



# BOLETÍN DEL CONSEJO DE ESTADO

República de Colombia

Consejo de Estado

No 156- Noviembre 27 de 2014

BOGOTÁ, COLOMBIA

[www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co)

## EDITORIAL

Con el objetivo de analizar los nuevos hitos que orientan hoy el Derecho Administrativo, después de la expedición de la Ley 1437 de 2011 que le dio vida al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el próximo 5 y 6 de diciembre se realizará el Seminario “Nuevos hitos en el Derecho Administrativo Colombiano”, en la ciudad de Valledupar.

En el evento participarán magistrados del Consejo de Estado, quienes expondrán diferentes temas relativos a la implementación del Nuevo Código como el papel del juez en lo contencioso administrativo y el mecanismo de extensión de la jurisprudencia, entre otros.

El seminario cuenta con el apoyo de la Universidad Popular del Cesar, la Universidad de Santander y la Fundación Universitaria del Área Andina, donde se desarrollará el evento.

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**  
Presidenta

## JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO AL DÍA

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

### LEY 1437

#### Contenido:

**1. Regulación de intereses de mora por el retardo en el pago de conciliaciones o sentencias de los procesos iniciados antes y después del CPACA.**

**Síntesis del caso:** *la Subsección C de la Sección Tercera de la Corporación, examinó la manera cómo aplican a los procesos judiciales los artículos 177 del CCA y 195 del CPACA, atendiendo a la posibilidad siempre latente de que el condenado incurra en mora en pagar la obligación pecuniaria que adquiere por causa de una sentencia o de un acuerdo conciliatorio.*

*Lo anterior, resulta de gran importancia, considerando que el art. 177 del CCA establece que la mora en el pago de una condena de una suma líquida de dinero -no otro tipo de condena- causa intereses moratorios equivalentes a la tasa comercial, a partir del primer día de retardo; mientras el art. 195.4 del CPACA establece dos tasas de mora: i) dentro de los 10 primeros meses de retardo se paga el DTF; y después de este término el interés corresponde a la tasa comercial.*

**Extracto:** “La Sala debe clarificar, de entre tantas instituciones que contienen los dos estatutos procesales comentados, de qué manera aplica la regulación de intereses de mora por el retardo en el pago de conciliaciones o sentencias de los procesos iniciados antes y después del CPACA. La pregunta cobra

Editorial	1
Jurisprudencia del Consejo de Estado al día	
Ley 1437	1-3
Acción de Grupo	3-5
Tutelas	5-7
Sección Primera	7-9
Sección Segunda	9-11
Sección Tercera	12-21
Sección Cuarta	21-25
Sección Quinta	25-29
Sala de Consulta	29-33
Índice	34-37
Noticias destacadas	38

