

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCION PRIMERA**

**Bogotá D.C., once (11) de junio del dos mil nueve (2009).**

**Consejera Ponente: MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN**

**REF: Expediente núm. 110010324000200500255 01**

**Acción: Nulidad.**

**Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS CALDERÓN**

Decide la Sala, en única instancia, la demanda incoada por JORGE ENRIQUE ARIAS CALDERÓN en ejercicio de la acción de nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A., contra la expresión “*en adelante*”, contenida en el inciso 4 del artículo 2º del Decreto 3545 del 27 de octubre del 2004 “*Por el cual se reglamenta el artículo 84 de la Ley 812 de 2003*”, proferido por el Gobierno Nacional.

**I. ANTECEDENTES**

**a. Las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación.**

La parte actora considera que la expresión acusada “*en adelante*”, contenida en el inciso 4 del artículo 2º del Decreto 3545 del 2004 viola los artículos 339, inciso 1 y 341, inciso 1 de la Constitución Política; 6º, literal c), 7º, 13, 14 y 28 de la Ley 152 de 1994; y 7º, 8º y 84 de la Ley 812 del 2003, por las razones que bajo la forma de cargos se sintetizan a continuación:

**Primer cargo.-** Considera que se violó el inciso 1 del artículo 339 de la Constitución Política, en cuanto el Plan Nacional de Desarrollo señala unos

**Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN**

propósitos y objetivos nacionales en el tiempo, los cuales adopta cada gobierno, para lo cual deberá contar con unos recursos económicos que se reflejan en los presupuestos plurianuales que tienen una vigencia fiscal limitada en el tiempo previsto por el Plan Nacional de Desarrollo.

Menciona que el anterior precepto constitucional fue reglamentado en la Ley Orgánica de Planeación, Ley 152 de 1994, cuyo artículo 6º, literal c) dispone que el plan de inversiones de las entidades públicas incluirá los presupuestos plurianuales mediante los cuales se proyectarán los costos de los programas más importantes de inversión pública contemplados en la parte general; que el artículo 7º ibídem define los presupuestos plurianuales como la proyección de los costos y fuentes de financiación de los principales programas y proyectos de inversión pública, cuando éstos requieran para su ejecución más de una vigencia fiscal; y que, por tanto, es evidente que los citados artículos 6º y 7º fijan un plazo de vigencias fiscales para ejecución del plan de inversiones de las entidades públicas con presupuestos plurianuales que prevén costos y fuentes de financiación para los principales programas y proyectos de inversión pública.

Anota que la Ley 812 del 2003, que contiene el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno de la época, dispone en su artículo 7º, por una parte, una proyección de los recursos financieros disponibles para el Plan de Inversiones Públicas 2002-2006 y por otra parte, en su artículo 8º, la descripción de los principales programas de inversión, incluido el aparte denominado “*la revolución educativa*”, con lo cual es evidente que la Ley del Plan Nacional de Desarrollo tiene una vigencia limitada en el tiempo, cual es la del 2003 al

**Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN**

2006 y que los recursos de los cuales se disponen están contenidos en sus presupuestos plurianuales, que no pueden comprometer vigencias posteriores a las del 2006.

Aclara que si bien los artículos antes citados hacen referencia a los recursos previstos para los años 2002-2006, ello se debe a que el artículo 4° de la Ley 812 del 2003 hace mención a la incorporación del documento anexo a la ley, denominado “*Bases para el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006. Hacia un Estado Comunitario*”.

Sostiene que cuando el artículo 84 de la Ley 812 del 2003 se refiere a los recursos de las universidades públicas deja claramente establecido dos aspectos fundamentales, a saber, que se mantendrán los aportes de la Nación previstos en los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992 y que el porcentaje de redistribución basado en indicadores de gestión del porcentaje total de las transferencias a las instituciones de educación superior no podrá exceder el doce por ciento (12%), sin que se aduzca una vigencia indefinida en el tiempo, como sí lo hace la expresión “*en adelante*” que se demanda, contenida en el inciso 4 del artículo 2° del Decreto 3545 del 2004.

A su juicio, la expresión demandada excede la vigencia de las distribuciones de los porcentajes de transferencias de recursos de las universidades públicas, cuando en realidad el Plan Nacional de Desarrollo, entonces vigente, sólo podía prever recursos para las vigencias contenidas en dicho Plan.

Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN

Agrega que se puede concluir que la expresión acusada viola también el artículo 28 de la Ley 152 del 2004, porque no permitiría el cumplimiento de la armonización y sujeción de los presupuestos oficiales al Plan, que consiste en garantizar la debida coherencia y armonización entre la formulación presupuestal y el Plan Nacional de Desarrollo, observando en lo pertinente las reglas previstas para el efecto por la Ley Orgánica del Presupuesto.

**Segundo cargo.**- Dice que el aparte acusado resulta de igual manera violatorio del artículo 341, inciso 1 de la Constitución Política, en cuanto no se puede entender que un plan de desarrollo aprobado en un período presidencial pueda exceder su vigencia; es decir, que cada gobierno tiene la potestad de elaborar su plan nacional de desarrollo dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo, por lo cual la expresión demandada excede claramente el contenido constitucional.

Menciona que la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, Ley 152 de 1994, en sus artículos 13 y 14 establece el proceso de elaboración y formulación inicial del Plan Nacional de Desarrollo por parte del gobierno dentro de los seis meses siguientes del período presidencial; que, conjuntamente, todas las dependencias de la Administración y Planeación deben iniciar las gestiones tendientes a la formulación del Plan de Desarrollo, con lo que se confirma que un Plan de Desarrollo tiene una vigencia, no sólo de contenido financiero posible dentro de un período gubernamental, como lo hace la Ley 812 del 2003 al establecer la vigencia del 2003-2006, sino que contrariar estas disposiciones de contenido constitucional y de marco legal violaría la posibilidad técnica y política que tendría el Ejecutivo que inicie su período gubernamental para trazar sus

Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN

estrategias de desarrollo, al igual que le arrebataría al Congreso de la República la competencia de discutir el contenido de un Plan de Desarrollo dentro de un período determinado.

Concluye que la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006 tiene una vigencia definida, aspecto que desconoció el inciso 4 del artículo 2° del Decreto 3545 del 2004 al establecer que *“para el año 2006 en adelante el porcentaje será del 12%”*.

**b. Las razones de la defensa**

- La NACIÓN-MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO indica que se presentó el decaimiento de la norma acusada, por cuanto la Corte Constitucional, en sentencia C-926 del 6 de septiembre del 2005<sup>1</sup>, declaró la inexecutable del siguiente aparte del artículo 84 de la Ley 812 del 2003: *“A partir de la vigencia de la presente ley, se concertará y acordará con los rectores de las Universidades Públicas, Nacionales y Territoriales los criterios y el procedimiento de una redistribución, basada en indicadores de gestión, de un porcentaje del total de las transferencias. Dicho porcentaje no podrá exceder el doce por ciento (12%). El porcentaje restante se distribuirá conservando el esquema vigente”*.

Sostiene que en virtud de la anterior declaratoria de inexecutable, al desaparecer del ordenamiento jurídico la norma que le servía de sustento a la aquí acusada ésta dejó de producir efectos y perdió su fuerza ejecutoria,

**Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN**

entendida ésta como *“la figura... referida específicamente a uno de los atributos o características del acto administrativo, cual es la de la ejecutividad del mismo, es decir, la obligación que en él hay implícita de su cumplimiento y obediencia, tanto por parte de la administración como de los administrados en lo que a cada uno corresponda”*.

Precisa que los efectos del decaimiento del Decreto 3545 del 2004 sólo se configuran a partir del 6 de septiembre del 2005, fecha de la sentencia C-926 que declaró la inexecutable parcial del artículo 84 de la Ley 812, pues es a partir de ese momento que se extinguió el fundamento de derecho del Decreto reglamentario que se acusa y, por ende, se configura la causal del artículo 66 del C.C.A.

Anota que en este orden de ideas no se afectan los efectos jurídicos generados por actos administrativos y demás actuaciones concretas realizadas a partir de la vigencia del Decreto 3545 y hasta la fecha en la cual se profirió la sentencia C-926.

