, como lo advierte la apelante, en el certificado expedido por la autoridad competente se indica que el registro como productor nacional no es de carácter obligatorio y que, según el registro sanitario expedido por el INVIMA, el producto Sevoflurane es fabricado por la demandante, lo cierto es que estos hechos, a lo sumo, probarían que el medicamento se produce en el país, pero en ningún caso, que la producción del mismo sea suficiente para satisfacer la demanda local, así no podría dárseles un alcance diferente del que les dio el Tribunal al considerarlos suficientes para acceder a la nulidad de los actos acusados. El presente asunto tuvo su origen en la importación que realizó la actora el 1° de marzo de 2000 del producto denominado Sevorane - Sevoflurane, [medicamento según lo aceptan las partes, pues tal calidad no fue discutida en el proceso], en la que liquidó y pagó el IVA a la tarifa promedio implícita, fijada en el Decreto 1344 de 1999, que reclama por considerar que cumple la condición legal que le da derecho a la excepción del tributo. Es claro entonces que, en el caso, la exclusión pretendida sólo está sometida a las condiciones señaladas por el legislador en la Ley 488 de 1998 (artículo 43 parágrafo), por el cual se modificó el artículo 424 del Estatuto Tributario, norma por la cual se creó el IVA implícito para la importación de bienes excluidos, con el fin de proteger la producción nacional de los mismos. De lo anterior se colige que, en el caso, no es exigible la condición que pretende la Administración, pues no se trata de la exclusión del impuesto sobre las ventas en la importación de *materias primas químicas utilizadas en la fabricación de medicamentos, plaguicidas y fertilizantes*, sino del IVA implícito pagado en la importación de medicamentos que como se indicó fue regulado por ley posterior al Decreto que la Administración pretende aplicar. Del texto de la disposición legal y del reglamentario no se deriva que para acceder a la exclusión se deba acreditar requisito adicional a la condición fijada por el legislador, esto es, demostrar que la producción nacional del producto no es suficiente para atender el mercado local.

[Sentencia del 9 de abril de 2012. Exp. 13001-23-31-000-2001-00327-01\(18622\) MP. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA . Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

9. a) No se pudo desconocer el pago del impuesto de industria y comercio de las empresas generadoras de energía por no haberse presentado la declaración en los formularios establecidos por el municipio

Se determina la legalidad de los actos administrativos demandados, por medio de los cuales el Municipio de Guatapé modificó la declaración privada del impuesto de industria y comercio y avisos y tableros, presentada por EPM por el año gravable 2001. En concreto, se decide si al proferir la liquidación oficial de revisión para modificar la declaración de la actora por el año gravable 2001, el Municipio vulneró las normas que regulan la base gravable del impuesto. En caso negativo, la Sala analizará los demás cargos de la demanda, teniendo en cuenta que el a quo no los estudió.

Extracto: la demandante cuestiona el procedimiento utilizado por la Administración Municipal para liquidar el impuesto de industria y comercio por la actividad de generación de energía eléctrica, con

fundamento en que en los actos acusados de manera sorpresiva y sin sustento en norma alguna, el Municipio liquidó el tributo que había pagado por dicha actividad bajo el supuesto de que no presentó la declaración en el formulario dispuesto por el Municipio. Al respecto, la Sala advierte que el formulario allegado al proceso correspondiente al año gravable 2000 no contiene un renglón específico para liquidar el impuesto de industria y comercio por la actividad de generación de energía eléctrica, incluso en la resolución que decidió el recurso de reconsideración, la Administración aceptó que ha permitido que otras empresas que deben liquidar en su jurisdicción el impuesto por la actividad de generación utilicen *“los formularios generales dispuestos por otros municipios, sin siquiera requerir autorización ni encontrar obstáculo alguno para hacerlo”*. Sin embargo, es un hecho no discutido que la demandante cumplió con la obligación sustancial de pago, razón por la cual, los actos acusados no podían desconocer el valor de los pagos efectuados por EPM, por el solo hecho de que no habían sido liquidados mediante el formulario dispuesto por el Municipio, pues tal proceder vulnera el debido proceso de la demandante por cuanto se le negó la posibilidad de que fueran tenidas en cuenta las pruebas de los pagos para controvertir la liquidación efectuada por la Administración. No puede pasarse por alto que la actuación de la demandada también viola el principio de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal y el principio de buena fe, bajo el cual actuó la actora, dada la aceptación de los pagos mediante recibo que hizo la Administración en periodos anteriores.