interés si se tiene en cuenta que el pasado 29 de abril de 2014 la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado absolvió una inquietud del gobierno sobre esta temática -Concepto No. 2184-, concretamente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. La Sala expresó que: i) entre el régimen de intereses de mora del CCA y el del CPACA hay diferencias sustanciales en relación con la tasa, ii) entre estos dos mismos regímenes hay diferencias importantes en el plazo para pagar, iii) la actuación por medio de la cual la entidad condenada realiza el pago depende del proceso o actuación judicial que le sirve de causa, iv) la tasa de mora que aplica a una condena no pagada oportunamente es la vigente al momento en que se incurre en ella, y v) la tasa de mora del CPACA aplica a las sentencias dictadas al interior de procesos judiciales iniciados conforme al CCA, siempre que la mora suceda en vigencia de aquél... La Sección Tercera, Subsección C, difiere de estas conclusiones y considera que el art. 308 rige plenamente esta situación -la del pago de intereses de mora de sentencias dictadas al amparo del proceso que regula el CCA-, de allí que los procesos cuya demanda se presentó antes de que entrara en vigencia el CPACA incorporan el art. 177 del CCA., como norma que regula el pago de intereses, en caso de retardo en el pago por parte del condenado; mientras que los procesos cuya demanda se presentó después de la entrada en vigencia del CPACA incorporan como norma que regula el pago de intereses, en caso de retardo en el pago de la sentencia por parte del condenado, el art. 195 del CPACA. Las razones que justifican este criterio son las siguientes: En primer lugar, el art. 308 es categórico en prescribir que TODO el régimen que contempla el CPACA -incluye el pago de intereses de mora sobre las condenas impuestas por esta jurisdicción (arts. 192 y 195)- aplica a los procesos iniciados a partir de su entrada en vigencia; de manera que la tasa de interés de mora que aplica a las sentencias no pagadas oportunamente, proferidas en procesos iniciados antes del CPACA -es decir, tramitados conforme al CCA-, es la prevista en el art. 177 del CCA. El espíritu o sentido de la norma de transición es claro: las disposiciones del CPACA -que incluyen la regulación de los intereses de mora- rigen los procesos nuevos, lo que comprende la sentencia y sus efectos; en cambio, las normas del CCA rigen los procesos anteriores, lo que también incluye la sentencia y sus efectos. Por tanto, si el régimen de intereses de mora es diferencial en ambos estatutos, así mismo se aplicarán según la normativa que rigió el proceso. En segundo lugar, no es prudente combinar o mezclar los regímenes de intereses -lo que sucedería cuando el pago de una sentencia dictada en un proceso regido por el CCA termina cubierta por la norma de intereses del CPACA-, porque esta mixtura no hace parte de la filosofía con que el art. 308 separó las dos normativas. El tema es más simple de enfocar, independientemente de los efectos positivos o negativos que tenga para el deudor que incurre en mora de pagar una sentencia o una conciliación: el nuevo código rige los procesos -incluida la sentencia y sus efectos- cuya demanda se presentó en su vigencia, código que incluye la norma sobre intereses de mora, es decir, la tasa y el tiempo para pagar -art. 195-; y el CCA rige los procesos -incluida la sentencia y sus efectos- cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA, código que incluye la norma sobre intereses de mora, es decir, la tasa y el tiempo para pagar -art. 177-. En tercer lugar, el criterio más importante que marca la diferencia entre la Sala de Consulta y esta Subsección de la Sección Tercera, consiste en el reconocimiento que una y otra hace o no de la regla especial de transición procesal que contempla el art. 308. Mientras la Sala de Consulta, para desestimar la aplicación del art. 308, advierte que el art. 38.2 de la Ley 153 de 1887 rige esta problemática, pese a que regula un asunto contractual pero añade que aplica al pago de condenas; esta Sección considera que existiendo norma especial -el art. 308- es innecesario buscar la solución en las reglas generales. En este sentido, se considera que las reglas previstas en el art. 38 de la Ley 153 no son absolutas, es decir, no rigen indefectiblemente, porque se trata de una ley ordinaria como cualquiera otra -sin desconocer la importancia de su contenido- que bien puede ser excepcionada por el legislador a través de otra ley, como sucedió en este caso. Entonces, la posición de la Sala de Consulta consiste en creer que por el hecho de que la Ley 153 disponga lo que enseña el art. 38.2 entonces esa regla se aplica siempre, como si sobre la misma materia una ley posterior y/o especial no pudiera disponer lo contrario. No debe olvidarse que la Ley 153 es una Ley; no una norma constitucional ante la cual deban rendirse las demás leyes, como para creer que lo que disponga no pueda luego contrariarlo otra ley. Esto no se comparte, porque si el legislador quisiera variar alguna de las reglas que contiene, de manera general o para un sector concreto, le bastaría hacerlo, como efectivamente lo hizo el CPACA con la transición procesal que creó, y de hecho comprendió muchos temas, entre ellos modificó el sentido que ofrece el art. 40 citado antes. En conclusión, el art. 308 del CPACA regía este tema, y conforme a él se debe resolver la cuestión. En los términos expresados, Sala concluye que: i) Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia también se dictó antes, causan intereses de mora, en caso de retardo en el

pago, conforme al art. 177 del CCA, de manera que la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición del art. 308. ii) Los procesos cuya demanda se presentó antes de la vigencia del CPACA y cuya sentencia se dicta después, causan intereses de mora, en caso de retardo en el pago, conforme al art. 177 del CCA, y la entrada en vigencia del CPACA no altera esta circunstancia, por disposición expresa del art. 308 de este. iii) Los procesos cuya demanda se presentó en vigencia del CPACA, y desde luego la sentencia se dicta conforme al mismo, causan intereses de mora conforme al art. 195 del CPACA”.

