

MODIFICACION A LA ESTRUCTURA DE LA SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA - Criterios de interpretación jurídica de última instancia. Procedimientos administrativos especiales

Con base en lo anterior la Sala encuentra que los apartes demandados del Decreto 2355 de 2006, no quebrantan el artículo 54 de la Ley 489 de 1998, pues en ningún momento atribuyen a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada funciones de legislador, ni le permiten sustituir la potestad reglamentaria en cabeza del Presidente de la República, por cuanto las facultades de reglamentación que se le confieren a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada sobre la utilización de equipos, medios y elementos utilizados por los vigilados para el desarrollo de las labores de vigilancia y seguridad privada, se refieren a aquellas necesarias para que la entidad pueda desarrollar su labor de inspección, vigilancia y control y la de velar por el cumplimiento de las normas que regulan la materia, actuación que en todo caso debe respetar la jerarquía normativa. En efecto, conforme al artículo 150 ordinal 1º de la Carta Política, sólo el legislador puede interpretar con autoridad la ley, de manera que mal podría afirmarse que la interpretación que haga la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada sea de última instancia. En relación con los aspectos procedimentales, no obstante la Resolución atacada establece que debe ser interpretada a la luz de esa normativa y de los principios contenidos en la Constitución Política, los Decretos 2355 de 2006 y 356 de 1994 y las normas contenidas en los Códigos Penal, Procedimiento Penal, Contencioso Administrativo y de Policía, encuentra la Sala que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada se excedió al expedir la Resolución 2852 de 2006, ya que esta, si bien en algunos aspectos se aproxima al procedimiento administrativo del Código Contencioso Administrativo no lo reproduce, y al no existir en leyes especiales un procedimiento administrativo sancionatorio en el caso de la citada entidad, es evidente que lo procedente era la aplicación del artículo 1º del Código Contencioso Administrativo y no el establecimiento de un procedimiento especial. Al respecto, la Corte Constitucional ha sido enfática al señalar que, después de la Constitución de 1991, los procedimientos administrativos especiales diferentes a los contenidos en la primera parte del Código Contencioso Administrativo, necesariamente debe hacerlos el legislador.

FUENTE FORMAL: DECRETO LEY 356 DE 1994 - ARTICULO 110 / LEY 489 DE 1998 - ARTICULO 54 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 6 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 113 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 121 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 150 ORDINAL 1 / / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 189 NUMERAL 11 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 189 NUMERAL 16

NOTA DE RELATORIA: Competencia decretos de reestructuración, Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de 10 de febrero de 2005, Rad. 2002-00236 (8087), MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; sentencia de 8 de noviembre de 2002, Rad. 2001-00017 (6758), MP. Camilo Arciniegas Andrade. Procedimientos administrativos especiales, Corte Constitucional, sentencia SU-447 de 2011, MP. Vladimiro Naranjo Mesa y Antonio Barrera Carbonell.

NORMA DEMANDADA: DECRETO 2355 DE 2006 (17 de julio) GOBIERNO NACIONAL - ARTICULO 4 NUMERALES 1, 13 Y 20 PARCIAL (No anulada) / DECRETO 2355 DE 2006 (17 de julio) GOBIERNO NACIONAL - ARTICULO 6 NUMERAL 5 (No anulada) / DECRETO 2355 DE 2006 (17 de julio) GOBIERNO NACIONAL - ARTICULO 8 NUMERALES 2 Y 17 (Anulada parcialmente) /

RESOLUCION 2852 DE 2006 (8 de agosto) SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA (Anulada parcialmente)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO

Bogotá, D.C., seis (6) de junio de dos mil trece (2013)

Radicación número: 11001-03-24-000-2008-00252-00

Actor: LUIS GONZALO PEREZ MONTENEGRO

Demandado: GOBIERNO NACIONAL Y LA SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA

Referencia: ACCION PUBLICA DE NULIDAD

Nilsen Cajiao Velasco, en nombre propio y en calidad de apoderada de Luis Gonzalo Pérez Montenegro, en ejercicio de la acción pública de nulidad prevista en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo (en adelante C.C.A.), presentó demanda con el fin de obtener la declaratoria de nulidad de los artículos 4º, numerales 1º, 13 y 20 parcial; 6º, numeral 5º; 8º, numerales 2 y 17 del Decreto 2355 de 17 de julio de 2006, expedido por el Gobierno Nacional, "*Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones*"; y la Resolución 2852 de 8 de agosto de 2006, expedida por el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, "*Por la cual se unifica el Régimen de Vigilancia y Seguridad Privada*".

I. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Los demandantes consideran quebrantados los artículos 6°, 113, 121, 150 numerales 1, 7, 8 y 10, 189 numerales 10, 11 y 16 de la Constitución Política, los artículos 110 del Decreto Ley 356 de 1994 y 54 de la Ley 489 de 1998, al tiempo que se queja de los efectos que de su aplicación se derivan y que han constituido verdaderos inconvenientes de orden práctico que dificultan el desarrollo del objeto social de las empresas y servicios vigilados.

1.1. El concepto de la violación fue expuesto en los términos que se resumen a continuación:

1.1.1. Violación de la Ley 489 de 1998

Señalan los actores que se quebranta el artículo 54 de la Ley 489 de 1998, pues el ejecutivo al expedir el Decreto 2355 de 2006 no estaba facultado para radicar en cabeza de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, (i) la facultad de “legislar”, en materia de utilización de equipos, medios y elementos empleados por los vigilados para el desarrollo de sus labores de vigilancia y seguridad privada (Artículo 4°, numeral 1° y artículo 6°); (ii) la potestad de impartir instrucciones sobre la forma como se deben acatar las disposiciones legales (Artículo 4°, numeral 13); (iii) el poder de establecer con jerarquía de última instancia los criterios de interpretación jurídica para hacer cumplir las normas aplicables al sector vigilado por medio de la oficina jurídica (Artículo 8°, numeral 2°).

En ejercicio de una función típicamente administrativa, como lo es el de la reestructuración de una entidad, que no tiene la misma jerarquía de la ley de la cual se deriva, el ejecutivo no puede modificar, sustituir o derogar normas legales.

1.1.2. Violación del Decreto Ley 356 de 1994

Básicamente, los actores resienten que se violó el artículo 110 del Decreto Ley 356 de 1994, por cuanto ninguna de las funciones que éste señala a la Superintendencia le permite a este organismo expedir normas jurídicas destinadas a ser cumplidas por los entes vigilados.

1.1.3. Violación de los artículos 6, 113, 121, 150 numerales 1° y 10 y 189 numeral 11 de la Constitución Política.

En cuanto a la nulidad que se pide de la Resolución 2852 de 2006 *“por la cual se unifica el Régimen de Vigilancia y Seguridad Privada”*, los demandantes argumentan que la misma incluye disposiciones que no son resultado de la unificación pretendida con ella ni corresponden a la ordenación de materias contenida en el Decreto Ley 356 de 1994, al tiempo que hace nuevas precisiones legislativas que se encuentran fuera del ámbito de su competencia.

El reclamo se funda en la violación de los artículos 6, 113, 121, 150 numerales 1° y 10 y 189 numeral 11 de la Constitución Política, y radica básicamente en que el numeral 20 del artículo 4 del Decreto 2355 de 2006 facultó a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada para imponer sanciones de acuerdo con la reglamentación que se expida y la Resolución 2852 de 2006, estableció una graduación de las faltas y las sanciones aplicables así como el procedimiento para imponerlas.

II-. TRAMITE DE LA ACCIÓN

A la demanda se le imprimió el trámite del procedimiento ordinario, en desarrollo del cual se surtieron las etapas de admisión, fijación en lista, probatoria y alegaciones.

2.1-. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1.1. Contestación de la demanda por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada

La apoderada de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada contestó la demanda y solicitó negar las pretensiones de ésta con los argumentos que se resumen a continuación:

2.1.1.1. Facultad otorgada por la Constitución.

Menciona que ‘(...) el Presidente de la República expidió el Decreto 2355 del 17 julio de 2006, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales que le confiere el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política y el artículo 54 de la ley 489 de 1998, establecido (sic) la estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y dictando otras disposiciones, que permitan de manera armónica cumplir con sus objetivos, de conformidad con el Decreto Ley 356 de 1994, y es así que, con el fin de dar alcance a la normatividad de vigilancia y seguridad privada, el Superintendente de Vigilancia y Seguridad profirió la Resolución 2852 de 8 de agosto de 2008, que es el acto administrativo que unifica toda la reglamentación de vigilancia y seguridad privada’.

