

# CONOCE AL CONSEJO DE ESTADO Y A LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO



## **Consejo de Estado**

### **Presidente:**

JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

### **Vicepresidente:**

GERMÁN BULA ESCOBAR

### **Coordinador de la Comisión del Bicentenario:**

ÁLVARO NAMÉN VARGAS

### **Agradecimientos:**

MARÍA PAULINA RENDÓN BENÍTEZ  
JÉSSICA ALEJANDRA MANCIPE GONZÁLEZ  
CATALINA UPRIMNY SALAZAR  
PAULA LUCENY ROJAS FAJARDO

## **Consejo Superior de la Judicatura**

### **Presidente:**

MARTHA LUCÍA OLANO DE NOGUERA

### **Vicepresidente:**

MAX ALEJANDRO FLÓREZ RODRÍGUEZ

## **Centro de Documentación Judicial – CENDOJ**

### **Directora:**

PAOLA ZULUAGA MONTAÑA

### **Jefe de Divulgación y Publicación:**

ÁLVARO GARZÓN DÍAZ

### **Diseño e impresión**

Imprenta Nacional de Colombia  
Diciembre de 2017

### **Serie Documento No. 30**

**ISSN: 2145-5694**





CONOCE AL CONSEJO DE ESTADO  
Y A LA JURISDICCIÓN  
DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

## TABLA DE CONTENIDO

|   |    |
|---|----|
| Presentación.....   | 5  |
| ¿Qué es la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo?.....                            | 7  |
| ¿Qué son y qué hacen los juzgados administrativos y los tribunales administrativos? ..... | 10 |
| ¿Qué es el Consejo de Estado? .....   | 13 |
| ¿Cómo está compuesto el Consejo de Estado? .....  | 14 |
| ¿ Qué es la Sala Plena? .....   | 15 |
| ¿ Qué es Sala de Consulta y Servicio Civil? .....   | 16 |
| ¿ Qué es la Sala de lo Contencioso-Administrativo? .....                                  | 20 |
| ¿ Qué son las Salas de Decisión de las Secciones? .....                                   | 24 |
| ¿ Qué hace la Sección Primera? .....  | 25 |
| ¿ Qué hace la Sección Segunda? .....  | 29 |
| ¿ Qué se encarga la Sección Tercera? .....  | 32 |
| ¿ Qué resuelve la Sección Cuarta? .....   | 35 |
| ¿ De qué conoce la Sección Quinta? .....  | 38 |
| ¿Cómo acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo?..                        | 41 |
| Imagen institucional .....  | 42 |
| Visitas guiadas .....   | 43 |
| Boletín de jurisprudencia .....   | 43 |
| Conclusiones .....  | 44 |
| Glosario .....  | 45 |
| Normas de consulta .....  | 50 |
| Anexos .....  | 53 |

## PRESENTACIÓN

El Consejo de Estado colombiano fue creado por Simón Bolívar en 1817 como un órgano consultivo del gobierno. Su función consistía en asesorar al jefe de Estado sobre los proyectos de ley y reglamento que regulaban la vida nacional.

Con la Constitución de 1886, se observó la necesidad de que existiera, además de un órgano consultivo, un cuerpo de jueces que controlara la actividad del Estado y resolviera sus demandas. Cuando se firmó el Acto Legislativo 3 de 1910 y el Decreto Legislativo de 1914, desarrollados por las Leyes 130 de 1913 y 6ª de 1914, respectivamente, el Consejo de Estado se convirtió en el juez especializado para resolver las demandas contra el Estado.

Desde entonces, esta Corporación, además de ser el Cuerpo Supremo Consultivo del Gobierno Nacional, funge como Tribunal Supremo de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo.

A partir de la Constitución de 1991 las funciones del Consejo de Estado se incrementaron y fortalecieron, en aras de brindar mayores garantías a las personas. Es por eso que hoy actúa también como juez constitucional, porque conoce de acciones de tutela y revisa si los actos generales proferidos por el Gobierno Nacional –diferentes a los que tienen fuerza de ley- se ajustan a la Constitución; es “juez de masas”, pues se encarga de resolver las acciones populares, esto es, las que tienen como objeto la protección de los derechos colectivos; asimismo es el juez que controla el actuar de los congresistas mediante la acción de pérdida de investidura.

Sin embargo, la Corporación es consciente del poco conocimiento que la comunidad tiene de sus jueces y de la manera como su labor protege constantemente los derechos de las personas y garantiza la paz y la convivencia de la sociedad. Esa fue la razón que motivó a publicar la presente cartilla.

Durante los últimos años, el Consejo de Estado trabaja de manera comprometida por fortalecer el servicio de administración de justicia y la labor consultiva que se le ha encomendado, mediante la realización de proyectos que buscan acercar su labor a la comunidad, dar a conocer los derechos de los ciudadanos, controlar las arbitrariedades de la Administración Pública y fomentar la ética y la transparencia en la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo.

En el marco de esas políticas y como una iniciativa de la Presidencia de la Corporación nació este proyecto.

El Consejo de Estado pone a disposición de sus usuarios y grupos de interés una cartilla amigable, escrita en lenguaje ciudadano, que explica de manera sencilla y mediante el relato de historias o casos que ha conocido la Corporación, qué hace la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo, especialmente, el Consejo de Estado como Máximo Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y Cuerpo Consultivo del Gobierno.

Este trabajo pretende acercar la labor de la Jurisdicción a la comunidad, consolidar los canales de comunicación con la ciudadanía, afianzar los principios de transparencia, publicidad e inclusión y posicionar la imagen institucional del Consejo de Estado.

La cartilla está enfocada principalmente a estudiantes, con el fin de fomentar la cultura ciudadana y el conocimiento de los derechos; sin embargo, es una publicación que permite a cualquier persona familiarizarse con el Consejo de Estado de forma sencilla y didáctica y conocer de sus derechos frente a la Administración Pública.

Agradecemos al equipo del Consejo de Estado que hizo realidad este proyecto y al apoyo del Consejo Superior de la Judicatura y el CENDOJ en su publicación.

**Jorge Octavio Ramírez Ramírez**

*Presidente del Consejo de Estado*

Bogotá D. C., noviembre de 2017

## ¿Qué es la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo?



Con el propósito de cumplir sus funciones, el Estado colombiano se ha organizado en tres ramas del poder público: Ejecutiva, Legislativa y Judicial.

La Rama Judicial se encarga de hacer cumplir las leyes en nuestro país, sancionar a las personas que cometen delitos, proteger los derechos de todos y solucionar los conflictos que se presenten entre las personas, las empresas y el Estado.

Una de las especialidades de la Rama Judicial es la **Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo**, formada por jueces y magistrados que están distribuidos en todo el país, y por el Consejo de Estado que se encuentra en Bogotá, D. C., pero que soluciona casos y demandas de todo el territorio nacional.

La palabra "**contencioso**" significa que existe un conflicto que es sometido a la decisión de un juez. La palabra "**administrativo**" hace referencia al tipo de demandas que conocen estos jueces especializados, esto es, a los problemas relacionados con la Administración Pública, es decir, con el Estado.





La Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo es la encargada de resolver las demandas en las que estén involucradas las entidades públicas o los particulares que ejerzan una función administrativa. Esto quiere decir que si alguien tiene un conflicto con alguna autoridad pública, como la Presidencia de la República, la Policía o el Ejército Nacional, el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, la DIAN, la Alcaldía o la Gobernación, etc., puede acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo para resolver el caso.



Los jueces, magistrados y consejeros de Estado controlan las irregularidades o injusticias cometidas por las entidades públicas. Por eso, en un proceso judicial pueden **dejar sin efectos las decisiones de las autoridades** que estén en contra de la ley o de la Constitución o que afecten a una persona concreta.

En caso de ser procedente, también pueden ordenar la **restitución de los derechos afectados**, por ejemplo, mediante el reconocimiento de una pensión, el pago de una indemnización, el reintegro laboral de un trabajador, el reconocimiento de un derecho de autor, entre otros.

La jurisdicción se encarga de decidir, además, todos los conflictos que se tengan con el Estado en relación con el **pago de impuestos**. Por ejemplo, revisa si el impuesto cobrado es legal, si está bien liquidado o si se tiene la obligación pagarlo.

Igualmente, puede **dejar sin efectos la elección** del presidente o del vicepresidente de la República, de un alcalde, de un gobernador, de un congresista, de un diputado, de un concejal o de un miembro de una junta administradora local, cuando se compruebe que llegaron al cargo por hechos irregulares o violando la Constitución o la ley.

Los magistrados y consejeros también pueden sancionar con la pérdida de investidura a los congresistas, diputados y concejales por incurrir en conductas prohibidas, es decir, con el **retiro del cargo de por vida**.

También resuelve las demandas con las que se busca la **reparación de los daños** causados por la Administración Pública o sus agentes, como los ocasionados por lesiones, muerte, afectación o destrucción de la vivienda, desaparición forzada, desplazamiento forzado, entre otros.