[SENTENCIA DE 20 DE OCTUBRE DE 2014, EXP. 52001-23-31-000-2001-01371-02\(AG\), M.P. ENRIQUE GIL BOTERO](#)

## ACCIÓN DE GRUPO

1. El resarcimiento de los perjuicios sufridos por un grupo de personas, derivados de una causa común, es la finalidad primordial de la acción, por ende, la ausencia de prueba de la propiedad de los predios inundados no conlleva la falta de legitimación en la causa por activa, comoquiera que tal prueba puede ser allegada durante la ejecución de la sentencia.

*Síntesis del caso: Los actores interpusieron acción de grupo contra la Nación - Ministerio de Transporte- y el Instituto Nacional de Vías- INVÍAS-, al considerar que esta última entidad había incurrido en una omisión, al no haber adecuado técnicamente la carretera que de Pasto conduce a Mocoa, conducta negligente que propició el desbordamiento del río San Francisco, entre el 7 y el 21 de abril de 2001 y la inundación de los predios de su propiedad.*

*De conformidad con el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, devienen dos problemas jurídicos a resolver: i) lo concerniente a la legitimación en la causa por activa, teniendo en cuenta que según el a quo los demandantes no demostraron la propiedad sobre los predios que resultaron afectados con el desbordamiento del río San Francisco; y ii) debe determinarse si el fenómeno descrito fue consecuencia de la conducta negligente en que incurrió el INVÍAS, durante la pavimentación de la vía Santiago- San Francisco y específicamente, la construcción del nuevo puente sobre el río.*

**Extracto:** “Se advierte que no le asiste la razón a la parte demandante en cuanto pretende atribuirle al a quo la orfandad probatoria en relación a este punto de la controversia, ya que era su deber aportar con la demanda la prueba de la propiedad o al menos solicitar su decreto, y si bien, es cierto, que en el auto de pruebas se negó la práctica de los testimonios de los demandantes, el apoderado no impugnó esa decisión. Del mismo modo, tampoco puede atribuirle esta falencia al auxiliar de la justicia que practicó el dictamen, pues si consideraba que estaba incompleto o carecía de pruebas que soportaran su contenido, debió solicitar en el término oportuno su aclaración o complementación para que el perito aportara los documentos que tenía en su poder y que le sirvieron de fundamento para rendir el experticio. Lo anterior podría dar lugar a pensar prima facie, que al no obrar prueba sobre la propiedad de los predios, no concurre el requisito de legitimación en la causa por activa y en consecuencia, tampoco estaría demostrado el daño. No obstante, este razonamiento no se compadece con el objetivo de la acción de grupo, cuya finalidad primordial es obtener el resarcimiento de los perjuicios sufridos por un grupo de personas, derivados de una causa común (Art. 46 L. 446 de 1998). Bajo este precepto, se tiene que lo más importante es acreditar la pertenencia al grupo, el daño o menoscabo y que éste sobrevino en las mismas condiciones. Lo anterior supone una mayor flexibilidad en relación a la forma y la oportunidad de probar la calidad de damnificado, así como el daño y el perjuicio individualmente considerados, toda vez que no necesariamente deben quedar plenamente demostrados en el proceso, sino al momento de reclamar el pago de la indemnización. En efecto, de no ser cierto lo anterior, el legislador no hubiera consagrado en