2.1.1.2. Facultad estipulada en el Decreto-Ley 356 de 1994.

Hace referencia al Decreto ley 356 de 1994, expedido por el Presidente de la República en virtud de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 61 de 1993 y en el cual se establece el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada en

donde, afirma: *“...se consagra (sic) los servicios de vigilancia seguridad privada sometidos a control y por lo tanto entre otros requisitos, los medios y modalidades para su prestación, las clases de instituciones de vigilancia y las tarifas que se cobren (...).”*

Conforme a lo expuesto, señala que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada tenía facultad para expedir la reglamentación relacionada con las actividades realizadas por los vigilados en ejercicio de sus labores de vigilancia y seguridad privada, instruir, fijar criterios técnicos y jurídicos para facilitar el cumplimiento de sus actividades, además de la imposición de sanciones y demás medidas en los casos previstos, así como establecer los criterios de interpretación jurídica. De lo anterior afirma que, *“(...) no solo se encuentran dentro de las facultades propias de inspección, vigilancia y control de toda Superintendencia, sino que corresponden a aspectos plenamente regulados en el Estatuto de Vigilancia y Seguridad y en el cual igualmente de manera expresa el Decreto ley faculta al Gobierno para que reglamente la vigilancia de varios de estos aspectos (...).”*

Hechas estas precisiones y de conformidad con la competencia otorgada al Presidente de la República en virtud del numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 54 de la Ley 489 de 1998, el Ejecutivo podía modificar la estructura de la Superintendencia, acorde con los criterios que para el efecto le fije la ley.

Aduce también que no comparte el argumento del accionante referente a la inexistencia de unificación de la normatividad de vigilancia y control realizada mediante la Resolución 2852 de 2006, porque, a su juicio, al verificar el citado Decreto ley y sus normas reglamentarias con el contenido de la Resolución

impugnada se concluye que ésta no es más que la misma normatividad con detalles prácticos.

2.1.2. Contestación de la Demanda por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública.

El apoderado del Departamento Administrativo de la Función Pública, solicitó a la Corporación negar las pretensiones de la demanda, por no contar con los fundamentos fácticos y jurídicos, y como base de la defensa esgrimió los siguientes argumentos:

2.1.2.1.- El Gobierno Nacional expidió el Decreto 2355 de 17 de julio de 2006, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales que le confiere el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política y del artículo 54 de la ley 489 de 1998, con el objeto de modificar la estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, que permitan de manera armónica cumplir con sus objetivos, de conformidad con el Decreto Ley 356 de 1994.

2.1.2.2.- No es dable establecer la estructura de un organismo tan importante para la seguridad del orden público, sin buscar reglamentar de manera unificada las disposiciones generales contenidas en el Decreto Ley 356 de 1994, toda vez que es la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, la entidad mediante la cual se hace cumplir este estatuto. Del mismo modo, tampoco es dable su modificación sin tener en cuenta el alcance de las facultades administrativas de inspección, vigilancia y control derivadas del poder de policía del Estado, que ejerce a través de las Superintendencias y demás órganos que ejercen control en la administración, dentro del marco normativo de su

competencia, y fijan las normas técnicas que orientan el ejercicio de una actividad de interés general.

2.1.2.3.- El Decreto 356 de 1994, es un decreto ley expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 61 de 1993, por el cual se establece el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada y en el cual se consagran los servicios de vigilancia y seguridad privada sometidos a control, que tiene como principales temas, entre otros, los medios y modalidades para su prestación, las clases de instituciones de vigilancia y seguridad privada, sus licencias, instalaciones, etc.

2.1.2.4.- El alcance que la Corte Constitucional atribuye a la expresión “reglamento”, en la sentencia C-447 de 1996, hace referencia no solo a los decretos reglamentarios que corresponde expedir al Presidente de la República, como atribución constitucional propia, sino también a una serie de actos de diversa forma como son, entre otros, las resoluciones, las circulares, las instrucciones y las órdenes, provenientes de autoridades administrativas jerárquicamente inferiores.

2.1.2.5. De acuerdo con las facultades establecidas a la Superintendencia relacionadas con la posibilidad de expedir normas sobre equipos, medios y elementos utilizados por los vigilados para el ejercicio de su actividad, así como la fijación de criterios técnicos y jurídicos para facilitar su cumplimiento, no solo se encuentran dentro de las facultades propias de inspección, vigilancia y control de toda superintendencia, sino que corresponden a aspectos expresamente regulados en el Estatuto de Vigilancia y Seguridad.

III. ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Ministerio Público solicita que se acojan parcialmente las pretensiones de la demanda, declarando la nulidad del Título IX de la Resolución 2852 de 2006 expedida por el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, por las razones que se exponen a continuación.

3.1. Violación del Decreto Ley 356 de 1994

Respecto de la violación de la Ley 356 de 1994, contrario a lo que afirma la parte actora, la Resolución 2852 no contraviene lo consagrado en el artículo 110 del Decreto 356 de 1994, por cuanto la norma que habilita a la Superintendencia para expedir dicha reglamentación es el Decreto 2355 de 1996 en los numerales 1º al 4º de su artículo 4º¹, en tanto que el artículo 110² del Decreto 356 de 1994, forma parte del título correspondiente a las disposiciones comunes del Decreto 356 de 1994, que determina que las circulares son un instrumento por medio del cual se

¹ **ARTÍCULO 4º. FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA.** Para el cumplimiento de los objetivos previstos la Superintendencia, como ente responsable de dirigir, coordinar y ejecutar las funciones de inspección, vigilancia y control sobre los servicios de vigilancia y seguridad privada que se desarrollen en el territorio nacional, cumplirá con las siguientes funciones:

FUNCIONES DE REGLAMENTACIÓN Y AUTORIZACIÓN

1. Expedir la reglamentación relacionada con la utilización de equipos, medios y elementos utilizados por los vigilados para el desarrollo de sus labores de vigilancia y seguridad privada.
2. Expedir las licencias de funcionamiento, credenciales y permisos a los prestadores de servicios de vigilancia y seguridad privada.
3. Desarrollar y aplicar mecanismos para evitar que personas no autorizadas presten servicios de vigilancia y seguridad privada.
4. Autorizar, llevar un registro y ejercer control sobre los equipos armados que se emplean en la prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada.

² **ARTÍCULO 110. CIRCULARES.** La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, emitirá circulares a los entes vigilados para divulgar información, instruir sobre las disposiciones que regulan su actividad, fijar criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de las normas legales, señalar procedimientos para su aplicación e impartir órdenes e instrucciones que se requieran en desarrollo de su función de vigilancia, inspección y control.

divulga información, se imparten instrucciones sobre las disposiciones que regulan su actividad, se fijan criterios técnicos y jurídicos para facilitar el cumplimiento de las normas legales, se señalan procedimientos para su aplicación, así como es un medio para impartir órdenes, e instrucciones para el desarrollo de su función. Lo anterior no significa que se circunscriba a las mismas como único medio para desarrollar los contenidos normativos por medio de los cuales se instrumentaliza la aplicación de los postulados superiores relacionados con la función de vigilancia, inspección y control.

3.2. Violación de la Ley 489 de 1998

La vista fiscal no encuentra que con la expedición de los apartes acusados del Decreto 2355 de 2006 se haya quebrantado el artículo 54 de la Ley 489 de 1998, el cual faculta y fija criterios al Presidente de la República para modificar, en este caso, la estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada. Adicionalmente, esos apartes se ajustan a las directrices fijadas tanto en el numeral j) del artículo 1º de la Ley 61 de 1993 (ley habilitante), como en el Decreto Ley 356 de 1994, expedido con fundamento en ella.

3.3. Violación de los artículos 6, 113, 121, 150 numerales 1º y 10 y 189 numeral 11 de la Constitución Política.

la Procuraduría no considera que se haya desconocido el artículo 113 de la Carta Política, pues si bien el artículo 150 de ésta consagra en cabeza del Congreso de la República la competencia exclusiva de hacer las leyes, (reserva de ley), la misma Constitución faculta al Congreso de la República para revestir al Presidente de la República de facultades extraordinarias para dictar normas en los términos del numeral 10º del citado artículo, como en efecto sucedió con la

expedición de la Ley 61 de 1993, *"Por la cual se reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para dictar normas sobre armas, municiones y explosivos, y para reglamentar la vigilancia y seguridad privadas"*, con fundamento en la cual el Gobierno Nacional expidió el Decreto 356 de 1994 *"Por el cual se expide el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada"*, y es esta última norma la que junto con el Decreto 2355 de 2006, sirve como fundamento para expedir la **Resolución 2852 del 8 de agosto de 2006** por medio de la cual *"(...) se unifica el Régimen de Vigilancia y Seguridad Privada"*.