Concluye que es claro que la presunción de legalidad de un acto administrativo que se produjo con fundamento en una ley declarada inexecutable no se ve afectada por el decaimiento del mismo, sobre todo cuando en casos como éste el Ejecutivo desempeñó su facultad reglamentaria con estricta sujeción a la ley (812 del 2004) y de conformidad con los fines del Estado en materia presupuestal, que para aquel entonces se encaminaban a disciplinar el manejo presupuestal de las universidades públicas.

---

<sup>1</sup> Expediente D-570, actor, Marco Palacios Rozo, Magistrado Ponente, dr. Jaime Córdoba Treviño.

**Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN**

- Por su parte, la NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL, al contestar la demanda se refiere también a la declaratoria de inexecutable parcial del artículo 84 de la Ley 812 del 2003; a que teniendo en cuenta dicha inexecutable el Ministerio de Educación Nacional no ha dado cumplimiento al artículo 2º del Decreto 3545 del 2004, por medio del cual se reglamentó el artículo 84 de la Ley 812 del 2003; y a que, en consecuencia, las transferencias se han realizado inercialmente acorde con el índice de precios al consumidor, según lo establecido en el artículo 87 de la Ley 30 de 1992.

Solicita, entonces, que el Consejo de Estado se declare inibido para fallar, teniendo en cuenta la Cosa Juzgada Constitucional a la que se hizo referencia, la cual tiene relación directa con la norma aquí demandada.

Anota que en virtud de la Cosa Juzgada Constitucional (artículo 243 de la Constitución Política) las sentencias de constitucionalidad de la Corte Constitucional presentan las siguientes características:

- Tienen efecto *erga omnes* y no simplemente inter-partes.
- Por regla general obligan para todos los casos futuros y no sólo para el caso concreto.
- Cuando entren al tema de fondo no pueden ser nuevamente objeto de controversia, sea que declaren la executable o la inexecutable de la norma, pues de conformidad con el artículo 241 de la Constitución Política la

**Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN**

Corte Constitucional debe confrontarla con toda la Constitución para velar por la guarda y supremacía de ésta.

### **c.- La actuación surtida**

De conformidad con las normas previstas en el C.C.A., a la demanda se le dio el trámite establecido para el proceso ordinario, dentro del cual merecen destacarse las siguientes actuaciones:

Por auto del 28 de noviembre del 2005 se admitió la demanda y se ordenó darle el trámite correspondiente.

Dentro del término para alegar de conclusión hicieron uso de tal derecho los apoderados de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Educación Nacional y el representante del Ministerio Público.

## **II. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El señor Procurador Primero Delegado en lo Contencioso Administrativo ante el Consejo de Estado considera que resulta procedente el pronunciamiento de fondo sobre la legalidad de la norma acusada y no así el fallo inhibitorio sugerido por el Ministerio de Educación Nacional.

Sostiene que el Plan Nacional de Desarrollo de Inversiones es el instrumento que le permite al Gobierno Nacional orientar y racionalizar la acción del Estado durante el respectivo período presidencial; y que en virtud del



**Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN**

principio de planeación, en el Plan Nacional de Desarrollo se deben proyectar las políticas de gestión que se van a llevar a cabo durante su vigencia.

Después de transcribir apartes de la sentencia C-478 de 1992 de la Corte Constitucional, dice que de ésta se desprende que en virtud del principio de planeación cada gobierno desarrolla un plan basado en las orientaciones y propósitos establecidos en los respectivos programas de gobierno, lo que conduce a concluir que cada uno de los mismos tiene una vigencia determinada en el tiempo.

Menciona que mediante la Ley 812 del 2003 se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006 y que en su artículo 8° se estableció una descripción de los principales programas de inversión a ejecutar por parte del Gobierno Nacional durante su vigencia (2003-2006).

Que dentro de los programas anteriormente mencionados se encuentra “*La Revolución Educativa*”, en el que expresamente se señala que el Gobierno Nacional establecerá los esquemas de distribución de recursos del presupuesto de la Nación a las instituciones de educación superior estatales para que sean asignados con base en los criterios fijados; y que es dentro de esta “*Revolución Educativa*” que el Plan de Desarrollo 2003-2006 determinó que el porcentaje de las transferencias a redistribuir entre los rectores de las universidades, basándose en indicadores de gestión, no podría exceder el 12%.