el inciso 1 del artículo 55 la posibilidad de que una vez proferida la sentencia condenatoria, pudieran acudir a reclamar el pago de los perjuicios aquellas personas que no hicieron parte del proceso, pues en un principio no acreditaron su calidad de perjudicados dentro del mismo... En el caso concreto no hay lugar a declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa por activa, comoquiera que lo importante es demostrar la existencia de un grupo que se vio afectado por un daño que sobrevino en las mismas circunstancias y lo atinente a la prueba del daño y el perjuicio individualmente considerados cobra relevancia durante la ejecución de la sentencia, siendo ese el momento para demostrar la propiedad o posesión del bien, a fin de poder acceder al pago de la indemnización... En este orden de ideas, los demandantes deben acreditar que pertenecían a la vereda Cabrera para la fecha en que se desbordó el río San Francisco- 7 y 21 de abril de 2001- y que como consecuencia de ese hecho, se vieron afectados, bien sea, al no poder explotar sus predios o habitar en ellos, circunstancias que conforme a lo explicado pueden ser acreditadas, en el proceso o al momento de solicitar el pago de los perjuicios, durante la ejecución de la sentencia. Para este efecto, los requisitos y calidades que deben demostrarse se precisarán al resolver lo concerniente a los perjuicios”.

**a. Existencia de concurrencia de culpas: avalancha que causó el desbordamiento del río San Francisco, fue consecuencia de la falla del servicio en la que incurrieron el INVÍAS y el consorcio llamado en garantía, pero también los demandantes contribuyeron en la materialización del riesgo, ya que sus predios estaban ubicados en una zona de alto riesgo.**

**Extracto:** “Está demostrado que la causa del desbordamiento del río San Francisco fue el diseño inadecuado de la obra, que obstaculizó el paso de las aguas debajo del puente y además, la negligencia en la que incurrió la contratista, Consorcio Murillo, Lobo-Guerrero Ingenieros S.A. -Vías y Construcciones Vicón S.A., al no remover el estribo del antiguo puente, lo que obstaculizó el paso normal de las aguas. En igual sentido, está acreditado que las avalanchas que tuvieron lugar el 7 y 21 de abril de 2001 eran previsibles y evitables. También, está plenamente probado que los accionantes se encontraban ubicados en una zona de alto riesgo, próximos a la vega del río... está demostrado que el 7 y 21 de abril de 2001, en la vereda Cabrera, perteneciente al municipio de Sibundoy se presentó el desbordamiento del río San Francisco, inundando los predios ubicados sobre sus márgenes. Del mismo modo, se acreditó que entre los años 1997 y 1998, el INVÍAS realizó trabajos de pavimentación en la vía que conecta los municipios de Santiago y San Francisco, que incluyeron la construcción de un puente sobre el río de ese nombre, aledaño a la zona de inundación. Las obras fueron ejecutadas por el Consorcio Murillo, Lobo-Guerrero Ingenieros S.A. -Vías y Construcciones Vicón S.A, en virtud del contrato 393 de 1997, sin embargo, los diseños y especificaciones de la misma estuvieron a cargo del Instituto. Ahora bien, de conformidad con las pruebas documentales y periciales que obran en el proceso, se concluye que el daño es imputable al INVÍAS y al contratista, toda vez que el primero, al diseñar la obra no tuvo en cuenta el riesgo inminente de que se desbordara el río al que se encontraban expuestos los habitantes de la vereda Cabrera, mientras que el segundo, de manera negligente y descuidada, omitió retirar el estribo del antiguo puente, lo que obstaculizó el flujo normal del cauce del río y trajo como consecuencia que éste se taponara, desencadenando posteriormente la avalancha que culminó con la inundación... el INVÍAS no fue previsorio al momento de diseñar la obra, pues no tuvo en cuenta las particularidades del terreno, o de lo contrario hubiera advertido desde un comienzo las obras de infraestructura necesarias para evitar que las aguas se represaran y sobreviniera una avalancha; y del otro, que el consorcio fue negligente al momento de ejecutar los trabajos, olvidó remover el estribo del puente antiguo, lo que hizo que el agua se represara. Para la Sala no cabe duda que el hecho era evitable, prueba de ello es que una vez se realizaron las obras ordenadas en la sentencia del 14 de junio de 2002-, proferida en el proceso de acción popular-, el fenómeno cesó, aún cuando se presentaron fuertes inviernos, en los años 2003 y 2004... Ahora bien, no obstante lo anterior, no puede desconocerse que como quedó demostrado, los residentes de la vereda que se vieron afectados por la inundación estaban ubicados en una zona de alto riesgo, y en esa medida contribuyeron con esa conducta en la producción del daño... Por lo tanto, se encuentra probada la existencia de una concurrencia de culpas, y en consecuencia se condenará al INVÍAS al pago de perjuicios en un 70%, toda vez que si bien, es cierto, los demandantes contribuyeron en la producción del daño, el mismo es atribuible en mayor medida a la entidad, en atención a que ésta, al momento de diseñar la obra debía conocer las particularidades del suelo y tenía pleno conocimiento de que en la región se encontraban asentadas varias familias en la vega del río, por lo que radicaba en ella la obligación de