De igual forma, decide las demandas que involucran **contratos estatales** o, en otras palabras, contratos con la Administración Pública o el Estado.

Asimismo, decide acerca de: **i) las acciones populares, con las que se pretende proteger los derechos e intereses colectivos**, tales como el disfrute de un medio ambiente sano, el goce del espacio público, el acceso a los servicios públicos, entre otros; y **ii) las acciones de cumplimiento**, que tienen como finalidad que el juez le ordene a una autoridad pública aplicar una ley o acto administrativo que contenga un mandato claro.

Ahora bien, según la Constitución Política de 1991, la jurisdicción no solo obra como el juez especializado de la Administración, sino también como **juez constitucional**. Por ejemplo, decide **acciones de tutela** (que protegen los derechos fundamentales a la salud, al trabajo, a la vida digna, a la libertad, a la intimidad) o revisa si los actos generales expedidos por el Gobierno Nacional – diferentes a los que tienen efectos de ley– se ajustan a la Constitución.

Aparte de las anteriores facultades judiciales, la Constitución Política de 1991 mantuvo la función inicial del Consejo de Estado: su labor consultiva, o sea, para la que fue creado hace 200 años. Esta labor la cumple por medio de la Sala de Consulta y Servicio Civil.

Como **Cuerpo Supremo Consultivo del Gobierno Nacional** en asuntos de la Administración Pública, la Sala de Consulta y Servicio Civil elabora documentos llamados "conceptos" acerca de los problemas que, por ejemplo, se presenten entre las entidades Públicas o entre estas y sus empleados o contratistas, a fin de prevenir futuras demandas. Esta función crea confianza en el Gobierno y en los ciudadanos con respecto a la toma de las decisiones.





¿Qué son y qué hacen los juzgados administrativos y los tribunales administrativos?



La Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo está integrada por tres niveles: los juzgados administrativos, los tribunales administrativos y el Consejo de Estado.

Los tribunales y juzgados administrativos son parte fundamental de la jurisdicción, pues son los encargados de acercar la labor judicial al ciudadano porque hacen presencia en la mayor parte del territorio nacional (ver cuadros de las páginas 53, 54 y 55).



Ilustración 1. Mapa judicial de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo

JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA-DISTRITOS JUDICIALES





En los juzgados administrativos las decisiones son tomadas por un juez. Los tribunales administrativos son órganos colectivos, por lo que las demandas que conocen son decididas por varios magistrados.

En términos generales, tanto el Consejo de Estado como los tribunales y juzgados administrativos conocen de todos los casos mencionados. Sin embargo, con el fin de organizar el trabajo y facilitar el acceso a la administración de justicia a los ciudadanos, la ley ha dispuesto una serie de reglas para distribuir las demandas entre todos ellos.

Por ejemplo, dependiendo del valor de la demanda, le corresponde conocer del proceso al juez o tribunal ubicado en el lugar donde se producen los hechos. O por la complejidad o importancia del asunto, el conocimiento del proceso le corresponde al Consejo de Estado.



La distribución de las competencias entre los jueces, los tribunales y el Consejo de Estado garantiza la doble instancia, es decir, la posibilidad de que una sentencia pueda ser revisada por otro órgano superior a fin de materializar el principio que debe guiar la labor judicial: la justicia.



El Consejo de Estado es el **Tribunal Supremo de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo**, por lo que es el encargado de decidir los procesos de mayor importancia o complejidad contra el Estado y fijar las pautas con las que los demás jueces y magistrados integrantes de la jurisdicción deben resolver casos similares.

También es el **Cuerpo Supremo Consultivo del Gobierno** en asuntos de la Administración, es decir, es el órgano que asesora al Estado en la toma de decisiones importantes para la sociedad. Además, está facultado para resolver **conflictos de competencia** entre entidades públicas y presentar ante el Congreso **proyectos de ley y de reforma a la Constitución Política**.

El Consejo de Estado también cumple **funciones electorales y administrativas**, las cuales están consagradas en la Constitución Política, las leyes 270 de 1996 y 1437 de 2011 y en su Reglamento Interno.



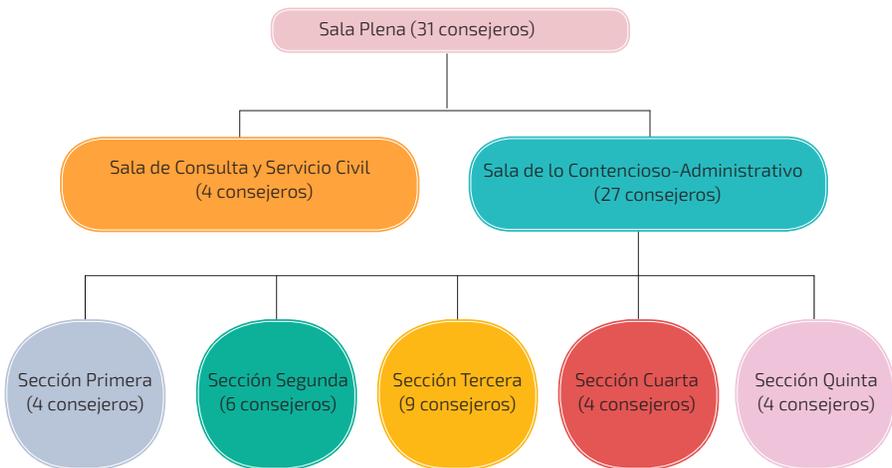


¿Cómo está compuesto el Consejo de Estado?



El Consejo de Estado es un cuerpo colegiado, o sea, está formado por varios magistrados también llamados consejeros de Estado que resuelven grupalmente los casos. Lo integran 31 magistrados elegidos para periodos individuales de ocho años.

Las funciones asignadas al Consejo de Estado se ejercen en las salas Plena, de Consulta y Servicio Civil, de lo Contencioso-Administrativo y de Decisión.



## ¿Qué es la Sala Plena?



Se denomina Sala Plena a la reunión de los 31 magistrados del Consejo de Estado.

La Sala Plena tiene a cargo **funciones administrativas** tales como crear y modificar el reglamento que rige al Consejo de Estado, conceder permisos y licencias, evaluar el trabajo de los magistrados de los tribunales administrativos y conocer de los procesos disciplinarios en contra del Procurador General de la Nación, entre otras.

A su vez cumple "**funciones Electorales**" comoquiera que es la encargada de elegir a los mismos consejeros de Estado, a tres magistrados del Consejo Superior de la Judicatura y al auditor general de la República de manera transparente y con la audiencia de todos los interesados; además, participa en la conformación de ternas de candidatos para elegir al procurador general de la Nación, al contralor general de la República y a tres magistrados de la Corte Constitucional.



¿Qué es la Sala de Consulta y Servicio Civil?



La Sala de Consulta y Servicio Civil la conforman cuatro magistrados que actúan como **Cuerpo Supremo Consultivo del Gobierno** en asuntos de la Administración.

Por eso se encarga de lo siguiente:

Emitir conceptos, a petición del Gobierno nacional, frente a los problemas que se presenten entre las entidades públicas, con el fin de evitar posibles demandas y garantizar los derechos de las personas. La solicitud de conceptos slo la puede hacer el Gobierno Nacional a través de sus ministros o directores de Departamentos Administrativos. Por los temas que se consultan (asuntos de Administración Pública para la toma de decisiones), los conceptos son reservados por un período mínimo de 6 meses; esta reserva puede extenderse hasta 4 años por solicitud del Gobierno Nacional.





Asesorar al Estado, cuando este lo requiera, en la toma de decisiones importantes para la sociedad, mediante la expedición de conceptos jurídicos especializados.

Realizar estudios sobre temas de interés para la Administración Pública.



Resolver los conflictos de competencia entre entidades públicas, es decir, establecer a qué entidad le corresponde conocer de un asunto determinado.

Preparar proyectos de ley o de reforma a la Constitución Política.



Verificar el cumplimiento de los requisitos legales y constitucionales de los candidatos a la Presidencia de la República.

Revisar si los convenios celebrados con iglesias, confesiones y denominaciones religiosas se encuentran ajustados a la ley.



Con el fin de ilustrar estas funciones, las siguientes historias muestran la importante labor que cumple la Sala:



## ¡No a contratos estatales con corruptos!

Esta mañana, mientras iba de camino al trabajo escuché en la radio una noticia que me agradó. Los periodistas contaron que el Ministerio de Transporte le preguntó al Consejo de Estado si una persona condenada en un país extranjero podía celebrar un contrato con el Estado colombiano.

En respuesta a esa pregunta la Sala de Consulta y Servicio Civil señaló que la lucha internacional contra la corrupción también se aplica en la contratación estatal, por lo que las personas condenadas en otros países por delitos contra la Administración Pública no pueden celebrar contratos estatales en Colombia.



## El exterminio de la Unión Patriótica

¡Hola! Me llamo Andrés y soy estudiante de Historia. Ayer vi un documental sobre el exterminio de la Unión Patriótica. Me interesa mucho este tema. De hecho, estoy pensando en escribir algo sobre eso en mi blog de internet.