Considera el Ministerio Público que no se vulneró el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución, en tanto el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, no suplantó a ninguna autoridad al expedir la **Resolución 2852 del 8 de agosto de 2006**, habida cuenta que fue expedida en uso de las facultades conferidas por el Decreto 2355 de 2006, el cual incluye en las funciones y competencias de esta Superintendencia, la de expedir reglamentación sobre las materias que se señalan en su articulado y corresponden a las contenidas en el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada (Decreto Ley 356 de 1994).

En cuanto a la Resolución 2852 de 2006 *"Por la cual se unifica el Régimen de Vigilancia y Seguridad Privada"*, considera el Ministerio Público que en general desarrolla en diez títulos las materias que determina comprenden el señalado régimen. Añade que de la lectura de esta resolución se observa que los títulos I al VIII corresponden cada uno al desarrollo de un contenido distinto relacionado específicamente con servicios de vigilancia y seguridad privada que se contemplan en el Decreto Ley 356 de 1994 y se asumen en virtud de la competencia que le otorga el Decreto 2355 de 2006 para conocerlos y reglamentarlos, sin que se observe en ellos vulneración alguna de normas superiores.

No obstante, para la vista fiscal, la expedición del régimen sancionatorio contenido en la citada resolución, se realizó careciendo de competencia legal para hacerlo, toda vez que en ninguno de los apartes tanto del Decreto 356 de 1994 como del Decreto 2355 de 2006, se otorga a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada la competencia para expedir un Régimen Sancionatorio como el contenido en el Título IX, que, a juicio del Ministerio Público, representa un aspecto totalmente diferente al de la función instrumental de imponer las sanciones que mediante el Decreto 356 de 1994, se le atribuye a la Superintendencia.

Así pues, la Agencia del Ministerio Público encuentra que los apartes acusados de la Resolución 2355 de 2006 están conforme al ordenamiento jurídico, al igual que la Resolución 2852 de 2006, salvo el Título IX de ésta última, que está viciado de nulidad, teniendo en cuenta que el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada se extralimitó en sus facultades.

IV.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

4.1. Las normas demandadas

Las normas demandadas son: (i) la Resolución 2852 de 2006 expedida por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, en especial lo relativo al Título X de la misma que se transcribirá más adelante y (ii) los apartes que a continuación se destacan del Decreto 2355 de 2006 “por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada” expedido en

ejercicio de las facultades conferidas en el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política y el artículo 54 de la Ley 489 de 1998:

DECRETO NUMERO 2355 DE 2006
17 JUL 2006

Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se dictan otras disposiciones

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA

en ejercicio de las facultades constitucionales y legales que le confieren el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política y el artículo 54 de la Ley 489 de 1998

DECRETA:

(...)

ARTÍCULO 4°. FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Para el cumplimiento de los objetivos previstos la Superintendencia, como ente responsable de dirigir, coordinar y ejecutar las funciones de inspección, vigilancia y control sobre los servicios de vigilancia y seguridad privada que se desarrollen en el territorio nacional, cumplirá con las siguientes funciones:

FUNCIONES DE REGLAMENTACIÓN Y AUTORIZACIÓN

1. **Expedir la reglamentación relacionada con la utilización de equipos, medios y elementos utilizados por los vigilados para el desarrollo de sus labores de vigilancia y seguridad privada.**

(...)

FUNCIONES DE INSTRUCCIÓN

13. **Instruir a los vigilados sobre las disposiciones que regulan su actividad, fijar criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su cabal aplicación.**

(...)

FUNCIONES DE SANCIÓN

20. *Imponer multas, medidas cautelares y sanciones, tanto a las personas naturales o jurídicas que realicen actividades exclusivas de los vigilados sin contar con la debida autorización, como a los vigilados que*

incurran en irregularidades, **de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto se expida.**

(...)

ARTÍCULO 6°. FUNCIONES DEL SUPERINTENDENTE DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA. Son funciones del Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, como Jefe del Organismo, además de las señaladas en la Constitución Política y las leyes, las siguientes:

(...)

5. Expedir la reglamentación relacionada con la utilización de equipos, medios y elementos utilizados por los vigilados para el desarrollo de sus labores de vigilancia y seguridad privada.

(...)

ARTÍCULO 8°, FUNCIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA. Corresponde a la Oficina Asesora Jurídica el desarrollo de las siguientes funciones:

(...)

2. Establecer los criterios de interpretación jurídica de última instancia y fijar la posición jurídica de la Superintendencia.

(...)

ARTÍCULO 17. DEFINICIÓN.- Para efectos del presente Decreto, se entenderá por servicio de vigilancia y seguridad privada, las actividades que desarrollen las personas naturales o jurídicas de derecho público o privado, en beneficio propio o de terceros, tendiente a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en aras de un orden justo en lo relacionado con la vida, honra y bienes propios o de terceros”.

Los demandantes consideran quebrantados los artículos 6°, 113, 121, 150 numerales 1, 7, 8 y 10, 189 numerales 10, 11 y 16 de la Constitución Política, el Decreto Ley 356 de 1994 y la Ley 489 de 1998 y se quejan de los efectos que de su aplicación se derivan y que han constituido verdaderos inconvenientes de orden práctico que dificultan el desarrollo del objeto social de las empresas y servicios vigilados.

4.2. Violación de la Ley 489 de 1998

Señalan los actores que se quebranta el artículo 54 de la Ley 489 de 1998, pues el ejecutivo al expedir el Decreto 2355 de 2006 no estaba facultado para radicar en cabeza de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, (i) la facultad de “legislar”, en materia de utilización de equipos, medios y elementos empleados por los vigilados para el desarrollo de sus labores de vigilancia y seguridad privada (Artículo 4º, numeral 1º y artículo 6º); (ii) la potestad de impartir instrucciones sobre la forma como se deben acatar las disposiciones legales (Artículo 4º, numeral 13); (iii) el poder de establecer con jerarquía de última instancia los criterios de interpretación jurídica para hacer cumplir las normas aplicables al sector vigilado por medio de la oficina jurídica (Artículo 8º, numeral 2º).

En ejercicio de una función típicamente administrativa, como lo es el de la reestructuración de una entidad, que no tiene la misma jerarquía de la ley de la cual se deriva, el ejecutivo no puede modificar, sustituir o derogar normas legales.

Al respecto encuentra la Sala que el Decreto 2355 de 2006 fue expedido con base en el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política, y el artículo 54 de la Ley 489 de 1998.

El artículo 189-16 de la Constitución reviste al Presidente de la República de facultades para “modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley”.

El Congreso, mediante el artículo 54 de la Ley 489 de 1998 definió los principios y reglas generales con sujeción a las cuales el Gobierno Nacional puede modificar

la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional, así: a) Deberán responder a la necesidad de hacer valer los principios de eficiencia y racionalidad de la gestión pública, en particular, evitar la duplicidad de funciones; b), c) y d), declarados inexequibles (sentencia de la Corte constitucional C-702 de 1999). e) Se deberá garantizar que exista la debida armonía, coherencia y articulación entre las actividades que realicen cada una de las dependencias, de acuerdo con las competencias atribuidas por la ley, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus políticas, planes y programas, que les permitan su ejercicio sin duplicidades ni conflictos; f) Cada una de las dependencias tendrá funciones específicas pero todas ellas deberán colaborar en el cumplimiento de las funciones generales y en la realización de los fines de la entidad u organismo; g), h), i), declarados inexequibles (sentencia de la Corte constitucional C-702 de 1999). j) Se podrán fusionar, suprimir o crear dependencias internas en cada entidad u organismo administrativo, y podrá otorgárseles autonomía administrativa y financiera sin personería jurídica; k) No se podrán crear dependencias internas cuyas funciones estén atribuidas a otras entidades públicas de cualquier orden; l) Deberán suprimirse o fusionarse dependencias con el objeto de evitar duplicidad de funciones y actividades; m) Deberán suprimirse o fusionarse los empleos que no sean necesarios y distribuirse o suprimirse las funciones específicas que ellos desarrollaban. En tal caso, se procederá conforme a las normas laborales administrativas; n) Deberá adoptarse una nueva planta de personal.