Pone de presente que con miras a determinar el incremento del porcentaje mencionado durante la vigencia del Plan de Desarrollo 2003-2006 mediante el

**Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN**

Decreto 3545 del 2004 el Gobierno Nacional fijó para el año 2004 un incremento del 4%, para el 2005 del 8% y para el 2006 en adelante del 12%; que la Corte Constitucional declaró parcialmente inexecutable el artículo 84 de la Ley 812 del 2000; y que el Gobierno Nacional excedió los parámetros establecidos en el Plan de Desarrollo al fijar el porcentaje más allá de su vigencia, ya que, reitera, éstos tienen una vigencia determinada que corresponde al respectivo período presidencial.

Anota que si bien dentro de los planes de desarrollo, específicamente en el de inversiones, se fijan presupuestos plurianuales con el fin de desarrollar a cabalidad los proyectos que requieran para su ejecución más de una vigencia fiscal, esto no implica que los mismos puedan exceder la vigencia del plan de desarrollo en el cual fueron proyectados; es decir, que los recursos planificados para ejecutar dentro del respectivo plan no pueden exceder las vigencias en él contenidas.

Concluye que fue desvirtuada la presunción de legalidad de la expresión demandada y que, por tanto, debe accederse a las pretensiones de la demanda.

### **III.- CONSIDERACIONES DE LA SALA**

Sea lo primero precisar que pese a que la Corte Constitucional declaró parcialmente inexecutable el artículo 84 de la Ley 812 del 2004, precepto reglamentado por la norma que se acusa, respecto de la cual se produjo su decaimiento, es decir, la pérdida de su fuerza ejecutoria al tenor del artículo 66, numeral 2 del C.C.A. por haber desaparecido su fundamento de derecho

Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN

(el citado artículo 84), de todas maneras la Sala proferirá fallo de fondo, tal como lo ha reiterado esta Sección en diversos pronunciamientos<sup>2</sup>:

*“La Sala reitera el criterio jurisprudencial consignado, entre otras, en la sentencia de 16 de febrero de 2001 (C.P. doctora Olga Inés Navarrete Barrero) ... En la citada providencia, se lee: ‘...Pero si bien es cierto, como lo ha sostenido esta Corporación, que la declaración de pérdida de fuerza ejecutoria de un acto administrativo no puede solicitarse al juez de lo contencioso administrativo, pues no existe una acción autónoma que lo permita, no lo es menos que nada impide que con respecto a los actos administrativos respecto de los cuales se ha producido el fenómeno del DECAIMIENTO, se produzca un fallo de nulidad, pues en este evento se ataca la configuración de los elementos del acto administrativo al momento de su nacimiento, y su concordancia con el régimen jurídico que debió respetar tanto en su jerarquía normativa, como en el procedimiento para su expedición, mientras que, el fenómeno producido por la desaparición del fundamento de derecho de un acto administrativo, tiene efectos hacia el futuro sin afectar la validez del acto por todo el tiempo de su existencia jurídica.*

*“En efecto, ... el fenómeno del DECAIMIENTO, por declaratoria de inexecutable de la ley o por declaratoria de nulidad de la norma sustento de derecho... en nada afecta la validez del acto administrativo, no se afecta el principio de la presunción de legalidad del acto administrativo, ya que el juzgamiento de la legalidad de un acto administrativo debe hacerse con relación a las circunstancias vigentes al momento de su expedición.*

*“No hay, por lo tanto, razón alguna que imposibilite proferir fallo de fondo con respecto a la legalidad de un acto respecto del cual se ha producido el fenómeno del DECAIMIENTO, entendiéndose que dicho fallo abarcará el lapso durante el cual dicho acto administrativo estuvo vigente, lapso durante el cual el acto administrativo gozó de presunción de legalidad.*

*“Lo anterior, por cuanto para que se produzca un fallo de mérito respecto de un acto administrativo, no se requiere que el mismo se encuentre produciendo*

---

<sup>2</sup>Sentencia de 27 de marzo de 2003, actor, Juan Carlos Hincapié Mejía, exp. núm. 0171 (7095), Consejero Ponente, Dr. Camilo Arciniegas Andrade.

Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN

*efectos, tal como se sostuvo por esta Sección en providencia de fecha junio 15 de 1992, pues sólo el fallo de nulidad, al producir efectos ex tunc, desvirtúa la presunción de legalidad que acompañó al acto administrativo mientras éste produjo sus efectos.*

*“La nulidad que se ha solicitado, concierne a la validez del acto administrativo y en el evento de prosperar, se remonta hasta el momento de su expedición, mientras que la causal de decaimiento... atañe a circunstancias posteriores al nacimiento del acto administrativo y no atacan la validez del mismo. Pudiera decirse que cuando se produce el fenómeno del decaimiento, el acto administrativo supervive en el mundo jurídico, porque no existe fallo de nulidad que lo saque del mismo, pero ha perdido uno de sus caracteres principales, cual es el de ser ejecutorio, lo que implica que la administración no puede hacerlo cumplir ...”.*

Visto lo anterior, procede esta Corporación a pronunciarse sobre los cargos endilgados a la expresión “*en adelante*” contenida en el artículo 2º, inciso 2 del Decreto 3545 del 27 de octubre del 2004, por el cual el Gobierno Nacional reglamentó el artículo 84 de la Ley 812 de 2003, no sin antes aclarar que en este caso no se presenta el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, pues la misma se predica es del aparte del artículo 84 de la Ley 812 declarado inexecutable por la Corte Constitucional y no así de la norma que aquí se acusa, respecto de la cual corresponde a la jurisdicción contencioso administrativa declarar su nulidad, en caso de no encontrarla ajustada a derecho.

El artículo 2º del Decreto 3545 del 2004, contentivo de la disposición acusada, preceptúa:

*“El porcentaje total de las transferencias que serán redistribuidas con base en indicadores de gestión se incrementará de la siguiente manera:*

Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN

*“Para el año 2004 el porcentaje será del 4%.*

*“Para el año 2005 el porcentaje será del 8%.*

*“Para el año 2006 en adelante el porcentaje será del 12%”.*

Por su parte, el artículo 84 de la Ley 812 del 2003, establecía:

*“Artículo 84. Recursos a las universidades públicas. Se mantendrán los aportes totales de la Nación al conjunto de Universidades Estatales de acuerdo con los artículos 86 y 87 de la Ley 30 de 1992. A partir de la vigencia de la presente ley, se concertará y acordará con los Rectores de las Universidades Públicas, Nacionales y Territoriales los criterios y el procedimiento de una redistribución, basada en indicadores de gestión, de un porcentaje del total de las transferencias. Dicho porcentaje no podrá exceder el doce por ciento (12%). El porcentaje restante se distribuirá conservando el esquema vigente.*

*“Parágrafo. El Gobierno Nacional asignará por intermedio del Icetex cada año cien (100) créditos para estudios profesionales y quince (15) para estudios de posgrados a estudiantes procedentes de cada uno de los nuevos departamentos, que formaban las antiguas comisarías, San Andrés, Comunidades Negras del Pacífico y la Costa nariñense y caucana. Para la asignación de los créditos referidos a los estudiantes de educación superior se tendrá en cuenta el orden de las pruebas de Estado.*

*“Para efectos del cumplimiento y garantías que se requieran para la asignación del crédito, los entes territoriales regionales servirán de garantes”.*

Pues bien, en el primero y segundo cargos se citan como violados los artículos 339, inciso 1 y 341, inciso 1 de la Constitución Política y 7° y 8° de la Ley 812 del 2003, los cuales establecen:

**Constitución Política:**

Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN

*“Artículo 339.- Habrá un Plan Nacional de Desarrollo conformado por una parte general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. En la parte general se señalarán los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el gobierno. El plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.*

*“Las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley.*

*“Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo”.*

*“Artículo 341.- El Gobierno elaborará el Plan Nacional de Desarrollo con participación activa de las autoridades de planeación de las entidades territoriales y del Consejo Superior de la Judicatura y someterá el proyecto correspondiente al concepto del Consejo Nacional de Planeación: oída la opinión del Consejo procederá a efectuar las enmiendas que considere pertinentes y **presentará el proyecto a consideración del Congreso, dentro de los seis meses siguientes a la iniciación del período presidencial respectivo.***