b) Los cargos por capacidad y por regulación de frecuencia están subsumidas en la actividad industrial de generación de energía eléctrica

La Sala advierte que los cargos por capacidad y por regulación de frecuencia si bien son ingresos, quedan subsumidos en la actividad industrial de generación de energía eléctrica, porque se perciben en virtud de esta actividad, razón por la cual, no se ajusta a derecho gravarlos como una remuneración de una actividad de servicios. En esas condiciones asiste razón a la demandante en que los ingresos liquidados por el Municipio demandado están asociados a la actividad industrial de generación de energía y no puede entenderse que se está haciendo referencia a la actividad de servicios definida por la Ley 14 de 1983.

[Sentencia del 24 de mayo de 2012. Exp. 05001-23-31-000-2005-07711-01\(18132\) MP. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

SECCIÓN QUINTA

1. No se accede a declarar la nulidad de la elección del concejal llamado por celebración de contrato dentro del periodo inhabilitante y de ejecución en el mismo municipio

En ejercicio de la acción de nulidad electoral el demandante, solicitó se declare la nulidad del llamamiento hecho por el Presidente del Concejo a la señora Sonia Vásquez Mejía para ejercer el cargo de Concejal de Medellín, por la inhabilidad que tenía dentro de los doce meses anteriores a dicho llamamiento, consistente en haber sido funcionaria y contratista del municipio de Medellín.

a) Requisitos para que se configure la inhabilidad de concejal llamado por celebración de contratos.

Extracto:” Según el actor, la demandada está incurso en la inhabilidad prevista en el numeral 2° del artículo 40 de la Ley 617 de 2000 que dispone: “De las inhabilidades de los Concejales. (...) 2. Quien dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección haya ejercido como empleado público, jurisdicción o autoridad política, civil, administrativa o militar, en el respectivo municipio o distrito, o quien como empleado público del orden nacional, departamental o municipal, haya

intervenido como ordenador de gasto en la ejecución de recursos de inversión o celebración de contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el respectivo municipio o distrito”. Para que se configure la inhabilidad es menester acreditar, en primer lugar, que la demandada se encuentre en una de las hipótesis previstas en la norma, concretamente que haya celebrado contratos, que deban ejecutarse o cumplirse en el municipio de Medellín; en segundo lugar, que dichos contratos se hayan celebrado dentro del período inhabilitante. De los documentos aportados al plenario se tiene por probado que la demandada celebró contratos con el municipio de Medellín. Dichos contratos de prestación de servicios profesionales fueron suscritos por María Sonia Vasquez Mejia en nombre propio, todos debían ejecutarse en el municipio de Medellín, y tenían como objeto el de prestar servicios profesionales para coordinar, controlar, supervisar y asesorar técnicamente el desarrollo de las actividades y compromisos de la Secretaría de Despacho a cargo de la contratista, así como “articular y facilitar la transversalización del enfoque de género con énfasis en estrategias comunicacionales, entre la Secretaría de las Mujeres y otras dependencias de la Alcaldía de Medellín”. Por lo anterior se encuentra acreditado el primer supuesto de la inhabilidad, correspondiente a que la demandada celebró contratos con el municipio de Medellín que debían ejecutarse o cumplirse en ese mismo municipio.”

b) El régimen de inhabilidades opera en las mismas circunstancias de tiempo y modo tanto para los elegidos como para los llamados.