La competencia del Consejo de Estado para conocer de las demandas de nulidad contra decretos fundados en las normas citadas ha sido pacífica, al señalar que se trata de decretos reglamentarios que, no obstante el carácter especial que, por ser reglamentarios de ley marco, les ha reconocido la jurisprudencia de la

Sala Plena de esta Corporación, tienen carácter administrativo, de allí que sean actos cuyo control corresponde a esta jurisdicción³.

El alcance de esas reglas lo ha precisado la Sala en ocasiones anteriores, al señalar que: (i) por necesidad lógica la reestructuración de una entidad comporta modificaciones en la denominación, objetivos, en sus órganos de dirección y administración, en sus funciones, e implica ajustar la estructura interna y la planta de personal en función de los cambios efectuados, y (ii) todo ello está comprendido en el alcance de la función de modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, que el artículo 189-16 confiere al Presidente de la República⁴.

De esta manera, ha señalado la Sala, la ley viene a constituir una especie de marco de principios y reglas dentro de los cuales deben expedirse los respectivos decretos, para cuyo ejercicio el Presidente de la República tiene un ámbito que difiere de la facultad reglamentaria de las leyes⁵, que lleva implícita la potestad de dejar sin efecto las disposiciones legales que fijaban una estructura diferente⁶.

³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Bogotá, D.C., diez (10) de febrero de dos mil cinco (2005). Consejero ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Radicación: 11001-03-24-000-2002-00236-01 (8087). Actor: Gerardo José Sojo Jiménez.

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Bogotá, D.C., ocho (8) de noviembre de dos mil dos (2002). Consejero ponente: Camilo Arciniegas Andrade. Radicación: 11001-03-24-000-2001-0017-01 (6758). Actor: Pedro Alfonso Hernández Martínez.

⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Bogotá, D.C., noviembre trece (13) de dos mil tres (2003). Consejera ponente: Olga Inés Navarrete Barrero. Radicación: 11001-03-24-000-2003-00329-01. Actor: Ramiro Bejarano Guzmán.

⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Bogotá, D.C., siete (7) de febrero de dos mil dos (2002). Consejero ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Radicación: 11001-03-24-000-2000-6372-01 (6372). Actor: Jaime Antonio Carvajal Toro.

Con base en lo anterior la Sala encuentra que los apartes demandados del Decreto 2355 de 2006, no quebrantan el artículo 54 de la Ley 489 de 1998, pues en ningún momento atribuyen a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada funciones de legislador, ni le permiten sustituir la potestad reglamentaria en cabeza del Presidente de la República, por cuanto las facultades de reglamentación que se le confieren a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada sobre la utilización de equipos, medios y elementos utilizados por los vigilados para el desarrollo de las labores de vigilancia y seguridad privada, se refieren a aquellas necesarias para que la entidad pueda desarrollar su labor de inspección, vigilancia y control y la de velar por el cumplimiento de las normas que regulan la materia, actuación que en todo caso debe respetar la jerarquía normativa.

Cosa diferente ocurre con la función asignada a la Oficina Asesora Jurídica en el numeral 2 del artículo 8 del Decreto 2355 de 2006, conforme a la cual le corresponde “Establecer los criterios de interpretación jurídica de última instancia y fijar la posición jurídica de la Superintendencia”.

En efecto, conforme al artículo 150 ordinal 1º de la Carta Política, sólo el legislador puede interpretar con autoridad la ley, de manera que mal podría afirmarse que la interpretación que haga la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada sea de última instancia, pues si bien resulta evidente que la aplicación de las normas por parte de las autoridades implica una interpretación, ella no es necesariamente la correcta y si ésta se traduce en actos administrativos, éstos son pasibles de enjuiciamiento ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa cuando se consideren violatorios de normas superiores de derecho.

En consecuencia el cargo prospera parcialmente, y la Sala declarará la nulidad de la expresión “*de última instancia*”, contenida en el numeral 2 del artículo 8 del Decreto 2355 de 2006.

4.3. Violación del Decreto Ley 356 de 1994

Básicamente, los actores resienten que se violó el artículo 110 del Decreto Ley 356 de 1994, por cuanto ninguna de las funciones que éste señala a la Superintendencia le permite a este organismo expedir normas jurídicas destinadas a ser cumplidas por los entes vigilados.

El artículo 110 del Decreto Ley 356 de 1994 establece:

ARTICULO 110. CIRCULARES. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, emitirá circulares a los entes vigilados para divulgar información, instruir sobre las disposiciones que regulan su actividad, fijar criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de las normas legales, señalar procedimientos para su aplicación e impartir órdenes e instrucciones que se requieran en desarrollo de su función de vigilancia, inspección y control.

Como se deriva de la transcripción del artículo 110 del Decreto Ley 356 de 1994, el legislador extraordinario facultó a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, para instruir a los vigilados sobre las disposiciones que regulan su actividad, fijar criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su cabal aplicación, de manera que el ejecutivo no se excedió en sus facultades al incluir esta función entre las asignadas en el Decreto 2355 de 2006 a la citada Superintendencia, por cuanto no puede perderse de vista que los servicios de vigilancia y seguridad privada, en tanto se orientan a prevenir o detener perturbaciones a la seguridad y tranquilidad individual en lo relacionado con la vida y los bienes propios o de terceros, se

hallan sometidos al control y vigilancia del Estado, lo que como mínimo lleva implícita la posibilidad de que éste, a través de la entidad encargada de la inspección, vigilancia y control, pueda dar instrucciones, fijar criterios y señalar procedimientos.

Es claro entonces para la Sala que el cargo no prospera.

1.1.3. Violación de los artículos 6, 113, 121, 150 numerales 1° y 10 y 189 numeral 11 de la Constitución Política.

En cuanto a la nulidad que se pide de la Resolución 2852 de 2006 *“por la cual se unifica el Régimen de Vigilancia y Seguridad Privada”*, los demandantes argumentan que la misma incluye disposiciones que no son resultado de la unificación pretendida con ella ni corresponden a la ordenación de materias contenida en el Decreto Ley 356 de 1994, al tiempo que hace nuevas precisiones legislativas que se encuentran fuera del ámbito de su competencia.

El reclamo se funda en la violación de los artículos 6, 113, 121, 150 numerales 1° y 10 y 189 numeral 11 de la Constitución Política, y radica básicamente en que el numeral 20 del artículo 4 del Decreto 2355 de 2006 facultó a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada para imponer sanciones de acuerdo con la reglamentación que se expida y la Resolución 2852 de 2006, estableció una graduación de las faltas y las sanciones aplicables así como el procedimiento para imponerlas.

La citada Resolución por la cual se unifica el Régimen de Vigilancia y Seguridad Privada, que por su extensión no se transcribe, está dividida en 10 Títulos así:

RESOLUCIÓN NUMERO 2852⁷

8 DE AGOSTO DE 2006

“Por la cual se unifica el Régimen de Vigilancia y Seguridad Privada”.

TÍTULO I

CONSTITUCIÓN PREVIA, LICENCIAS Y RENOVACIONES

TÍTULO II

CAPACITACIÓN Y ENTRENAMIENTO EN VIGILANCIA Y SEGURIDAD
PRIVADA

TÍTULO III

ADiestRAMIENTO CANINO Y SERVICIO CON MEDIO CANINO

TÍTULO IV

REQUISITOS PARA OBTENER CREDENCIALES DE IDENTIFICACIÓN

TÍTULO V

DISEÑOS, COLORES Y DEMÁS ESPECIFICACIONES DE LOS
UNIFORMES Y
DISTINTIVOS UTILIZADOS POR EL PERSONAL Y LOS SERVICIOS DE
VIGILANCIA Y
SEGURIDAD PRIVADA.

TÍTULO VI

EQUIPOS Y MEDIOS TECNOLÓGICOS PARA LA VIGILANCIA Y
SEGURIDAD
PRIVADA

TÍTULO VII

CONTROL E INSPECCIÓN

TÍTULO VIII

RÉGIMEN DE QUEJAS

TÍTULO IX

REGIMEN SANCIONATORIO

TÍTULO X

DISPOSICIONES COMUNES

Al respecto la Sala encuentra que, en general, las disposiciones contenidas en la Resolución atacada corresponden a las previsiones del Decreto Ley 356 de 1994, y los Decretos 2187 de 2001, como estaba vigente para la época en que se expidió la norma demandada, y 2355 de 2006.