*“Con fundamento en el informe que elaboren las comisiones conjuntas de asuntos económicos, cada corporación discutirá y evaluará el plan en sesión plenaria. Los desacuerdos con el contenido de la parte general, si los hubiere, no serán obstáculo para que el gobierno ejecute las políticas propuestas en lo que sea de su competencia. No obstante, cuando el gobierno decida modificar la parte general del plan deberá seguir el procedimiento indicado en el artículo siguiente.*

*“El Plan Nacional de Inversiones se expedirá mediante una ley que tendrá prelación sobre las demás leyes: en consecuencia, sus mandatos constituirán mecanismos idóneos para su ejecución y suplirán los existentes sin necesidad de la expedición de leyes posteriores, con todo, en las leyes anuales de*

Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN

*presupuesto se podrán aumentar o disminuir las partidas y recursos aprobados en la ley del plan. Si el Congreso no aprueba el Plan Nacional de Inversiones Públicas en un término de tres meses después de presentado, el gobierno podrá ponerlo en vigencia mediante decreto con fuerza de ley.*

*“El Congreso podrá modificar el Plan de Inversiones Públicas siempre y cuando se mantenga el equilibrio financiero. Cualquier incremento en las autorizaciones de endeudamiento solicitadas en el proyecto gubernamental o inclusión de proyectos de inversión no contemplados en él, requerirá el visto bueno del Gobierno Nacional”.*

Como quiera que, se reitera, la norma demandada reglamentó el artículo 84 de la Ley 812 del 2003 *“Por la cual se reglamenta el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario, cuyos artículos 7º y 8º, respectivamente, se refieren a los recursos financieros disponibles para el Plan de Inversiones Públicas 2002-2006 y a la descripción de los principales programas de inversión para el mismo período, dentro de los cuales se encuentra el de la “Revolución educativa”, que comprendía la ampliación de la cobertura en educación preescolar, básica, media y superior, para la Sala es claro que dicho Plan de Inversiones cubría una vigencia determinada, esto es, hasta el 2006, razón por la cual el reglamento no podía fijar el porcentaje del 12% para el 2006 en adelante, pues la parte final del inciso 1 del artículo 341 de la Constitución Política ordena al gobierno respectivo presentar el Plan en cuestión dentro de los 6 meses siguientes al inicio del período presidencial correspondiente, de donde se deduce que la expresión “en adelante” que se demanda pretendió aplicar el porcentaje del 12% al período presidencial siguiente, para el caso, 2006-2010, es decir, por fuera de la vigencia que le correspondía (2003-2006).*

**Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN**

Ahora bien, el artículo 339 de la Constitución Política se refiere a que el plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, presupuestos plurianuales que define el artículo 7º de la Ley 512 de 1994 como la proyección de los costos y fuentes de financiación de los principales programas y proyectos de inversión pública, cuando éstos requieran para su ejecución más de una vigencia fiscal, como es el caso del fijado mediante la Ley 812 del 2004 para la vigencia 2003-2006.

En consecuencia, la expresión “*en adelante*”, al referirse a los presupuestos plurianuales posteriores a la vigencia del 2006 excedió la ley reglamentada, ya que, se repite, el porcentaje del 12% sólo podía fijarse hasta el año 2006, dado que de conformidad con la norma constitucional (artículo 341) el Congreso debió expedir los presupuestos plurianuales correspondientes al período 2006-2010, previa presentación del Plan de Inversiones por parte del gobierno de turno.

Por las razones expuestas, la Sala concluye que la expresión “*en adelante*” contenida en el inciso 4 del artículo 2º del Decreto 3545 del 2004 debe ser declarada nula, en cuanto la Ley 812 del 2003 contenía el Plan de Inversiones 2003-2006 y, por tanto, no podía aquella referirse a las vigencias posteriores al 2006, lo que precisamente hizo al incluir la expresión acusada.



**Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN**

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,

### **F A L L A**

**DECLÁRASE** la nulidad del inciso 4 del artículo 2° del Decreto 3545 del 2004 *“Por el cual se reglamenta el artículo 84 de la Ley 812 de 2003”*, expedido por el Gobierno Nacional.

En firme esta providencia, archívese el expediente previas las anotaciones de rigor.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

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

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**  
**Presidenta**

**RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA**

**MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN**

**MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**

18

**Ref.: Expediente núm. 110010324200500255 01**

**Actor: JORGE ENRIQUE ARIAS  
CALDERÓN**