elaborar los diseños, teniendo en cuenta estos factores y adoptar las medidas necesarias para evitar que sobrevinieran fenómenos como los ocurridos el 7 de marzo y 21 de abril de 2001”.

[SENTENCIA DE 20 DE OCTUBRE DE 2014, EXP. 52001-23-31-000-2001-01371-02\(AG\), M.P. ENRIQUE GIL BOTERO](#)

## ACCIONES DE TUTELA

1. Que no se comparta o resulte ofensivo para algunos ciudadanos la exposición “*Mujeres Ocultas*”, no es un argumento válido para restringir el derecho a la libertad de expresión de la artista.

*Síntesis del caso: La parte accionante y sus coadyuvantes aducen la vulneración de los derechos fundamentales a la libertad de culto, libre desarrollo de la personalidad y a la dignidad humana, por cuanto en el Museo Santa Clara, antiguamente, capilla de las monjas Clarisas, se desarrolla la exposición temporal de la obra Mujeres Ocultas, de la artista María Eugenia Trujillo, en la que se emplean elementos del culto católico, combinándolos con sugestivas representaciones de partes del cuerpo femenino. En palabras de la accionante, la referida exposición vulnera los derechos invocados, puesto que “el ejercicio de la espiritualidad de los ciudadanos no puede ser señalado ni ridiculizado, toda vez que la dimensión espiritual de la persona humana crea identidad y forma parte del libre desarrollo de su personalidad amparado por el artículo 16 de la Constitución Política”.*

*Así las cosas, el problema jurídico en el caso de autos consiste en determinar, si válidamente pueden restringirse los derechos fundamentales a libertad de expresión y a la libre expresión artística de la ciudadana María Eugenia Trujillo Palacio, ordenando por vía de la acción de tutela la cancelación de la exposición de su autoría.*