En cuanto a la facultad para imponer sanciones encuentra la Sala que el Decreto Ley 356 de 1994, confirió a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada el deber de imponer medidas cautelares y sancionar a quienes incumplan las

⁷ Publicada en el Diario Oficial 46382 de 5 de septiembre de 2008

normas legales que regulan la materia así:

ARTICULO 75. MEDIDAS CAUTELARES. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, impondrá medidas cautelares a las personas naturales o jurídicas que realicen actividades exclusivas de los vigilados sin contar con la debida autorización y a los vigilados que infrinjan lo dispuesto en el presente Decreto y en especial lo dispuesto en los títulos V y VII de este Decreto, así:

1. orden para que se suspendan de inmediato tales actividades, bajo apremio de multas sucesivas hasta por 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes cada una, mientras persista esta situación.

2. La suspensión de la licencia o permiso de funcionamiento, cuando sea del caso.

3. Terminación rápida y progresiva de los contratos o servicios desarrollados ilegalmente, mediante intervención especial de la Superintendencia, que garantice eficazmente los derechos de terceros de buena fe.

ARTICULO 76. SANCIONES. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada impondrá a los vigilados que infrinjan lo dispuesto en este Decreto y en especial lo dispuesto en los títulos V y VII de este Decreto, las siguientes sanciones:

1. Amonestación y plazo perentorio para corregir las irregularidades.

2. Multas sucesivas en cuantía de 5 hasta 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

3. Suspensión de la licencia de funcionamiento o credencial hasta por 6 meses.

4. Cancelación de la licencia de funcionamiento del vigilado, sus sucursales o agencias, o de las credenciales respectivas.

Ahora bien, en el Título IX de la Resolución 2852 de 2006, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada incluye lo relativo al régimen sancionatorio así:

TITULO IX

REGIMEN SANCIONATORIO

CAPITULO I

Del proceso sancionatorio

Artículo 144. Titularidad de la potestad sancionatoria. El Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada y el Superintendente Delegado para el Control, son los titulares de la potestad sancionatoria de los Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada, a que se refieren los Decretos [2355 de 2006](#) y [356 de 1994](#).

Artículo 145. Competencia. Serán competentes para iniciar y tramitar el correspondiente proceso sancionatorio e imponer las sanciones que correspondan, el Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada y el Superintendente Delegado para el Control.

Artículo 146. Competencia preferente. El Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, es titular del ejercicio preferente del poder sancionatorio en cuyo desarrollo podrá iniciar, instruir, sancionar o remitir en cualquier etapa del proceso sancionatorio al Superintendente Delegado para el Control.

Artículo 147. Finalidad del régimen sancionatorio. En la interpretación de las normas del proceso sancionatorio, el funcionario competente deberá tener en cuenta, además de la prevalencia de los principios generales del derecho administrativo y la aplicación de las normas que rigen la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada, que la finalidad del procedimiento es el logro de los objetivos y funciones de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en el control de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada y sus actividades conexas, a fin de ejercer la inspección, vigilancia y control de los servicios y en el cumplimiento de las garantías debidas a las personas que en él intervienen.

Artículo 148. Principios. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en el proceso sancionatorio que se adelante a los servicios de vigilancia y seguridad privada, tendrá en cuenta los siguientes principios:

Principio de legalidad: En la interpretación de las normas del proceso sancionatorio, el funcionario competente deberá tener en cuenta, la prevalencia de los principios rectores del derecho administrativo, el cumplimiento de las garantías debidas a las personas que en él intervienen y la aplicación de las normas que rigen la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada. La finalidad del procedimiento es el lograr el cumplimiento de los objetivos propuestos por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, en desarrollo de sus funciones de inspección, vigilancia y control de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada y sus actividades conexas.

Principio de economía: Se propenderá por que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo posible y con la menor cantidad de gastos para quienes intervengan en el proceso, que no se exijan más documentos y copias de aquellos que sean estrictamente necesarios.

Principio de eficacia: Con ocasión, o en desarrollo de este principio la administración removerá todos los obstáculos de orden formal evitando decisiones inhibitorias.

Principio de imparcialidad: La Superintendencia se propone asegurar y garantizar los derechos de todas las personas que intervienen sin ninguna discriminación por consiguiente se dará el mismo tratamiento a todas las partes.

Principio de derecho a la defensa: Durante la investigación el investigado (persona natural o jurídica), tiene derecho a la defensa material.

Principio de proporcionalidad: La sanción debe corresponder a la gravedad de la falta cometida. En la graduación de la sanción deben aplicarse los criterios que fija esta resolución.

Principio de presunción de inocencia: Toda persona natural o jurídica respecto de la cual se inicie investigación, se presume inocente hasta tanto no se demuestre lo contrario.

Artículo 149. Falta. Para los efectos de la presente resolución, se entiende por falta, toda conducta o comportamiento realizado o ejecutado por el vigilado, que sea contrario a la Constitución, la Ley y demás normas y a lo dispuesto en esta resolución y todas aquellas que lo modifiquen, aclaren o reformen.

Artículo 150. Aplicación de normas. En la interpretación y aplicación del presente régimen prevalecerán los principios contenidos en la Constitución Política, el [Decreto 2355 de 2006](#), el [Decreto ley 356 de 1994](#) y las normas contenidas en los Códigos Penal, Procedimiento Penal, Contencioso Administrativo y de Policía.

Artículo 151. Criterios para determinar la sanción. Se tendrán como criterios para efectos de graduar la sanción, los antecedentes del infractor, el grado de perturbación del servicio, la naturaleza y efectos de la falta, las circunstancias de los hechos que dieron lugar a esta y la reincidencia.

CAPITULO II

Procedimiento

Artículo 152. Apertura del proceso sancionatorio y formulación de cargos. Cuando el informe rendido por el Asesor de Inspección, la queja u oficio que provenga de autoridad competente ofrezca serios motivos de credibilidad de que se está infringiendo las disposiciones que rigen los servicios de vigilancia y seguridad privada, el funcionario competente, por auto, ordenará la apertura del proceso sancionatorio, formulando los cargos que se desprendan de las pruebas aportadas u obtenidas.

Artículo 153. Contenido del pliego de cargos. El auto mediante el cual se formulen cargos al investigado deberá contener:

1. Identificación de la persona o servicio contra el que se ordenó la apertura del proceso sancionatorio.

2. Relación de pruebas en que se fundamentan las posibles faltas contra el régimen de vigilancia y seguridad privada.

3. La descripción y determinación de la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó.

4. Las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación, concretando la modalidad específica de la conducta.

5. El análisis de las pruebas que fundamentan cada uno de los cargos formulados.

6. La exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o levedad de la falta.

7. El análisis de los argumentos expuestos por los sujetos procesales.

Artículo 154. Notificación de los cargos. El pliego de cargos se notificará personalmente al interesado, persona natural o jurídica, representante legal o su apoderado, o por edicto. Contra el auto de apertura de proceso sancionatorio y pliego de cargos no procede recurso alguno.

Artículo 155. Descargos. Notificado el pliego de cargos, el expediente quedará en la Secretaría del Despacho competente, por el término de (10) diez días hábiles, a disposición del vigilado o su apoderado, quien podrá aportar y solicitar pruebas. Dentro del mismo término, el vigilado o su apoderado, podrá presentar sus descargos.

Artículo 156. Término probatorio. Vencido el término señalado en el artículo anterior, el funcionario ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas o las decretadas de oficio, de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad.

Artículo 157. Comisión para la práctica de pruebas. El funcionario competente podrá comisionar para la práctica de pruebas a otro funcionario idóneo.

Artículo 158. Prueba trasladada. Las pruebas practicadas validamente en una actuación judicial o administrativa, dentro o fuera del país, podrán trasladarse al proceso sancionatorio y se apreciarán de acuerdo con las reglas preexistentes según la naturaleza de cada medio probatorio.

Artículo 159. Imposición de sanciones y medidas. En caso de ser procedente, el funcionario competente mediante resolución motivada, adoptará las medidas pertinentes e impondrá las sanciones a que haya lugar.