Me enteré que a los miembros de ese partido los empezaron a matar porque defendían ideas diferentes a la política tradicional. Mataron a tanta gente vinculada a ese partido, que en el 2002 la Unión Patriótica no pudo presentarse a las elecciones porque prácticamente ya no existía.

Sin embargo, en el 2013 la Sección Quinta del Consejo de Estado devolvió a la vida política a la Unión Patriótica y los habilitó como partido político a pesar de la poca votación que tuvieron en años anteriores. En el 2014 la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, a través de un concepto, determinó que a la Unión Patriótica no se le podía exigir el mismo número de votos que se les pide a los demás partidos para hacer política.

En el documental se explicó que como a la Unión Patriótica lo exterminó la violencia, no estaba en las mismas condiciones que los otros partidos políticos, por lo que la Sala de Consulta concluyó que debía ser tratado de una forma diferente.

¡Qué interesante cómo se hace justicia en nuestro país! Escribiré sobre eso.





La Sala Plena de lo Contencioso-Administrativo está conformada por 27 consejeros de Estado que cumplen las funciones judiciales asignadas a la corporación. No hacen parte de esta Sala los 4 consejeros que componen la Sala de Consulta y Servicio Civil.

Como máximo juez de la jurisdicción, la Sala Plena de lo Contencioso-Administrativo se encarga de lo siguiente:

Proferir sentencias en temas de trascendencia jurídica, económica o social, es decir, de importancia o impacto para la sociedad y el Estado, con el fin de unificar las posiciones que existen y dar pautas para que los jueces y magistrados de la jurisdicción resuelvan casos similares con un criterio unificado.





Resolver los recursos extraordinarios de revisión contra las sentencias proferidas por las secciones del Consejo de Estado.

Decidir si los actos generales expedidos por el Gobierno Nacional—diferentes a los que tienen efectos de ley—se ajustan a la Constitución.



Conocer las demandas de pérdida de investidura de los congresistas y de los recursos extraordinarios de revisión que se promuevan contra las sentencias que decretan la pérdida de investidura de un congresista.

Revisar las sentencias proferidas por los jueces y tribunales administrativos en las acciones populares o de grupo, cuando se considere necesario e importante.



Controlar la legalidad de los actos generales proferidos por las autoridades nacionales durante los estados de excepción.

Estos son algunos de los importantes casos que ha resuelto la Sala:



## El congresista que prometía nombramientos a cambio de plata

¡Noticia de última hora!

Hace pocas horas la Sala Plena del Consejo de Estado decretó la pérdida de la investidura del congresista Sancho Pérez.

Noticias "Arriba la Justicia" habló en exclusiva con el presidente del Consejo de Estado, quien afirmó que el señor Pérez fue retirado del cargo de por vida y que nunca más podrá ocupar un cargo público.

El consejero de Estado explicó que en el proceso judicial se logró comprobar que el congresista vulneró la Constitución Política, pues le ofreció a varias personas nombrarlas como servidores públicos en diferentes entidades, a cambio de que le dieran millonarias sumas de dinero.



## Tú me eliges, yo te elijo...

Susana y Álex creen ciegamente en la justicia colombiana. Por eso siempre están al tanto de las noticias relacionadas con la Rama Judicial. Un día se enteraron de que el señor Carlos Pérez, luego de haber sido magistrado durante muchos años en la Corte Suprema de Justicia, fue nombrado como magistrado del Consejo Superior de la Judicatura. Algo no les sonaba bien.

La pareja se puso a investigar y encontró que mientras el señor Pérez formaba parte de la Corte Suprema de Justicia intervino en la elección de 15 magistrados de esa Corte, los que después lo nombraron en el Consejo Superior de la Judicatura. Por eso, Susana y Álex demandaron la elección del señor Pérez como magistrado del Consejo Superior de la Judicatura.

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado le dio la razón a la pareja, pues concluyó que al señor Pérez no lo podían nombrar los mismos magistrados que en el pasado él ayudó a elegir en la Corte Suprema de Justicia. Justamente, eso es lo que prohíbe la Constitución Política, el llamado *"tú me eliges, yo te elijo"*.





## ¿Qué son las Salas de Decisión?

No todos los asuntos judiciales que llegan al Consejo de Estado deben decidirse por los 27 magistrados que integran la Sala de lo Contencioso-Administrativo. Debido al número de demandas que se interponen contra las entidades públicas, la Corporación se distribuye en cinco secciones.

Es así como los magistrados que tienen función judicial en el Consejo de Estado, además de pertenecer a la Sala de lo Contencioso-Administrativo, componen también una sección.

Cada sección conoce de demandas en temas específicos, lo que garantiza que los consejeros sean expertos en los casos que tienen para resolver.



¿Qué hace la Sección Primera?



La Sección Primera la integran cuatro magistrados con **competencia general y residual**. Se encargan de decidir los temas que no están asignados a las demás secciones del Consejo de Estado.

En términos generales, la Sección Primera conoce de las siguientes demandas:





Estas historias explican mejor la función de la Sección Primera:

## La recuperación de La Boquilla en Cartagena

**M**e llamo María José y les voy a contar la historia de mi tía y su lucha por recuperar La Boquilla.

Hace algún tiempo, las ciénagas Juan Polo y la Virgen de Cartagena, mi ciudad querida, estuvieron habitadas por varias familias que, además de talar los árboles del sector para construir sus casas, utilizaban la playa como basurero y sitio para realizar quemas.

Esa situación ocasionó la erosión de los terrenos y destruyó la barrera natural que servía para aliviar las tormentas y regular la temperatura de la ciudad. Además, puso en riesgo a las familias que vivían en el sector por los vientos huracanados y las constantes inundaciones debido a la contaminación.

Mi tía Juana, gran activista ambiental y defensora de la ciudad, preocupada por este problema ambiental y social, presentó una demanda ante la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo.

Al analizar el caso, la Sección Primera del Consejo de Estado le dio la razón a mi tía. Dijo que no solo era necesario proteger los derechos de los cartageneros de gozar de un ambiente sano y de un equilibrio ecológico, sino también los derechos a la seguridad y a la prevención de desastres de las familias que vivían en la zona.

Por esa razón, le ordenó al alcalde de Cartagena reubicar a las familias de La Boquilla en viviendas dignas y dotadas de todos los servicios públicos, pero además advirtió, como lo había pedido mi tía, que el desalojo de las familias solo podía hacerse cuando se encontraran construidas o por lo menos fueran habitables las viviendas de reemplazo.

Igualmente, la Sección Primera le ordenó a la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (CARDIQUE) reforestar, recuperar y restaurar la zona de los manglares, los suelos erosionados, el flujo de agua entre el mar y las ciénagas, quitar los escombros y la basura de las ciénagas y de las playas, y proteger los animales del sector.

De esta forma, la Sección Primera del Consejo de Estado, por solicitud de mi tía Juana, no solo protegió el medio ambiente, sino a todas las familias residentes en la zona que estaban expuestas a sufrir desastres por inundaciones o por otros factores.





## La recuperación del río Bogotá

Por ser el río Bogotá uno de los sistemas hídricos más contaminados del mundo, hace un tiempo un grupo de amigos presentamos varias demandas con el fin de recuperarlo, protegerlo y conservarlo. Nos dolía pensar que nuestros hijos y nietos no podrían disfrutar de la vida y la naturaleza en nuestro hermoso departamento de Cundinamarca.

Cuando la Sección Primera del Consejo de Estado conoció estos casos, advirtió que, efectivamente, como nosotros habíamos dicho, se estaban incumpliendo todas las normas ambientales del país, pues la gran contaminación se generaba por cultivos no permitidos en páramos y bosques del nacimiento del río, por urbanización no controlada o autorizada, por la agroindustria y la actividad minera irresponsable, por la ausencia de control en la explotación de canteras, por la gran industria ganadera, por vertimientos ilegales de aguas negras o residuales, por ausencia de zonas de retiro en todo el río y por la ineficiencia de las plantas de tratamiento.

Por todas esas razones, la Sección Primera nos dio la razón y en una sentencia histórica declaró responsables de la catástrofe ambiental, ecológica, económica y social del río Bogotá a 19 entidades de la Nación, a la Alcaldía de Bogotá, a la Gobernación de Cundinamarca, a la Corporación Autónoma Regional (CAR), a 46 municipios que están a orillas de la cuenca y a una larga lista de empresas privadas. Además, les ordenó la realización y puesta en marcha de una política integral única en la recuperación del río Bogotá con el fin de manejar, controlar y recuperar todas las cuencas y mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región.

¡Estamos muy contentos por este gran logro! Y esperamos que en unos años, cuando estén cumplidas todas las órdenes dadas por la Sección Primera del Consejo de Estado, podamos volver a disfrutar del río Bogotá como antes.