**Extracto:** “Estima la Sala que en sentido estricto frente al caso en mención, la parte accionante no invoca alguna disposición en virtud de la cual pueda concluirse que no son permitidas las manifestaciones artísticas que puedan ser ofensivas para determinado sector de la población en cuanto a sus creencias religiosas, y por el contrario se tiene, que la Constitución Política en su artículo 20 establece de manera diáfana que no habrá censura, razón por la cual no puede prohibírsele a la referida artista que mediante la mencionada obra exprese su opinión, ni tampoco solicitarle al Estado, como lo hace la accionante y los coadyuvantes en esta oportunidad, que acoja la posición de aquellos que no comparten la mencionada obra porque es contraria a su fe, desconociendo a juicio de la Sala el carácter laico del Estado Colombiano, en virtud del cual hay separación de éste y las iglesias, a fin de garantizar entre otros derechos, el pluralismo, la libertad de cultos, la libertad de conciencia, de expresión y el libre desarrollo de la personalidad. En efecto, ni de las normas invocadas por la parte demandante sobre la dignidad humana, la libertad de cultos y el libre desarrollo de la personalidad, ni de la jurisprudencia constitucional sobre el contenido y alcance de dichos derechos, se desprende la posibilidad de reclamarle al Estado que prohíba las manifestaciones artísticas que se consideren contrarias a determinada confesión religiosa, o incluso, a la ideología predominante en una región o en el territorio colombiano, y por el contrario se tiene, que en garantía de los mencionados derechos entre otros, la Constitución Política ha destacado el carácter laico y pluralista del Estado, en virtud del cual éste debe mantener una estricta neutralidad en materia religiosa y frente al contenido de lo manifestado por los ciudadanos en ejercicio de su derecho a la libertad de expresión, so pena de desconocer la prohibición de censura. En ese orden de ideas, no es válido restringir el derecho a la libertad de expresión de la artista María Eugenia Trujillo Palacio, por el hecho de que lo expresado por ésta no sea compartido o resulte ofensivo para algunos ciudadanos. Añádase a lo expuesto, que en estricto sentido la referida exposición a juicio de la Sala, y como lo destacó el A quo, no vulnera los derechos fundamentales de la accionante y de quienes coadyuvan la acción de tutela, en tanto con la misma en manera alguna se les está constriñendo para que cambien su ideología religiosa, impidiendo que profesen la misma, o prohibiendo que expongan las

razones por las cuales no comparten la referida exposición. Es más, se observa que las manifestaciones de inconformidad que han realizado la demandante y los coadyuvantes, como otros ciudadanos que comparten su posición, y que consideran que la mencionada exposición es contraria a la fe católica y constituye una ofensa a las mujeres que han optado por una vida religiosa, son ejemplo del ejercicio de la libertad de cultos y la libertad de expresión, sin embargo, en virtud de tales derechos no puede solicitársele válidamente al Estado que censure aquellos que tienen una opinión distinta y/o realizan una crítica de determinada confesión religiosa, se reitera, porque una petición en tal sentido es contraria al carácter pluralista del Estado Colombiano. Por lo tanto, teniendo en cuenta la jurisprudencia constitucional sobre los derechos a libertad de expresión y libre expresión artística, no se advierten razones suficientes para ordenar la cancelación de la exposición Mujeres Ocultas de la ciudadana María Eugenia Trujillo, y por el contrario se evidencia que las autoridades accionadas al permitir la referida obra, procedieron conforme a los antecedentes en la materia, de manera tal que se confirmará la sentencia de primera instancia que negó el amparo solicitado”

[SENTENCIA DE 23 DE OCTUBRE DE 2014, EXP. 25000-23-41-000-2014-01380-01\(AC\), M.P. GERARDO ARENAS MONSALVE](#)

**2. En amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad social se ordenó a la Administradora de Pensiones de los Aviadores Civiles -CAXDAC- el restablecimiento del pago de las mesadas pensionales de los tutelantes, hasta tanto se resuelvan los procesos ordinarios que cursan en su contra, en los cuales se cuestiona el reconocimiento.**

*Síntesis del caso: la parte actora promovió acción de tutela con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, al mínimo vital móvil que consideró transgredidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Superintendencia Financiera de Colombia y la Caja de Auxilios y Prestaciones de la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles, por la supresión en el pago de las mesadas pensionales.*