Artículo 160. Recursos. Contra las resoluciones que imponen sanciones proceden los recursos de ley en la forma y términos del Código Contencioso Administrativo.

CAPITULO III

De las faltas y sanciones

Artículo 161. De la clasificación de las faltas. Las faltas, en los Servicios de Vigilancia y Seguridad privada, se clasifican en:

Gravísimas.

Graves.

Leves.

Artículo 162. Clases de sanciones.

- 1. Amonestación y plazo perentorio para corregir las irregularidades.*
- 2. Multas en cuantía de 5 hasta 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes.*
- 3. Suspensión de la licencia de funcionamiento o credencial hasta por seis meses.*
- 4. Cancelación de la licencia de funcionamiento o del permiso otorgado por el Estado o de las credenciales respectivas.*

Artículo 163. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

- 1. Vulnerar o atentar contra los derechos fundamentales y derechos humanos consagrados en la Constitución Política y los tratados o Convenios Internacionales suscritos y ratificados por Colombia.*
- 2. Vulnerar la normatividad de armas, municiones y explosivos, sin perjuicio de las demás sanciones que procedan por comisión de hechos punibles, así:*
 - a) Portar o tener armas, de guerra o de uso privativo de la Fuerza Pública;*
 - b) Utilizar, tener o portar armas de uso restringido o de uso civil no autorizadas por la autoridad militar;*
 - c) Alterar las condiciones técnicas originales de las armas de fuego autorizadas, de acuerdo con la naturaleza de las mismas o con las especificaciones que consten en los respectivos permisos u órdenes de adquisición;*
 - d) Utilizar las armas alteradas;*
 - e) Falsificar, alterar o corregir permisos correspondientes al porte o tenencia de armas de fuego.*
- 3. Falsificar o alterar el permiso, licencia o credencial que deba expedir la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.*
- 4. Prestar servicios en lugares no autorizados o, a terceros en zonas o áreas no autorizadas u ofrecer la prestación de los mismos con propósitos ilegales, o lucrativos cuando ello no esté expresamente autorizado en la respectiva licencia de funcionamiento.*
- 5. Capacitar o recibir capacitación en tácticas de combate, o sobre organización, instrucción o equipamiento en tácticas o procedimientos*

militares o terroristas, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda, por infracción a las normas del [Decreto 2266 de 1991](#) y demás normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen.

6. Realizar, seguimientos, requisas, allanamientos, interceptaciones, o cualquier otra actividad atentatoria contra los derechos a la intimidad, al domicilio y a la libre locomoción de las personas.

7. Desarrollar acciones ofensivas o constituirse en organizaciones de choque o enfrentamiento contra estructuras criminales.

8. Invadir la órbita de la competencia reservada a las autoridades legítimas.

9. Permitir que los servicios de vigilancia y seguridad privada puedan ser utilizados, como instrumento para la realización de actividades delictivas o prestar servicios a delincuentes o a personas directa o indirectamente involucradas con el tráfico de estupefacientes o actividades criminales o terroristas.

10. Expedir Constancias de capacitación falsas, adulterar su contenido, o expedirlas sin haber desarrollado el entrenamiento y capacitación exigidos en la normatividad vigente.

11. Expedir certificaciones de capacitación sin tener aprobados los respectivos programas, por esta entidad.

12. Prestar el servicio de vigilancia y seguridad privada con medio canino en la especialidad de olfato, sin que estos estén debidamente capacitados y certificados por la entidad competente y registrados ante la Superintendencia.

13. Prestar el servicio de escoltas a personas no autorizadas, o con un número superior al autorizado, o sin autorización de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

14. Destinar el vehículo blindado para actividades diferentes a la autorizada o para actividades al margen de la ley.

15. Desarrollar actividades diferentes a las establecidas en su objeto social.

16. Utilizar los servicios de vigilancia y seguridad privada como medio de coacción para cualquier fin.

17. Transgredir lo establecido en los artículos 83, 123, 124, y 125 del [Decreto 2649 de 1993](#), o las normas que lo sustituyan.

18. Haber sido sancionado por incurrir de manera reiterada o sucesiva en acciones u omisiones constitutivas de faltas graves.

Artículo 164. Faltas graves. Son faltas graves las siguientes:

1. *Desarrollar actividades de vigilancia y seguridad privada en sucursales o agencias no autorizadas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.*
2. *No suministrar la documentación requerida por esta Entidad, sin causa justificada.*
3. *No contar con instalaciones para el uso exclusivo y específico del servicio de vigilancia y seguridad privada.*
4. *Instalar, acondicionar, enajenar, importar, usar, traspasar o arrendar equipos, elementos o automotores blindados sin la autorización previa expedida por la Superintendencia.*
5. *Impartir capacitación y entrenamiento en vigilancia y seguridad privada sin informar previamente a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada sobre el contenido que van a desarrollar los mismos, los medios a utilizar, el personal que será capacitado o el lugar en el cual se impartirá la capacitación o instrucción.*
6. *No adoptar medidas de prevención y control apropiadas y suficientes orientadas a lograr que los servicios de vigilancia y seguridad privada prestados constituyan una garantía seria en contra de la actividad delictual.*
7. *No cumplir con el proceso de selección de personal, establecido en numeral 24 del artículo 74 del [Decreto ley 356 de 1994](#).*
8. *No mantener en forma permanente altos niveles de eficiencia técnica y profesional para atender sus obligaciones.*
9. *No dar estricto cumplimiento a los términos pactados en los contratos con los usuarios, o abandonar el servicio contratado sin previo y oportuno aviso al usuario.*
10. *No atender en debida forma los reclamos de los usuarios o no adoptar medidas inmediatas en el caso de que uno de sus dependientes se vea involucrado por acción u omisión, en hechos que atenten contra los bienes o personas a las cuales se brinda vigilancia o protección.*
11. *Desarrollar u ofrecer servicios de vigilancia y seguridad privada, en modalidades no autorizadas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, a excepción de la tipificada en el artículo anterior.*
12. *Prestar el servicio de vigilancia y seguridad privada con medios no autorizados.*
13. *Destinar las armas autorizadas a título personal o a nombre de otros servicios o personas jurídicas para prestación de servicios de vigilancia y seguridad privada.*
14. *Abstenerse de informar a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y demás autoridades competentes, la comisión de hechos punibles, actos delictivos, violación de Derechos Humanos o del Derecho Internacional Humanitario que conozcan con ocasión de la*

prestación de los servicios así como no prestar toda la colaboración debida a las autoridades para el cumplimiento de las funciones públicas y demás novedades conforme lo dispone el [Decreto 3222 de 2002](#).

15. Negarse a recibir o no atender las visitas de inspección ordenadas por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

16. Entregar por parte de las empresas blindadoras vehículos blindados sin la respectiva autorización de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

17. No emplear las armas de acuerdo con el uso autorizado en los respectivos permisos, o no portar el permiso (salvoconducto) o la fotocopia autenticada del permiso que las ampara.

18. Permitir la participación de capital social o socios extranjeros en proporción que exceda los topes establecidos por la ley.

19. Efectuar cambios e inclusión de nuevos socios, cambio del representante legal, fusión, liquidación, cesión y enajenación de las empresas sin autorización de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.

20. No realizar la modificación a la tarjeta de propiedad del vehículo blindado dentro del término establecido, donde conste la característica de blindado.

21. No mantener permanentemente actualizados: Los permisos y patentes, las licencias expedidas por las demás autoridades, libros y registro, seguros y demás requisitos que exige el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada.

22. No prestar el servicio con personal idóneo y entrenado y con los medios adecuados, según las características del servicio contratado, para prevenir y contrarrestar la acción de la delincuencia.

23. No dar estricto cumplimiento a las normas que rigen las relaciones obrero patronales de conformidad con lo previsto en los numerales 23 y 26 del artículo 74 del [Decreto ley 356 de 1994](#).

24. No informar a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, sobre el cambio de instalaciones.

25. Vincular personas en los servicios de vigilancia y seguridad privada sin la capacitación y entrenamiento dispuesta en la normatividad vigente sobre esta materia.

26. Infringir las disposiciones del Régimen Contable, exceptuando las tipificadas en el artículo anterior.

27. Ejercer las actividades de Vigilancia y Seguridad Privada sin tener pago el capital social de acuerdo a los términos previstos en la ley.