## ¿Qué hace la Sección Segunda?

La Sección Segunda está conformada por seis consejeros de Estado encargados de resolver todos los problemas laborales y pensionales que se presentan en contra del Estado.

Principalmente, resuelve las demandas relacionadas con estos aspectos:



**A**ctos administrativos emitidos por el Ministerio del Trabajo.

**C**onflictos laborales como reconocimiento y pago de primas, cesantías o salarios, así como de las situaciones de despido y reestructuración de entidades públicas (supresión o creación de cargos).

**R**econocimiento y liquidación de pensiones de los maestros, policías, soldados, jueces, congresistas y demás servidores públicos.

**V**iolación de derechos fundamentales (acciones de tutela).

Estos son algunos de los casos resueltos por esta Sala:



## La pensión de Don Cipriano

**M**e llamo Cipriano y gracias a la Sección Segunda del Consejo de Estado ¡ya me alcanza la pensión!

Trabajé casi treinta años. Un tiempo estuve en la Procuraduría y otro en el sector privado. Pero cuando me reconocieron la pensión no me sumaron el tiempo que trabajé en la Procuraduría, por eso la pensión me quedó muy bajita.

Me tocó demandar. La verdad es que yo no quería porque estaba seguro de que no iba a lograr nada con eso, pero fueron mis nietos los que me convencieron.

¡Y qué sorpresa me llevé! La Sección Segunda del Consejo de Estado falló a mi favor. Dijo que sí me podían sumar el tiempo que trabajé en la Procuraduría con el del sector privado, para completar los 20 años de servicios.

Según me explican mis nietos, porque la verdad yo no entendí mucho, en la sentencia se aclaró que así yo hubiera trabajado unos años en el sector privado, me debían aplicar el régimen especial de los empleados de la Procuraduría, que era más favorable para mí, porque lo importante según la ley es que hubiera trabajado por lo menos 10 años allá, y yo trabajé 12.

Menos mal me dejé llevar por la sabiduría de mis nietos.



## Jalón de orejas por el salario mínimo

**M**e llamo Azucena. La verdad es que no me gusta quejarme pero mi situación actual no está nada fácil. Soy madre soltera y gano el mínimo.

Este año estaba esperando con ansias que saliera rápido lo del aumento y de tanto estar buscando la noticia en los periódicos me enteré de que la Sección Segunda del Consejo de Estado le pegó un jalón de orejas al Gobierno Nacional porque incumplió la obligación de explicar las razones en las que se basó para subir el salario mínimo.

Pues les cuento que unas personas, me imagino que igual de preocupadas que yo, demandaron el decreto que expidió el Gobierno Nacional en el que se aumentó el salario mínimo del año pasado. Para ellos el aumento era inferior al costo de vida, lo que significaba que las personas como nosotros no tendríamos cómo pagar lo básico: el arriendo, el mercado, los servicios, el colegio de los niños ¡nada! Yo guardé el periódico donde salió la noticia. Se los voy a leer:

La Sección Segunda del Consejo de Estado le llamó la atención al Gobierno Nacional por el Decreto 2552, a través del cual fijó el incremento de 7% en el salario mínimo para el año 2016, el que pasó el sueldo básico de \$644.350 a \$689.455. Al dejar sin efectos ese decreto, la alta Corte explicó que es obligatorio que el Gobierno Nacional indique cuáles son los criterios que utiliza para definir el aumento del salario mínimo. De esta manera los colombianos pueden conocer por qué el salario mínimo de un año a otro solo sube determinado porcentaje y así es más fácil cuestionar la decisión.





¿De qué se encarga la Sección Tercera?

La Sección Tercera es la más numerosa, cuenta con nueve magistrados. Su tamaño obedece al hecho de que conoce los asuntos por los que de manera frecuente se demanda al Estado, o sea, **de contratación y responsabilidad estatal** por daños ocasionados a las personas.

En los últimos años se ha destacado por las **reparaciones a víctimas del conflicto armado** y por **la lucha contra la violencia de género**.

En términos generales, se encarga de conocer de lo siguiente:

Demandas que involucran contratos estatales. Por esa razón, puede declarar la existencia o la nulidad de un contrato, ordenar su revisión o declarar su incumplimiento, entre otras.

Demandas que buscan la reparación de los daños ocasionados por la Administración Pública o sus agentes, como lesiones, muerte, afectación o destrucción de la vivienda, desaparición forzada, desplazamiento forzado, entre muchos otros eventos.

Procesos agrarios, mineros y petroleros.

Procesos de expropiación en materia agraria.

Extinción de dominio.

Nulidad de los laudos arbitrales proferidos en conflictos originados en contratos estatales.

Acciones de grupo.

Violación de derechos colectivos (acciones populares sobre asuntos contractuales y de violación a la moralidad administrativa).

Estos son ejemplos de lo que ha logrado la Sección Tercera y de la forma como protege los derechos:

## Los jueces y el conflicto armado

¡Hola! Les voy a contar mi historia...

Mi nombre es Ana Pérez y soy juez administrativa en Arauca. A mi Despacho llegó un proceso en el que se demandaba al Estado por la muerte y violación de varios menores de edad, presuntamente cometidos por un funcionario de la Fuerza Pública.

Cuando vi la demanda sentí mucho miedo porque a mi compañera, la juez penal de Arauca, la habían asesinado por ese mismo caso, incluso, los familiares de los menores que fueron víctimas de esos atroces actos también estaban amenazados.

Inmediatamente le solicité a la Sección Tercera del Consejo de Estado el "cambio de radicación del proceso", esto es, que le asignaran el proceso a otro juez que estuviera lejos de esta zona de influencia.

Aunque no era fácil que me separaran del conocimiento de ese proceso, por el deber que tengo como juez de resolver todas las demandas que me lleguen, la Sección Tercera del Consejo de Estado accedió a mi solicitud al comprobarse que tanto mi seguridad como la de los demandantes estaba seriamente amenazada. Fue así como el proceso fue repartido a un juez administrativo de Bogotá.

La decisión de la Sección Tercera me reconfortó mucho porque fui consciente de que el Consejo de Estado no solo protege los derechos de los ciudadanos en el marco de los conflictos con el Estado, sino que también protege a sus jueces.





### ¡Ser ama de casa, sí es un trabajo!

Hace ya varios años mi madre murió en un accidente de tránsito, mientras iba de parrillera en una moto. Era de noche y no había iluminación en la vía. De repente, ella y el conductor chocaron con unos restos de tierra y piedras que dejó la empresa de gas sobre el camino, luego de unas obras de instalación que estaba haciendo días atrás.

Mi familia y yo presentamos una demanda contra el Estado, porque, aunque la que dejó los escombros sobre la vía fue la empresa de gas, el Estado tenía la obligación de mantener iluminada la vía. Quién sabe, hasta se hubiera podido evitar ese trágico accidente.

Después de analizado el caso, la Sección Tercera del Consejo de Estado nos dio la razón y por eso condenó al Estado y a la empresa de gas a que nos pagaran una indemnización.

En la sentencia se dijo que por la muerte de mi madre, nosotros, como familia, dejamos de beneficiarnos de su labor como ama de casa, la cual podía y debía cuantificarse económicamente.

Mi mamá se encargaba de todas las labores de la casa: cuidaba a mis hermanos, uno que acaba de nacer y otro de tres años; hacía diariamente el aseo, lavaba y arreglaba la ropa, nos cocinaba, hacía el mercado, administraba todos los recursos de la casa; en general, hacía todo lo posible para nuestro bienestar.

Fue por eso que en la sentencia se dijo que aunque mi madre no recibía un salario mes a mes, su arduo trabajo era tan valioso económicamente como el que generalmente han hecho los hombres y las mujeres en empresas y en negocios.

Ahora que soy mamá valoro aún más el reconocimiento que la Sección Tercera le hizo a mi madre y a todas las amas de casa, porque asumir que las labores hechas en el hogar no tienen valor significa hacer invisible el trabajo del hogar a pesar de que estas tareas requieren más tiempo que el de la jornada laboral tradicional y pese a que realmente no son actividades sencillas.

Nosotros sabemos que ninguna indemnización nos va a devolver a nuestra madre, pero por lo menos con esta decisión se reconoció que todo lo que ella hacía, que ahora hago yo, no es un trabajo invisible, sino un verdadero trabajo.



## ¿Qué resuelve la Sección Cuarta?



Cuatro magistrados integran la Sección Cuarta y aunque puede que parezca que es la más técnica o difícil de entender, hace algo que toca a todos los colombianos y extranjeros que viven o hacen negocios en el país: resuelve las controversias relacionadas con los impuestos. Es decir, vela por los bolsillos de todos y también por el bolsillo del Estado que, en últimas, con el pago de los impuestos financia muchos de los programas sociales.

Bajo ese entendido, conoce de los siguientes procesos:

Relacionados con impuestos y contribuciones fiscales y parafiscales.



Del procedimiento administrativo de cobro coactivo.

Nulidad de actos administrativos, diferentes a los laborales, expedidos por el Conpes, la Superintendencia Financiera, el Banco de la República, el Ministerio de Comercio Exterior y Fogafín.