Extracto:” Debe precisarse que de forma coincidente, unánime y reiterada la jurisprudencia de la Sala Plena y de esta Sección realizando una interpretación teleológica y finalística concluyen que el régimen de inhabilidades se aplica por igual a los que son elegidos como tales durante la jornada electoral, como a quienes a pesar de no haber sido elegidos en dicho certamen quedaron con vocación para ocupar el cargo por hacer parte, en orden sucesivo y descendente, de la misma lista. En otras palabras, el régimen de inhabilidades opera en las mismas circunstancias de tiempo y modo tanto para los “elegidos” como para los “llamados”. Lo expuesto se justifica porque el llamado tiene como fuente de derecho la votación en favor de la lista de la cual hizo parte el candidato no elegido, y no en el acto posterior para cubrir la vacante. En efecto, de conformidad con lo previsto por el artículo 261 de la Constitución, son las elecciones y no el llamado lo que genera la vocación del no elegido a suplir la vacancia de quien resultó electo; por consiguiente no hay duda de que las causales de inhabilidad establecidas por el constituyente con el fin de evitar que cualquier candidato utilice los factores de poder del Estado para influir y romper el principio de igualdad de los candidatos frente al electorado, son prohibiciones que operan desde el momento de las elecciones cuya transparencia es su propósito. Ahora, en el caso en estudio, el período inhabilitante está previsto por el propio numeral 2° del artículo 40 de la Ley 617 de 2000 “dentro de los doce (12) meses anteriores a la fecha de la elección”. El llamamiento de la demandada se hizo por razón de las elecciones para concejos municipales celebradas el 28 de octubre de 2007; que arrojó el orden de resultado en las lista del Movimiento Alianza Social Indígena para el Concejo de Medellín; por tanto, conforme con lo expuesto en precedencia, el término inhabilitante de 12 meses comenzó desde el 28 de octubre de 2006 y se extendió hasta el 28 de octubre de 2007. De los documentos aportados al proceso, se tiene que los contratos de la demandada con el municipio de Medellín se celebraron con posterioridad a las elecciones y antes del llamamiento. Habida consideración de que el término inhabilitante (12 meses) está comprendido entre el 28 de octubre de 2006 y el 28 de octubre de 2007, y los contratos se celebraron fuera de ese término (25 de junio de 2009, 4 de octubre de 2010 y 27 de enero de 2011), la inhabilidad no se configura, y por consiguiente, el cargo no está llamado a prosperar por los argumentos expuestos. Como se observa, la celebración de los contratos de la demandada con el municipio de Medellín no se realizó en el año anterior a la elección (28 de octubre de 2007); entonces, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, se impone confirmar la sentencia apelada.”

[Sentencia de 21 de junio de 2012, Exp. 05001-23-31-000-2011-00890-01 MP. MAURICIO TORRES CUERVO.](#)

2. No se accede a declarar la nulidad de la elección de la Contralora General de la República.

En ejercicio de la acción de nulidad electoral el demandante, solicitó la declaratoria de nulidad del acto de elección de la Contralora General de la República para el período 2010-2014, Sandra Morelli Rico, contenido en el acta de sesión plenaria del Congreso de la República de fecha 19 de agosto de 2010.

Señala que el trámite surtido en el Congreso, en relación con la citación del Presidente del Congreso de la República a los Senadores y Representantes a la Cámara para efectuar la elección de la Contralora General de la República, contravino lo preceptuado en la Ley 5ª de 1992, artículo 21; señala que en la elección de Contralor General de la República, que ahora se cuestiona, se utilizó el mecanismo de marcar las papeletas por colores, según el partido o grupo político al que perteneciera el congresista, lo que implicó una violación del artículo 131, literal a) de la Ley 5ª de 1992 y Según el actor, la doctora Sandra Morelli Rico no cumple el requisito establecido en el artículo 59 de la Ley 42 de 1993 relativo a “haber ejercido funciones públicas por un período no menor de cinco años”.