28. No afiliarse a la Red de Apoyo y Seguridad Ciudadana.

29. *Infringir las disposiciones en materia de caninos a excepción de la tipificada en el artículo anterior.*

30. *Cobrar una tarifa inferior a la prevista en el [Decreto 073 de 2002](#) o en la norma que lo reemplace o modifique, para los Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada.*

31. *No cobrar los servicios complementarios o valores agregados conforme a los precios del mercado.*

32. *Cobrar por la capacitación una tarifa inferior a la establecida por la Superintendencia.*

33. *Practicar pruebas de poligrafía por parte de los servicios de vigilancia y seguridad privada, sin la debida autorización de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.*

34. *No dar cumplimiento al artículo 57 del [Decreto ley 356 de 1994](#).*

35. *No dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 104 del [Decreto ley 356 de 1994](#).*

36. *No dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 105 del [Decreto ley 356 de 1994](#).*

37. *Haber sido sancionado por incurrir de manera reiterada o sucesiva en acciones u omisiones constitutivas de faltas leves.*

Artículo 165. Faltas leves. Son faltas leves las siguientes:

1. *No llevar control de las armas con permiso de tenencia y/o porte.*
2. *No cumplir con los requisitos exigidos por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, para los vehículos al servicio de la vigilancia.*
3. *No tener el personal operativo con el uniforme registrado y aprobado por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.*
4. *No reportar, ni actualizar la información que deba contener el registro de actividades de fabricación, importación instalación, comercialización o arrendamiento de equipos para la vigilancia y seguridad privada.*
5. *No reportar las transferencias de propiedad o cualquier operación que afecte la tenencia de equipos para la vigilancia y seguridad privada a la empresa vendedora y a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.*
6. *No elaborar el registro de compradores y usuarios de equipos para la vigilancia y seguridad privada, de conformidad con lo establecido en el artículo 52 del [Decreto ley 356 de 1994](#).*
7. *No tener seguridad para las armas (armerillo, empotrado, caja fuerte).*

8. No tener carnetizado al personal del servicio de vigilancia, con la credencial expedida por la Superintendencia.

9. Permitir la capacitación y entrenamiento por personal no autorizado por la Superintendencia.

10. Infringir alguna de las disposiciones en materia de credenciales (asesor, consultor e investigador).

11. Trasladar el costo del valor de la credencial de identificación y de la capacitación al personal operativo vinculado al servicio.

12. No efectuar los descargos ante el Departamento de Control Comercio de Armas Municiones y explosivos de las armas extraviadas.

13. No practicar en forma permanente la supervisión en los puestos de servicio.

14. No cumplir con las cuantías mínimas de patrimonio y proporcionalidad de capital social establecidas en el [Decreto 71 de 2002](#).

15. Las demás transgresiones en que incurra el servicio de vigilancia y seguridad privada que no constituya faltas graves o gravísimas.

Artículo 166. Dosificación de las sanciones.

1. Las faltas gravísimas serán sancionadas con la cancelación de la licencia de funcionamiento del vigilado, sus sucursales o agencias, o de la credencial o del permiso, adicionalmente multas sucesivas en cuantía de cinco (5) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. Las faltas graves serán sancionadas con suspensión de la licencia de funcionamiento del vigilado, sus sucursales o agencias, o de la credencial o del permiso, hasta por seis (6) meses, y/o multas sucesivas en cuantía de cincuenta y uno (51) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

3. Las faltas leves serán sancionadas con Amonestación y plazo perentorio para corregir las irregularidades y/o multas sucesivas en cuantía de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo. Cuando la sanción consista en la cancelación o suspensión de la licencia de funcionamiento, la credencial o el permiso legalmente expedido, se podrán imponer de manera accesoria las siguientes medidas cautelares:

1. Orden para que se suspendan de inmediato tales actividades, bajo el apremio de multas sucesivas hasta por diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes cada una, mientras persista esta situación.

2. Terminación rápida y progresiva de los contratos o servicios desarrollados ilegalmente, mediante intervención especial de la

Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, que garantice eficazmente los derechos de tercero de buena fe.

Artículo 167. Acumulación de faltas.

1. Cuando existan dos faltas graves se aplicará sanción de multa equivalente a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. Cuando haya hasta tres (3) faltas graves, se aplicará el monto de sanción correspondiente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

3. Cuando haya más de tres faltas graves se aplicará suspensión de la licencia de funcionamiento hasta por seis (6) meses.

4. Cuando haya una falta grave y más de cinco (5) leves, se aplicará la sanción de multa equivalente a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

5. Cuando haya más de cinco (5) faltas leves, se impondrá sanción de multa equivalente a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 168. Agravantes. Si se presentare una conducta que agrave las irregularidades en que incurre el vigilado, la sanción se aumentará hasta en diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 169. Atenuantes. Si se presentare una conducta que atenúe las irregularidades en que incurre el vigilado, la sanción se disminuirá hasta en diez (10) salarios mínimos mensuales vigentes.

Artículo 170 Caducidad. La facultad que tiene la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada para imponer la correspondiente sanción caduca a los tres (3) años de producido el último acto que pueda ocasionar la imposición de la respectiva sanción o medida.

Artículo 171. Transición. Los procesos sancionatorios iniciados hasta la fecha de publicación de la presente resolución, se regirán por el procedimiento dispuesto en la Resolución número 2595 de 2003.

De conformidad con lo anterior, el Capítulo I se refiere al proceso sancionatorio, destacando especialmente los asuntos relativos a (i) la titularidad de la potestad sancionatoria y competencia en cabeza del Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada y el Superintendente Delegado para el Control; (ii) los principios que han de tenerse en cuenta en el proceso sancionatorio como los de legalidad, economía, eficacia, imparcialidad, derecho a la defensa, proporcionalidad y presunción de inocencia; (iii) el concepto de falta; (iv) la prevalencia en la

aplicación del régimen sancionatorio de los principios contenidos en la Constitución Política, el [Decreto 2355 de 2006](#), el [Decreto ley 356 de 1994](#) y las normas contenidas en los Códigos Penal, Procedimiento Penal, Contencioso Administrativo y de Policía; (v) los criterios para graduar la sanción tales como los antecedentes del infractor, el grado de perturbación del servicio, la naturaleza y efectos de la falta, las circunstancias de los hechos que dieron lugar a esta y la reincidencia.

El Capítulo II enuncia el procedimiento, en cuanto a (i) la apertura del proceso sancionatorio y formulación de cargos; (ii) el contenido del pliego de cargos; (iii) la notificación de los cargos; los descargos, para los cuales se establece un término de (10) diez días hábiles, dentro del cual el vigilado o su apoderado, también podrán aportar y solicitar pruebas; (iv) el término probatorio; (v) la posibilidad de que las pruebas practicadas validamente en una actuación judicial o administrativa, dentro o fuera del país, puedan trasladarse al proceso sancionatorio; (vi) la imposición de sanciones y (vii) los recursos en la forma y términos del Código Contencioso Administrativo.

El Capítulo III (i) repite las sanciones establecidas en el Decreto ley 356 de 1994; (ii) clasifica las faltas en gravísimas, graves y leves; (iii) hace una dosificación de las sanciones según su gravedad dentro de los parámetros establecidos en el Decreto Ley 356 de 1994; (iv) define la caducidad en los términos del Código Contencioso Administrativo.

La Sala examinará en forma independiente el contenido de los dos capítulos transcritos.

En relación con los aspectos procedimentales, no obstante la Resolución atacada establece que debe ser interpretada a la luz de esa normativa y de los principios contenidos en la Constitución Política, los Decretos 2355 de 2006 y 356 de 1994 y las normas contenidas en los Códigos Penal, Procedimiento Penal, Contencioso Administrativo y de Policía, encuentra la Sala que la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada se excedió al expedir la Resolución 2852 de 2006, ya que esta, si bien en algunos aspectos se aproxima al procedimiento administrativo del Código Contencioso Administrativo no lo reproduce, y al no existir en leyes especiales un procedimiento administrativo sancionatorio en el caso de la citada entidad, es evidente que lo procedente era la aplicación del artículo 1° del Código Contencioso Administrativo y no el establecimiento de un procedimiento especial.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sido enfática al señalar que, después de la Constitución de 1991, los procedimientos administrativos especiales diferentes a los contenidos en la primera parte del Código Contencioso Administrativo, necesariamente debe hacerlos el legislador⁸.