De la venta de la participación del Estado en una sociedad o empresa.

De la violación de derechos fundamentales (acciones de tutela).



Las siguientes son historias que muestran la importante labor que cumple la Sección Cuarta:



### ¿"Impuesto" para los vendedores ambulantes?

Desde que tengo memoria trabajo en la calle, en el rebusque... he vendido ropa, libros, decoraciones de navidad, disfraces para el Día de los Niños, hasta tuve carro de dulces. Y aunque no es fácil, día a día sobrevivo.

Hace unos días un colega que vende juguetes me contó que las autoridades del municipio donde vive sacaron un acto en el que se ordenaba el pago de una plata por la ocupación del espacio público. Como quien dice, hay que pagar un "impuesto" por vender en la calle.

Naturalmente me asusté mucho; ¿qué tal si en mi ciudad también nos empezaran a cobrar esa plata por trabajar en la calle?

Mi amigo me dijo que me tranquilizara. Resulta que algunos de sus compañeros demandaron el acto.

La Sección Cuarta del Consejo de Estado explicó que aunque los municipios tienen la obligación de cuidar el espacio público para cobrar un "impuesto" por ocuparlo, es obligatorio que exista una ley que lo autorice. Y como esa ley no existe, los municipios no pueden cobrar por trabajar en la calle. Por eso, la Sección Cuarta del Consejo de Estado dejó sin efectos el acto que cobró ese "impuesto".

¡Esa decisión me alegró mucho!

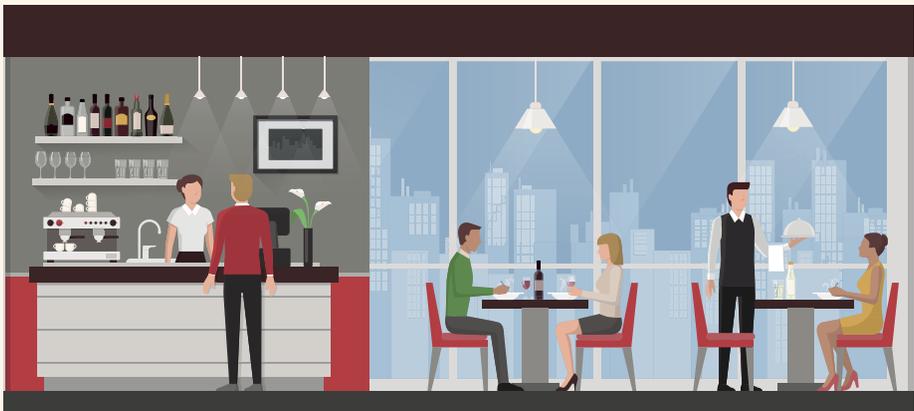


## ¡No debemos pagar predial por zonas comunes!

Me llamo Carmenza y hace unos años logré comprarme un local comercial pequeño con los ahorros de toda la vida. Puse un puesto de comida casera y me va muy bien, tengo clientes fijos de las oficinas y los bancos de la zona.

Al principio fue muy duro porque desde que lo compré me tocó empezar a pagar impuesto predial por todas las zonas comunes del centro comercial donde queda el local. ¡Imagínense! mi local bien pequeño y yo pagando impuesto por todas las zonas públicas del centro comercial. Les cuento que se me iba un platal. ¡Cómo no!, si es el centro comercial más grande de la ciudad.

Pero ahora estoy aliviada. Gracias a una sentencia de la Sección Cuarta del Consejo de Estado a uno no le pueden cobrar impuesto predial por las áreas comunes cuando el cobro que hacen sobre el local ya tiene incluido ese valor. Entonces ya sé que si me vuelven a cobrar puedo demandar, porque ese cobro es ilegal.





## ¿De qué conoce la Sección Quinta?



La Sección Quinta está integrada por cuatro magistrados y es llamada también la sección electoral porque se encarga de decidir sobre la legalidad de los actos que se expiden en el proceso electoral, los electorales y los de contenido electoral (ver glosario).

Es por eso que la Sección se dedica a estudiar y decidir, esencialmente, sobre las siguientes cuestiones:



- 1 Demandas de nulidad electoral.
- 2 Demandas contra los actos de elección de voto popular.
- 3 Demandas contra los actos de nombramiento de las entidades y autoridades públicas del orden nacional.
- 4 Procesos relacionados con los actos de llamamiento para proveer vacantes en las corporaciones públicas.
- 5 Violación de derechos fundamentales (acciones de tutela).

Como puede verse en estas historias, la Sección se encarga de proteger el derecho al voto de los colombianos y garantizar justicia y transparencia en las elecciones:

## Haciendo cuentas...

**A** Juan Pérez le gusta hacer cuentas. Por esa razón, notó que algo andaba mal con la elección de la nueva dirigente de su departamento, quien tiempo atrás tuvo un paso fugaz como alcaldesa pues renunció a ese cargo para ir tras la gobernación.

Resulta que Juan se puso a contar el tiempo que transcurrió entre el día de la renuncia al cargo como alcaldesa y el día en que inscribió su candidatura a la gobernación y las cuentas no le dieron.

Juan sabía que la ley exige que deben transcurrir 12 meses entre ambos momentos y él solamente contó 11. Muy molesto armó viaje a Bogotá y en la Secretaría de la Sección Quinta del Consejo de Estado presentó la demanda de nulidad contra el acto de elección de la gobernadora.

La Sección examinó el caso y le dio la razón porque, efectivamente, la ley prohíbe que los alcaldes que quieran inscribirse como candidatos a algún otro cargo de elección popular lo hagan mientras ejerzan como alcaldes y dentro de los doce meses siguientes al momento en que dejaron de serlo.

De manera que si un alcalde quiere postularse a un cargo de elección popular tiene que haber transcurrido 12 meses entre el instante que dejó de ejercer y la fecha en que se inscribió para el otro cargo. Por esto, la elección de la gobernadora fue declarada nula.





## ¡Los tramposos caen!

Francisco Franco se sorprendió mucho al enterarse de que un colega suyo había sido elegido como rector de la universidad pública en la que trabajaba como docente, pues sabía de sobra que él no cumplía con varios requisitos que exigía el Estatuto General de esa universidad tales como doctorado y cinco años de experiencia en dirección académica.

Entonces, ¿cómo resultó su colega convertido en rector, de la noche a la mañana? Francisco se puso a investigar y descubrió que los miembros del Consejo Superior de esa universidad por alguna razón no hicieron valer estos requisitos puntuales e intentaron cambiarlos por otros. Así que tomó la decisión, demandó la mencionada elección ante la Sección Quinta del Consejo de Estado, la cual en poco tiempo comprobó sus sospechas y declaró nula la elección irregular de ese rector.





## ¿Cómo acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo?

Como el trámite de los procesos judiciales contra el Estado es especialísimo y se requiere agotar unas etapas previas al proceso, la ley ha previsto que para garantizar los derechos de los ciudadanos y no ponerlos en un estado de indefensión frente a la Administración Pública, se tenga que acudir con abogado en la mayoría de los casos. Por eso, al presentarse algún conflicto con el Estado que deba ser resuelto por un juez, lo recomendable es acudir al abogado de confianza.

Sin embargo, no es necesario acudir con abogado cuando se pretenda, entre otras cosas, lo siguiente:

- La protección de derechos fundamentales (acciones de tutela).
- La protección de derechos colectivos (acciones populares).
- Que se deje sin efectos un acto administrativo general.
- Que se declare la nulidad de una elección.

En estos casos se puede presentar directamente la demanda en las oficinas judiciales de los juzgados administrativos o del tribunal de lo contencioso administrativo del circuito o distrito judicial correspondiente o en el Consejo de Estado.

Igualmente se puede contar con la asesoría de la Defensoría del Pueblo, las Personerías o los consultorios jurídicos de las universidades con facultad de derecho.



## IMAGEN INSTITUCIONAL



**Escudo**



**Logo**

El Consejo de Estado tradicionalmente se ha identificado con el Escudo de Colombia rodeado por las frases "República de Colombia" y "Consejo de Estado", seguido de unas figuras geométricas que lo encierran.

Con motivo del Bicentenario el Consejo de Estado estrenó imagen. Hoy cuenta también con un logo que representa el Palacio de Justicia y la permanencia del Consejo de Estado, a pesar de la violencia y la amenaza a la democracia en estos doscientos años de existencia.

El logo está acompañado del lema: Justicia – Guía – Control; estas palabras representan su significativa labor consultiva y judicial, ya que el Consejo de Estado no solo imparte justicia, sino que guía y controla a la Administración pública.

En la página web del Consejo de Estado ([www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co)) se pueden consultar los procesos, acceder a las sentencias proferidas por la Corporación, conocer la hoja de vida de los actuales consejeros, las noticias más importantes, así como participar en los eventos y conferencias que se organizan, entre otros.