Extracto: “La Sala de Sección, después de analizar los cargos de la demanda de la referencia puede señalar lo siguiente: 1. La antelación con la que un órgano de elección popular debe citar a sus miembros para ejercer la función electoral asignada por la Constitución o la ley, sólo comporta la nulidad de la elección que se llegue a verificar si se comprueba que se desconoció la finalidad de dicho aviso previo, que es, entre otros, la deliberación, la reflexión y la toma de decisión por parte de las distintas fuerzas representadas en aquél. 2. El voto secreto para el ejercicio de la función electoral en los órganos de representación popular, a partir de la Ley de Bancadas, debe reinterpretarse y adecuarse a ella. 3. Para el ejercicio del cargo de Contralor General de la República, el requisito de ejercicio de función pública por un término no inferior a 5 años, que exige la Ley 42 de 1993 se puede comprobar con el desempeño de un cargo o empleo público o por el desarrollo de actividades que comporten el ejercicio de función pública, en los términos de los artículos 116, 123 y 210 de la Constitución. Las entidades que postulan y eligen deben ser muy cuidadosas al momento de analizar el cumplimiento de este requisito, pues no todas las actividades per se implican el ejercicio de aquella.”

[Sentencia de 5 de junio de 2012, Exp. 11001-03-28-000-2010-00115-00 MP. ALBERTO YEPES BARREIRO.](#)

SALA DE CONSULTA

1. La Comisión Nacional del Servicio Civil no tiene competencias frente al régimen especial de carrera administrativa en las Contralorías Territoriales.

Extracto: “La Contraloría de Bogotá, D.C., está incluida en la expresión genérica “contralorías territoriales”, y por ende es destinataria del párrafo segundo del artículo 3º de la ley 909 de 2004. Tal alcance se reitera en la ley 909 de 2004, artículo 3º, literal c) que incluye en su campo de aplicación a “los empleados públicos de carrera de las entidades del nivel territorial: departamentos, Distrito Capital, distritos y municipios y sus entes descentralizados” y en el párrafo segundo del mismo artículo a la Contraloría Distrital pues no la excluye al referirse a las “contralorías territoriales”. Significa entonces que en la actualidad, la expresión “disposiciones vigentes” para proveer los empleos de carrera de la Contraloría Distrital de Bogotá, se refiere a la ley 909 de 2004 y a la aplicación transitoria de sus disposiciones. Para lo cual, al Concejo Distrital compete modificar la estructura de dicho órgano de control incorporando a su organización la dependencia con la planta

de personal y las funciones necesarias para administrar la carrera administrativa, con asignación de la competencia para expedir los reglamentos que de manera precisa permitan dar aplicación a las disposiciones que en la ley 909 de 2004 regulan los concursos de méritos para acceso y ascenso, la evaluación de los méritos y calidades de los aspirantes, de manera que se dé efectivo cumplimiento a los artículos 125 y 272, , inciso tercero, de la Constitución. Con base en las premisas anteriores, la Sala responde: “1. De conformidad con el parágrafo 2º, artículo 3º de la ley 909 de 2004, ¿debe la Contraloría de Bogotá D. C., con régimen especial de carrera administrativa, efectuar todos los trámites y solicitudes ante la Comisión Nacional del Servicio Civil para dar aplicación íntegra a la precitada ley? No, porque la Comisión Nacional del Servicio Civil carece de competencia para regular o aprobar cualquier tema referente a regímenes especiales de carrera administrativa, entre los cuales está el de las contralorías territoriales y por ende, el de la Contraloría de Bogotá, D.C., “2. ¿Debe la Contraloría de Bogotá D.C., mientras adopta su propio sistema de evaluación del desempeño, dar aplicación al sistema tipo según los Acuerdos 17 y 18 de 2008, expedidos por la Comisión Nacional del Servicio Civil? ¿Cuando adopte su propio sistema de evaluación del desempeño, debe ésta aprobarlo?” 3. De no ser factible la aplicación íntegra de la Ley 909 de 2004, ni contar con la administración y vigilancia de la Comisión Nacional del Servicio Civil, sería viable que en ejercicio de las atribuciones contempladas en los artículos 268 y 272 superiores, la Contraloría de Bogotá D. C., pueda transitoriamente definir con autonomía las políticas y parámetros para la administración de su personal, en tanto se expida la Ley de Carrera especial?” Mientras se expide la ley que regule el sistema especial de carrera administrativa para las contralorías territoriales o en particular para la Contraloría de Bogotá, D.C., la dependencia que el Concejo Distrital cree dentro de ese organismo dará aplicación a las disposiciones de la ley 909 de 2004 para que los empleos de carrera se provean mediante concurso, expidiendo las reglamentaciones que sean necesarias.”