No obstante, la Sala considera que los artículos 148, 149 y 151, incluidos en el Capítulo I del Título IX de la Resolución 2852 de 2006, que se combate, se ajustan al ordenamiento por lo cual no ha de declararse su nulidad.

El tenor de los artículos antes citados es el siguiente:

Artículo 148. Principios. La Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada en el proceso sancionatorio que se adelante a los servicios de vigilancia y seguridad privada, tendrá en cuenta los siguientes principios:

⁸ Corte Constitucional, sentencia SU-447 de 2011 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y Antonio Barrera Carbonell. Ver en el mismo sentido las sentencias C-229 de 2003 M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-1201 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

Principio de legalidad: En la interpretación de las normas del proceso sancionatorio, el funcionario competente deberá tener en cuenta, la prevalencia de los principios rectores del derecho administrativo, el cumplimiento de las garantías debidas a las personas que en él intervienen y la aplicación de las normas que rigen la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada. La finalidad del procedimiento es el lograr el cumplimiento de los objetivos propuestos por la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada, en desarrollo de sus funciones de inspección, vigilancia y control de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada y sus actividades conexas.

Principio de economía: Se propenderá por que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo posible y con la menor cantidad de gastos para quienes intervengan en el proceso, que no se exijan más documentos y copias de aquellos que sean estrictamente necesarios.

Principio de eficacia: Con ocasión, o en desarrollo de este principio la administración removerá todos los obstáculos de orden formal evitando decisiones inhibitorias.

Principio de imparcialidad: La Superintendencia se propone asegurar y garantizar los derechos de todas las personas que intervienen sin ninguna discriminación por consiguiente se dará el mismo tratamiento a todas las partes.

Principio de derecho a la defensa: Durante la investigación el investigado (persona natural o jurídica), tiene derecho a la defensa material.

Principio de proporcionalidad: La sanción debe corresponder a la gravedad de la falta cometida. En la graduación de la sanción deben aplicarse los criterios que fija esta resolución.

Principio de presunción de inocencia: Toda persona natural o jurídica respecto de la cual se inicie investigación, se presume inocente hasta tanto no se demuestre lo contrario.

Artículo 150. Aplicación de normas. En la interpretación y aplicación del presente régimen prevalecerán los principios contenidos en la Constitución Política, el [Decreto 2355 de 2006](#), el [Decreto ley 356 de 1994](#) y las normas contenidas en los Códigos Penal, Procedimiento Penal, Contencioso Administrativo y de Policía.

Artículo 151. Criterios para determinar la sanción. Se tendrán como criterios para efectos de graduar la sanción, los antecedentes del infractor, el grado de perturbación del servicio, la naturaleza y efectos de la falta, las circunstancias de los hechos que dieron lugar a esta y la reincidencia.

Como puede observarse, tales artículos solo establecen principios generales como el de legalidad, economía, eficacia, imparcialidad, derecho a la defensa,

proporcionalidad y presunción de inocencia, (artículo 148); señala la prevalencia de los principios contenidos en la Constitución Política, el [Decreto 2355 de 2006](#), el [Decreto ley 356 de 1994](#) y las normas contenidas en los Códigos Penal, Procedimiento Penal, Contencioso Administrativo y de Policía (artículo 149) y define los criterios para determinar la sanción mencionando los antecedentes del infractor, el grado de perturbación del servicio, la naturaleza y efectos de la falta, las circunstancias de los hechos que dieron lugar a esta y la reincidencia.

Por lo anterior la Sala no declarará la nulidad de esos artículos.

En consecuencia, ha de declararse la nulidad parcial de los Capítulos I y II del Título IX de la Resolución 2852 de 2006, con excepción de los artículos 148, 149 y 151.

En cuanto a los aspectos sancionatorios, no encuentra la Sala que se hayan quebrantado las normas invocadas como violadas, por cuanto el artículo 76 del Decreto 356 de 1994, autoriza a la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada para imponer sanciones dentro de un margen que le permite a la entidad establecer la relación que debe existir entre la falta cometida y la sanción a imponer, así: (i) amonestación y plazo perentorio para corregir las irregularidades; (ii) multas sucesivas en cuantía de 5 hasta 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; (iii) suspensión de la licencia de funcionamiento o credencial hasta por 6 meses; (iv) cancelación de la licencia de funcionamiento del vigilado, sus sucursales o agencias, o de las credenciales respectivas.

Desde esta perspectiva, considera la Sala que más que una extralimitación de funciones, tanto la graduación de las faltas que constituyen violaciones a lo normado en el Decreto 356 de 1994 como la dosimetría sancionatoria establecida

en la Resolución demandada, ofrecen seguridad a los administrados, pues el hecho de que la Superintendencia haya hecho una graduación y dosificación reglamentaria, al señalar cuales son las faltas gravísimas, graves y leves y establecer que (i) las primeras serán sancionadas con la cancelación de la licencia de funcionamiento del vigilado, sus sucursales o agencias, o de la credencial o del permiso, adicionalmente multas sucesivas en cuantía de cinco (5) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes; (ii) las segundas serán sancionadas con suspensión de la licencia de funcionamiento del vigilado, sus sucursales o agencias, o de la credencial o del permiso, hasta por seis (6) meses, y/o multas sucesivas en cuantía de cincuenta y uno (51) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes; y (iii) las faltas leves serán sancionadas con Amonestación y plazo perentorio para corregir las irregularidades y/o multas sucesivas en cuantía de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

De esta manera, si bien quien impone la sanción es el llamado a establecer la que resulte más acorde con la gravedad y modalidad de la falta cometida, el hecho de fijar unos parámetros, que de todas maneras le dan margen a la administración para fijar en cada caso la dosimetría, constituye una garantía para los vigilados, al reducir el margen de discrecionalidad del Estado en el proceso de individualización de la sanción.

En consecuencia el cargo no prospera.

De otra parte, la Sala se abstendrá de pronunciarse en relación con los argumentos de conveniencia aducidos por los actores, pues sabido es que el juicio de legalidad se reduce a confrontar en abstracto el contenido objetivo del acto acusado y las disposiciones que se estiman desconocidas. Por esta razón, los

cargos que se formulen contra una norma del ordenamiento jurídico, no pueden fundarse, como ocurre en el presente caso, en los efectos que se deriven de su aplicación ni sustentarse en los inconvenientes de presunta obstrucción del desarrollo del objeto social de las empresas de vigilancia, que según los demandantes, resultan de su ejecución práctica.

Tampoco se referirá la Sala a las quejas sobre las normas demandadas que se fundan en (i) no es muy claro, (ii) es repetitivo por tratar de regular en cada caso tanto al sujeto prestador del servicio de vigilancia y seguridad privada como a cada una de las modalidades del servicio, (iii) trae remisiones que en la mayoría de las veces generan confusión, pues esos argumentos no resultan suficientes para que esta jurisdicción, por naturaleza rogada, pueda pronunciarse con base en ellos sobre la legalidad de una norma.

Igualmente advierte la Sala que el actor demuestra no tomar en serio sus propios argumentos, al señalar en la demanda que las normas atacadas son “reiterativas si se tiene en cuenta que la materia reglamentaria reproduce la norma con fuerza de ley y la resolución reproduce tanto el Decreto Ley como todos los Decretos Reglamentarios”, porque es evidente que si repite las normas que se consideran quebrantadas no las vulnera.

De todo lo anterior colige la Sala que los argumentos que sustentaron los cargos formulados en la presente acción, no lograron desvirtuar la presunción de legalidad de las normas atacadas, por lo cual serán desestimadas las súplicas de la demanda, con excepción de lo dispuesto en los Capítulos I y II del Título IX de la Resolución 2852 de 2006 que se declararán nulos, sin incluir los artículos 148, 149 y 151 de la misma, al igual que la expresión “*de última instancia*”, contenida

en el numeral 2 del artículo 8 del Decreto 2355 de 2006, cuya nulidad será declarada por las razones expuestas en esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

DECLÁRASE la nulidad de los Capítulos I y II del Título IX de la Resolución 2852 de 2006, sin incluir los artículos 148, 149 y 151 de la misma, al igual que la expresión "*de última instancia*", contenida en el numeral 2 del artículo 8 del Decreto 2355 de 2006.

DENIÉGANSE las demás pretensiones de la demanda.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

MARCO ANTONIO VELILLA MORENO
GONZÁLEZ **Presidente**

MARÍA ELIZABETH GARCÍA

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

GUILLERMO VARGAS AYALA

Ausente con permiso