También se puede seguir a la Corporación en redes sociales:



@consejodeestado



Consejo de Estado



Consejo de Estado

O contactarla por los siguientes medios:



[presidencia@consejoestado.ramajudicial.gov.co](mailto:presidencia@consejoestado.ramajudicial.gov.co)



(571)3506700



## VISITAS GUIADAS



El Consejo de Estado abre sus puertas al público, con el fin de que lo conozcan y a la vez se consolide la confianza en la administración de justicia. Por esa razón, con el programa de visitas guiadas se hace un recorrido por las instalaciones y se narra la historia y funcionamiento de la Corporación.

¡El programa de visitas guiadas es gratis y para todos! Es posible armar un grupo y visitar el Consejo de Estado con la familia, compañeros de estudio o profesores, compañeros de trabajo e, incluso, cuando se está de paseo en Bogotá.

Esta experiencia puede programarse de manera telefónica o por correo electrónico.

El Consejo de Estado está ubicado en el Centro de Bogotá, D. C., en la calle 12 N° 7-65, Palacio de Justicia, el horario de atención es de lunes a viernes de 8:00 a. m. a 1:00 p. m. y de 2:00 p. m. a 5:00 p. m.

## BOLETÍN DE JURISPRUDENCIA

El Consejo de Estado realiza mensualmente una publicación digital gratuita que contiene información sobre las últimas sentencias y los conceptos proferidos.

Se puede acceder al boletín en <http://www.consejodeestado.gov.co/boletin.php> o mediante suscripción en el correo electrónico [zmorenos@consejoestado.ramajudicial.gov.co](mailto:zmorenos@consejoestado.ramajudicial.gov.co).



## CONCLUSIONES

¡El Consejo de Estado nació para quedarse!

Desde su creación ha garantizado los derechos de la ciudadanía y ha apoyado la toma de importantes decisiones del Estado colombiano como lo seguirá haciendo, contribuyendo a la paz y a la convivencia del país.

El Consejo de Estado es el encargado de controlar a la Administración por medio de la labor judicial y de asesorar al Gobierno mediante la labor consultiva. Igualmente, cumple con la principal función de proteger los derechos constitucionales, es decir, los derechos fundamentales y los colectivos.

A su vez, la Constitución le otorgó funciones de relevancia para la democracia colombiana como la posibilidad de anular las elecciones de candidatos elegidos por voto popular cuando existan irregularidades o situaciones contrarias a la ley; sancionar a los congresistas, diputados y concejales que actúen en contra del orden jurídico; e incluso lo habilitó para presentar proyectos de ley o de reforma de la Constitución Política ante el Congreso.



La invitación del Consejo de Estado es a que todos nos apropiemos de nuestro derecho a acceder a la administración de justicia, pues los jueces, magistrados y consejeros están ahí para protegernos, por ello la necesidad de dar a conocer los aspectos básicos de la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo y del funcionamiento del Consejo de Estado como Tribunal Supremo y Cuerpo Consultivo del Gobierno.

El Consejo de Estado abre sus puertas, rinde cuentas de su labor y trabaja constantemente para acercarse a los ciudadanos y mejorar la prestación de su servicio.

## GLOSARIO

**Acto administrativo:** es toda declaración unilateral proferida en ejercicio de una función administrativa o que, a falta de esta función, el constituyente o el legislador ha asignado su control a la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, que produce efectos jurídicos directos o definitivos, generales o particulares sobre un determinado asunto<sup>1</sup>.

**Acto administrativo general:** es aquel que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas de carácter impersonal, objetivo o abstracto<sup>2</sup>.

**Acto administrativo particular:** es aquel que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas de carácter personal, subjetivo o concreto<sup>3</sup>.

**Actos de contenido electoral:** son los que influyen en la decisión de la elección, nombramiento o designación de cualquier persona que ejerza autoridad administrativa, tenga funciones públicas o haya sido elegido por voto popular<sup>4</sup>.

**Actos electorales:** son los que declaran una elección o realizan un nombramiento o designación<sup>5</sup>.

**Administración pública:** desde un punto de vista material u objetivo, es toda actividad o gestión ejercida por los órganos del Estado. Por consiguiente, el término Administración pública involucra las funciones administrativas que ejerzan los distintos organismos del Estado<sup>6</sup>.

**Anular un acto administrativo:** es dejarlo sin efectos jurídicos, como si este nunca hubiera existido.

**Apelar:** recurrir al juez o tribunal superior para que revoque o modifique una resolución dada por el inferior<sup>7</sup>.

1 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 18 de junio de 2015, expediente 2011-00271-00.

2 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, sentencia del 4 de diciembre de 2006, radicado 11001-03-26-000-1994-10227-01(10227).

3 *Ibíd.*

4 Consejo de Estado, Sección Quinta, cartilla "¿Cómo ejercer el control electoral? Guía para el ciudadano".

5 *Ibíd.*

6 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto del 8 de marzo de 1996, radicado 792.

7 <http://dle.rae.es/?id=37UdMVil37W0Div>.



**Arbitraje:** mecanismo alternativo de solución de conflictos mediante el cual las partes defieren a árbitros la solución de una controversia relativa a asuntos de libre disposición o aquellos que la ley autorice<sup>8</sup>.

**Autoridad administrativa:** es aquella que ejercen quienes desempeñan cargos de la administración nacional, departamental y municipal o de los órganos electorales y de control que impliquen poderes decisorios de mando o imposición sobre los subordinados o la sociedad<sup>9</sup>.

**Concepto:** son las respuestas que da el Consejo de Estado a las consultas formuladas por el Gobierno nacional.

**Constitución Política:** es la máxima ley, la ley fundamental y la de mayor jerarquía. En ella se establecen los derechos y obligaciones de los ciudadanos, la estructura y organización del Estado y bajo sus lineamientos se aprueban las demás normas que rigen en Colombia<sup>10</sup>.

**Contrato estatal:** es el acto jurídico generador de obligaciones que celebra una entidad estatal con un particular u otra entidad estatal<sup>11</sup>.

**Cuerpo u órgano colegiado:** es una institución que está conformada por varias personas y que toma decisiones en conjunto y por votación<sup>12</sup>.

**Decreto:** es un acto administrativo promulgado por el poder ejecutivo con contenido normativo reglamentario (reglamenta la aplicación de la ley) sin necesidad de ser sometida al órgano legislativo<sup>13</sup>.

**Derecho fundamental:** es todo derecho constitucional que esté dirigido a lograr la dignidad humana<sup>14</sup>.

**Derecho de autor:** es el derecho que la ley le reconoce al autor de una obra intelectual o artística para autorizar su reproducción y participar de los beneficios que esta genere<sup>15</sup>.

**Edad de retiro forzoso:** es la edad máxima hasta la que un funcionario público puede trabajar. En la actualidad es de 70 años.

8 Ley 1563 de 2012, artículo 1.

9 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 27 de agosto de 2002. Citada en: Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 15 de febrero de 2011, radicado 11001-03-15-000-2010-01055-00.

10 [http://www.infantil.congreso.gob.gt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=38&Itemid=43](http://www.infantil.congreso.gob.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=38&Itemid=43)

11 Ley 80 de 1993, artículo 32.

12 <http://dle.rae.es/?id=RBqT8vg>.

13 <http://www.archivogeneral.gov.co/normativa>.

14 Corte Constitucional, sentencia T-227 de 2007.

15 <http://dle.rae.es/?id=CGv2o6x>.

**Elección popular:** es un mecanismo mediante el cual los ciudadanos mayores de 18 años eligen por voto popular a los dirigentes políticos del país<sup>16</sup>.

**Expropiación:** instituto, negocio u operación de derecho público, por medio de la cual el Estado, por razones de utilidad pública o interés social, priva de la titularidad de un determinado bien a un particular, de acuerdo con un procedimiento específico y previo el pago de una indemnización<sup>17</sup>.

**Gobierno nacional:** está conformado por el Presidente de la República, la vicepresidencia, los ministerios y los departamentos administrativos. Es el encargado de crear e implementar políticas que permitan un mejor desarrollo en Colombia<sup>18</sup>.

**Impuesto predial:** es el gravamen real que recae sobre los bienes raíces<sup>19</sup>.

**Inconstitucional:** se refiere a la norma que vulnera la Constitución<sup>20</sup>.

**Juez:** es la persona que tiene autoridad y potestad para juzgar y dictar sentencias<sup>21</sup>.

**Laudo arbitral:** es la sentencia proferida por un tribunal de arbitraje<sup>22</sup>.

**Ley:** es la norma jurídica de mayor rango, después de la Constitución Política, emanada por el legislador y expedida para llevar el control de la conducta social establecida con carácter permanente. Es aquella que establece obligaciones y/o deberes jurídicos y otorga derechos; su incumplimiento da lugar a una sanción o castigo<sup>23</sup>.

**Medios de control:** es la regulación de las acciones, recursos o vías judiciales para el control de la actividad administrativa<sup>24</sup> o, en otras palabras, son los mecanismos jurídicos por medio de los cuales se presentan demandas ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo.