[Concepto de 26 de marzo de 2009, Exp. 11001-03-06-000-2009-00022-00\(1948\) MP. ENRIQUE JOSE ARBOLEDA PERDOMO. Levantada la reserva legal con oficio 20126000101331 de 22 de junio de 2012.](#)

NOTICIAS DESTACADAS

**ENTRÓ EN VIGENCIA EL NUEVO CÓDIGO DE
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

El pasado 3 de julio entró en vigencia el Nuevo Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y para hacer un homenaje, se realizó en el Consejo de Estado una ceremonia inaugural del Sistema Procesal Contencioso Administrativo en el Circuito Judicial de Bogotá.

Con el desarrollo de este acto se resaltó la importancia histórica de la entrada en vigencia de la nueva Codificación.

El evento contó con la presencia de los magistrados que integran las Salas de Gobierno del Consejo de Estado y del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y del señor Presidente del Consejo Superior de la Judicatura y del Presidente de la Sala Administrativa de dicho Consejo.

También asistieron los magistrados de la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Bogotá.

**DOCTORA RUTH STELLA CORREA PALACIO, NUEVA
MINISTRA DE JUSTICIA**

La Magistrada de la Sección Tercera del Consejo de Estado, doctora Ruth Stella Correa Palacio, fue designada por el Presidente Juan Manuel Santos como nueva Ministra de Justicia.

La doctora Correa es Abogada de la Universidad Libre de Pereira. Se ha desempeñado como Juez Primera Civil Municipal de Santa Rosa de Cabal, Juez Primera Laboral del Circuito de Pereira, Secretaria y Magistrada Auxiliar de la Sección Tercera del Consejo de Estado, así como Procuradora Delegada ante la misma Sección. Ha ejercido la cátedra universitaria como profesora de pregrado, post grado y maestría. Fue miembro de la comisión redactora del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ex - presidenta de la Comisión de Justicia y Género de la Rama Judicial, integrante de los institutos Colombiano de Derecho Procesal e Iberoamericano, e integrante de la comisión redactora del Código Modelo de Procesos Administrativos para Ibero-América.

CONSEJO EDITORIAL

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN
Presidente
WILLIAM ZAMBRANO CETINA
Vicepresidente

Sala de Gobierno

María Elizabeth García González
Presidenta Sección Primera
Gerardo Arenas Monsalve
Presidente Sección Segunda
Stella Conto Díaz Del Castillo
Presidenta Sección Tercera
Hugo Bastidas Bárcenas
Presidente Sección Cuarta
Susana Buitrago Valencia
Presidenta Sección Quinta
Augusto Hernández Becerra
Presidente Sala de Consulta

Reseña fallos

Relatoria Consejo de Estado

Coordinación General

- **Luz Aída García**
Secretaría Privada de
Presidencia
Teléfono: (1) 3506700 Ext. 2052

- **Fabiana De La Espriella S.**
Jefe de Prensa
Teléfono: (1) 3506700 Ext. 2117

Si desea obtener las sentencias a las que se hace referencia en cada número del BOLETÍN DEL CONSEJO DE ESTADO, ingrese a la página Web de la Corporación www.consejodeestado.gov.co, opción **BOLETINES**, opción **CONSULTAR**, opción **2011**, abra el boletín y descárguelas haciendo clic sobre los datos del expediente que aparecen al final de cada reseña.

Para cualquier inquietud escribanos a: boletince@consejoestado.ramajudicial.gov.co