**Nombramiento o designación:** es el acto por el cual se elige o señala a alguien para un cargo, un empleo u otra cosa<sup>25</sup>.

16 Consejo de Estado, Sección Quinta, cartilla "¿Cómo ejercer el control electoral? Guía para el ciudadano".

17 Corte Constitucional, sentencia C-474 de 2005.

18 [http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/el\\_gobierno\\_colombiano](http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/el_gobierno_colombiano)

19 Ley 1430 de 2010, artículo 60.

20 <http://dle.rae.es/?id=LInbljR>.

21 <http://dle.rae.es/?id=MaZWBEH>

22 Ley 1563 de 2012, artículo 1.

23 <http://www.archivogeneral.gov.co/normativa>

24 [http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/biblioteca/libros/2012id/INST\\_DEL\\_DER\\_ADMIN.pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/biblioteca/libros/2012id/INST_DEL_DER_ADMIN.pdf)

25 <http://dle.rae.es/?id=QZt8arq>



**Funciones administrativas:** son las tareas, labores o actividades que se ejercen con la finalidad de satisfacer las necesidades generales de todos los habitantes, de conformidad con los principios, finalidades y cometidos consagrados en la Constitución Política<sup>26</sup>. Pueden ser ejercidas por organismos, entidades o personas públicas o privadas.

**Organismos del Estado:** además de las ramas del poder público, al Estado colombiano lo integran organismos independientes o autónomos que ejercen funciones de control (Contraloría General de la República y Ministerio Público, conformado a su vez por la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo) o electorales (Consejo Nacional Electoral y Registraduría Nacional del Estado Civil). Igualmente, son órganos independientes o autónomos las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, la Autoridad Nacional de Televisión (ANTV), la Comisión Nacional del Servicio Civil, el Banco de la República y los entes autónomos universitarios<sup>27</sup>.

**Organización del Estado colombiano:** el Estado colombiano está compuesto por las ramas del poder público y los organismos del Estado.

**Pensión de dinero:** es una cantidad periódica, temporal o vitalicia que la seguridad social paga con ocasión de la jubilación, viudedad, orfandad o incapacidad<sup>28</sup>.

**Pérdida de la investidura:** es el mecanismo de control judicial para quienes han sido elegidos popularmente a fin de separarlos de su condición cuando se encuentren incurso en las causales específicas y taxativas señaladas en la Constitución<sup>29</sup>.

**Ramas del poder público:** se refiere a la división del poder del Estado. En Colombia el poder se divide en tres ramas (ejecutiva, legislativa y judicial) y en varios órganos autónomos e independientes.

**Rama Ejecutiva:** está representada por el Presidente de la República, como jefe de Estado y jefe de gobierno. También está integrado por los ministros, los directores de los departamentos administrativos y los superintendentes, con función primordial de garantizar el cumplimiento

26 Ley 489 de 1998, artículo 4.

27 <http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506921/PresentacionTecnicaDJEstructuraEstado.pdf/7e129799-e833-4d99-8b4e-754eeeb55b21> [http://www.banrepultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/organizacion\\_del\\_estado\\_colombiano](http://www.banrepultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/organizacion_del_estado_colombiano)

28 <http://dle.rae.es/?id=STjpVeQ>

29 Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 21 de junio de 2017, radicado 11001-03-15-000-2016-01503-00(PI).

de los derechos y deberes de todos los colombianos. En el nivel regional esta rama está representada por los gobernadores y los alcaldes<sup>30</sup>.

**Rama Judicial:** es la encargada de administrar justicia en Colombia, o sea, velar por el cumplimiento de la ley y castigar a sus infractores. Según la Constitución, la Rama Judicial está conformada por la Jurisdicción Ordinaria, la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo, la Jurisdicción Constitucional, la Fiscalía General de la Nación, las jurisdicciones especiales y el Consejo Superior de la Judicatura<sup>31</sup>.

**Rama Legislativa:** está conformada por el Congreso de la República (Senado y Cámara de Representantes). Entre sus funciones más importantes están las de promulgar y modificar las leyes, reformar la Constitución, ejercer control político sobre las acciones del Gobierno y elegir a altos funcionarios pertenecientes a la Rama Judicial, los organismos de control y la organización electoral<sup>32</sup>.

**Sentencia:** es un acto procesal dictado por un juez o tribunal, por medio del cual se emite un fallo derivado de un proceso judicial; dicho fallo admite o no el derecho de alguna de las partes<sup>33</sup>.

**Sufragio:** es el derecho político que tienen los ciudadanos de participar en la decisión de los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes<sup>34</sup>.

**Voto:** es la manifestación de la opinión de una persona. Asimismo, es el ejercicio del derecho al sufragio<sup>35</sup>.

30 <http://www.congresovisible.org/democracia/ramaspoderpublico/>

31 <http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506921/PresentacionTecnicaDJEstructuraEstado.pdf/7e129799-e833-4d99-8b4e-754eeb55b21>

32 <http://www.congresovisible.org/democracia/ramaspoderpublico/>

33 <http://www.archivogeneral.gov.co/normativa>.

34 Consejo de Estado, Sección Quinta, cartilla "¿Cómo ejercer el control electoral? Guía para el ciudadano".

35 *Ibíd.*



## Normas de consulta

En el siguiente cuadro se referencian algunas normas reguladoras de la actividad del Consejo de Estado:

| Norma                 | Descripción  | ¿Qué contiene?  | Link de consulta  |
|-----------------------|--|---|---|
| Constitución Política | Es la norma que señala las reglas más importantes del Estado colombiano.   | <ul style="list-style-type: none"><li>- Algunos derechos fundamentales.</li><li>- Derechos económicos, sociales y culturales.</li><li>- Derechos colectivos.</li><li>- Mecanismos de defensa constitucional.</li><li>- Estructura del Estado colombiano.</li><li>- Reglas generales sobre la jurisdicción de lo contencioso-administrativo.</li><li>- Reglas del modelo económico colombiano.</li></ul> | <a href="http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html">http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html</a>               |
| Decreto 01 de 1984    | <ul style="list-style-type: none"><li>-Anterior Código Contencioso Administrativo.</li><li>-Fue reemplazado por la Ley 1437 de 2011.</li></ul> | Ver Ley 1437 de 2011  | <a href="http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_contencioso_administrativo.html">http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_contencioso_administrativo.html</a> |
| Ley 270 de 1996       | Ley Estatutaria de la Administración de Justicia   | <ul style="list-style-type: none"><li>- Principios de la administración de justicia.</li><li>- Estructura de la Rama Judicial.</li><li>-Administración de la Rama Judicial</li></ul>  | <a href="http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0270_1996.html">http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0270_1996.html</a>   |

| Norma   | Descripción   | ¿Qué contiene?   | Link de consulta  |
|---|---|--|---|
| Ley 1437 de 2011 –también conocida como CPACA–. | Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Regulación del derecho de petición.</li> <li>- Procedimiento administrativo.</li> <li>- Principios y objeto de la Jurisdicción de lo contencioso-administrativo.</li> <li>-Estructura de la Jurisdicción de lo contencioso administrativo.</li> <li>- Medios de control.</li> <li>- Demandas y proceso contencioso administrativo.</li> <li>-Trámite para las pretensiones de contenido electoral.</li> </ul> | <a href="http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html">http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1437_2011.html</a> |
| Acuerdo 55 de 2003                              | Reglamento Interno del Consejo de Estado  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Distribución de los negocios entre las secciones.</li> <li>- Impugnación en las acciones constitucionales.</li> <li>- Reglas sobre la nulidad por inconstitucionalidad.</li> </ul>  | <a href="http://www.minjusticia.gov.co/portals/0/MJD/docs/arb01/8450.htm">http://www.minjusticia.gov.co/portals/0/MJD/docs/arb01/8450.htm</a>           |
| Ley 144 de 1994                                 | Por la cual se establece el procedimiento de pérdida de la investidura de los congresistas.         | Contiene las reglas sobre la pérdida de investidura de congresistas.   | <a href="http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0144_1994.html">http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0144_1994.html</a> |



| Norma                | Descripción   | ¿Qué contiene?  | Link de consulta  |
|----------------------|---|---|---|
| Ley 617 de 2000      | Por la cual se dictan normas tendientes a fortalecer la descentralización y a racionalizar el gasto público nacional. | Contiene normas sobre la pérdida de investidura de concejales.  | <a href="http://www.auditoria.gov.co/Biblioteca%20General/Leyes/Leyes_1990-2009/Ley_617_de_2000_(Racionalizacion_del_Gasto_Publico).pdf">http://www.auditoria.gov.co/Biblioteca%20General/Leyes/Leyes_1990-2009/Ley_617_de_2000_(Racionalizacion_del_Gasto_Publico).pdf</a>                 |
| Ley 472 de 1998      | Por la cual se establecen normas sobre acciones populares y de grupo.   | - Principios que aplican en las acciones de grupo y populares.<br>- Procedimiento para las acciones de grupo y populares. | <a href="http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0472_1998.html">http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0472_1998.html</a>   |
| Decreto 2591 de 1991 | Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.               | Regula el trámite de la acción de tutela.   | <a href="http://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/DECRETO%202591.php">http://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/DECRETO%202591.php</a>   |
| Decreto 1382 de 2000 | Por el cual se establecen reglas para el reparto de la acción de tutela.  | Contiene las reglas para el reparto de tutelas.   | <a href="https://www.ramajudicial.gov.co/documentos/10228/2045453/DECRETO+1382+DE+2000+PDF.pdf/27921ca9-fa46-430a-8b23-34abeb728cd5?version=1.1">https://www.ramajudicial.gov.co/documentos/10228/2045453/DECRETO+1382+DE+2000+PDF.pdf/27921ca9-fa46-430a-8b23-34abeb728cd5?version=1.1</a> |

## Anexos

| TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS |                            |               |                 |                 |                 |                |                 |
|----------------------------|----------------------------|---------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------|-----------------|
|                            | Tribunales administrativos | Una sola Sala | Sección Primera | Sección Segunda | Sección Tercera | Sección Cuarta | Total despachos |
| 1                          | Antioquia                  | 15            |                 |                 |                 |                | 15              |
| 2                          | Arauca                     | 3             |                 |                 |                 |                | 3               |
| 3                          | Archip. de San Andrés      | 3             |                 |                 |                 |                | 3               |
| 4                          | Atlántico                  | 9             |                 |                 |                 |                | 9               |
| 5                          | Bolívar                    | 6             |                 |                 |                 |                | 6               |
| 6                          | Boyacá                     | 6             |                 |                 |                 |                | 6               |
| 7                          | Caldas                     | 6             |                 |                 |                 |                | 6               |
| 8                          | Caquetá                    | 4             |                 |                 |                 |                | 4               |
| 9                          | Casanare                   | 3             |                 |                 |                 |                | 3               |
| 10                         | Cauca                      | 5             |                 |                 |                 |                | 5               |
| 11                         | Chocó                      | 3             |                 |                 |                 |                | 3               |
| 12                         | Córdoba                    | 4             |                 |                 |                 |                | 4               |
| 13                         | Cesar                      | 4             |                 |                 |                 |                | 4               |
| 14                         | Cundinamarca               |               | 6               | 18              | 9               | 6              | 39              |
| 15                         | Huila                      | 6             |                 |                 |                 |                | 6               |
| 16                         | La Guajira                 | 3             |                 |                 |                 |                | 3               |
| 17                         | Magdalena                  | 4             |                 |                 |                 |                | 4               |
| 18                         | Meta                       | 5             |                 |                 |                 |                | 5               |
| 19                         | Nariño                     | 6             |                 |                 |                 |                | 6               |
| 20                         | Norte Santander            | 5             |                 |                 |                 |                | 5               |
| 21                         | Quindío                    | 5             |                 |                 |                 |                | 5               |
| 22                         | Risaralda                  | 4             |                 |                 |                 |                | 4               |
| 23                         | Santander                  | 6             |                 |                 |                 |                | 6               |
| 24                         | Sucre                      | 4             |                 |                 |                 |                | 4               |
| 25                         | Tolima                     | 6             |                 |                 |                 |                | 6               |
| 26                         | Valle del Cauca            | 12            |                 |                 |                 |                | 12              |
|                            | <b>Totales</b>             | <b>137</b>    | <b>6</b>        | <b>18</b>       | <b>9</b>        | <b>6</b>       | <b>176</b>      |



## Juzgados administrativos

| Distritos administrativos                                | Circuitos             | Municipio    | Sección            | Juzgados | Total Juzgados administrativos por Distrito |
|--|-----------------------|--------------|--------------------|----------|---|
| Antioquia  | Circuito Medellín     | Medellín     |                    | 36       | 38  |
|  | Circuito Turbo        | Turbo        |                    | 2        |   |
| Atlántico  | Circuito Barranquilla | Barranquilla |                    | 15       | 15  |
| Arauca   | Circuito Arauca       | Arauca       |                    | 2        | 2   |
| Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina | Circuito San Andrés   | San Andrés   |                    | 1        | 1   |
| Bolívar  | Circuito Cartagena    | Cartagena    |                    | 15       | 15  |
| Boyacá   | Circuito Duitama      | Duitama      |                    | 2        | 19  |
|  | Circuito de Sogamoso  | Sogamoso     |                    | 2        |   |
|  | Circuito Tunja        | Tunja        |                    | 15       |   |
| Caldas   | Circuito Manizales    | Manizales    |                    | 8        | 8   |
| Caquetá  | Circuito Florencia    | Florencia    |                    | 4        | 4   |
| Casanare   | Circuito Yopal        | Yopal        |                    | 2        | 2   |
| Cauca  | Circuito Popayán      | Popayán      |                    | 10       | 10  |
| Cesar  | Circuito Valledupar   | Valledupar   |                    | 8        | 8   |
| Chocó  | Circuito Quibdó       | Quibdó       |                    | 4        | 4   |
| Córdoba  | Circuito Montería     | Montería     |                    | 7        | 7   |
| Cundinamarca   | Circuito Bogotá       | Bogotá       | Sección Primera 7  | 65       | 75  |
|  |                       |              | Sección Segunda 36 |          |   |
|  |                       |              | Sección Tercera 16 |          |   |
|  |                       |              | Sección Cuarta 6   |          |   |
|  | Circuito Facatativá   | Facatativá   |                    | 3        |   |
| Circuito Girardot  | Girardot              |              | 3                  |          |   |
|  | Circuito Leticia      | Leticia      |                    | 1        |   |
|  | Circuito Zipaquirá    | Zipaquirá    |                    | 3        |   |

| Distritos administrativos             | Circuitos                | Municipio       | Sección | Juzgados | Total Juzgados administrativos por Distrito |
|---------------------------------------|--------------------------|-----------------|---------|----------|---|
| Huila                                 | Circuito Neiva           | Neiva           |         | 9        | 9   |
| La Guajira                            | Circuito Riohacha        | Riohacha        |         | 3        | 3   |
| Magdalena                             | Circuito Santa Marta     | Santa Marta     |         | 8        | 8   |
| Meta                                  | Circuito Villavicencio   | Villavicencio   |         | 9        | 9   |
| Nariño                                | Circuito Pasto           | Pasto           |         | 9        | 11  |
|                                       | Circuito Mocoa           | Mocoa           |         | 2        |   |
| Norte de Santander                    | Circuito Cúcuta          | Cúcuta          |         | 10       | 11  |
|                                       | Circuito Pamplona        | Pamplona        |         | 1        |   |
| Quindío                               | Circuito Armenia         | Armenia         |         | 6        | 6   |
| Risaralda                             | Circuito Pereira         | Pereira         |         | 7        | 7   |
| Santander                             | Circuito Barrancabermeja | Barrancabermeja |         | 2        | 20  |
|                                       | Circuito Bucaramanga     | Bucaramanga     |         | 15       |   |
|                                       | Circuito San Gil         | San Gil         |         | 3        |   |
| Sucre                                 | Circuito Sincelejo       | Sincelejo       |         | 9        | 9   |
| Tolima                                | Circuito Ibagué          | Ibagué          |         | 12       | 12  |
| Valle del Cauca                       | Circuito Buenaventura    | Buenaventura    |         | 3        | 29  |
|                                       | Circuito Buga            | Buga            |         | 3        |   |
|                                       | Circuito Cartago         | Cartago         |         | 2        |   |
|                                       | Circuito Cali            | Cali            |         | 21       |   |
| <b>Total juzgados administrativos</b> |                          |                 |         |          | <b>342</b>                                  |

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura - UDAE. Actualizado a marzo de 2017



Carrera 66 No. 24-09  
Tel.: (571) 4578000  
[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)  
Bogotá, D. C., Colombia

## Amigos del Consejo de Estado



**Don Justo Consejo**, amigo y consejero de la comunidad, que con su buena memoria recuerda los avances del Consejo de Estado y la forma en que ha protegido los derechos de todos. Siempre está disponible para ayudar a Linda Justicia.

**Linda Justicia**, con su inocencia y curiosidad se acerca a Justo Consejo a preguntar sobre la vida en sociedad, sus derechos y sobre Colombia, casi siempre con dudas sobre qué es lo correcto o sobre cómo ayudar a su comunidad.



**Doña Blanca Garantía**, amiga de Don Justo Consejo, se caracteriza por su buen humor y por complementar y precisar las respuestas que Don Justo Consejo le ofrece a Linda Justicia.

**Paz**: compañero fiel de Linda Justicia. Representa la protección al ambiente y a los animales que se hace desde el Consejo de Estado.





Consejo Superior de la Judicatura  
Calle 12 No. 7-65 Palacio de Justicia  
Conmutador 565 8500  
[www.ramajudicial.gov.co](http://www.ramajudicial.gov.co)