**Extracto:** “es claro que el derecho de índole subjetivo que Caxdac les reconoció a los actores, se encuentra “suspendido” por decisión de la administradora de pensiones de los aviadores civiles, y ello transgrede los derechos fundamentales que los tutelantes invocan, por los siguientes motivos: La suspensión de las mesadas que padecen los tutelantes implica la revocatoria de la pensión de vejez, por cuanto pese a que la Caja quiera concederle efectos temporales, mientras la justicia ordinaria se pronuncia sobre su coherencia con la normas en las que se fundó el reconocimiento, lo evidente es que según los oficios del 29 de julio de 2014, la razón de tal proceder es que aducen que los tutelantes: “NO CUMPLEN LOS REQUISITOS PARA SER BENEFICIARIOS DEL RECONOCIMIENTO PENSIONAL”. Esta determinación unilateral e intempestiva frente al derecho otorgado a estos ciudadanos vulnera los derechos fundamentales al debido proceso y de defensa que les asisten como beneficiarios y titulares de la condición de pensionados, que no puede soslayarse porque ahora el pagador considera que aplicó un régimen que no cobijaba la situación personal de los tutelantes. Es tan clara la violación que éstos padecen que debido a lo irrenunciable de los derechos pensionales según los artículos 48 y 58 Superiores, únicamente cuando se endilgue o demuestre que los titulares del reconocimiento pensional incurrieron en fraude o delito para lograr tal pedimento, puede la administradora de pensiones revocar el acto de reconocimiento sin que sea necesario que medie autorización de su titular o de los jueces de la república. Solo en ese evento procede la revocatoria; sin embargo, esa no es la razón que motivó la suspensión de las mesadas pensionales. La circunstancia que invocó CAXDAC radica en un problema de interpretación normativa, frente al cual de manera clara la Corte Constitucional en la sentencia C-835 de 2003, proscribió la aplicación de esta figura con el fin de revocar las pensiones con fundamento en el artículo 19 de la ley 797 de 2003, esto es, sin consentimiento del titular, en tanto señaló que tal proceder excepcional no tiene el propósito de resolver litigios que versen sobre el “régimen jurídico aplicable” al reconocimiento pensional, que como se vio, fue precisamente el fundamento de los citados oficios de suspensión de las mesadas a los aquí tutelantes por parte de Caxdac. Tal entendimiento también lo sostiene esta Corporación al señalar: “no es procedente cuando se trata de una discusión meramente jurídica relacionada con el régimen a la liquidación pensional”. No sobra reflexionar sobre el aspecto por el cual el a quo estimó improcedente la tutela y es el relativo a que los accionantes cuentan con otro

medio de defensa judicial para la protección de sus derechos fundamentales. Sobre el particular debe decirse que, el planteamiento que alegan los tutelantes es un aspecto frente al cual procede este mecanismo judicial, por cuanto si bien existe una decisión que formalmente puede ser cuestionada por ellos, exigirles a quienes padecen la revocatoria o en este caso la suspensión, sean los llamados a acudir a la justicia para cuestionar tal decisión representa un exceso en las cargas que se deben soportar los administrados de cara a los derechos que legalmente ya les han sido reconocidos, y que por ende hacen parte de su patrimonio. Lo anterior, por cuanto obligar a que sean los tutelantes quienes ejerzan las acciones judiciales, cuando como en este caso, no están dadas las condiciones para revocar la pensión de vejez reconocida legalmente, implica desconocer, se insiste, derechos adquiridos. Así, le compete a la administradora de pensiones solicitar el examen y la legalidad de los actos a través del ejercicio de las acciones ordinarias que pueden ejercer directamente o como consecuencia del recurso especial de qué trata el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, este último dispuesto únicamente para las entidades allí autorizadas e interesadas en restablecer el orden jurídico pero previo el desarrollo de un proceso judicial dotado de todas las etapas de defensa a los titulares de tales derechos. Por lo anterior, se revocará la sentencia del 29 de agosto de 2014 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “C”, que declaró improcedente el amparo deprecado. En su lugar, se amparará los derechos fundamentales de los tutelante al debido proceso y de seguridad social, y en consecuencia se ordenará al Representante Legal de CAXDAC, que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, proceda a restablecer el pago de las mesadas pensionales de los señores Jorge Luis Gutiérrez Aristizabal y Luis Alberto Soto de la Cruz hasta que se resuelvan los procesos ordinarios que cursan en su contra, y de aquellas que no se desembolsaron con ocasión de la suspensión. Finalmente, debe advertirse que pese a que la decisión de CAXDAC se funda en conceptos emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Superintendencia Financiera, lo relevante es que fue la administradora de pensiones la que adoptó la decisión lesiva de los derechos fundamentales y en esa medida, por ser su decisión, es la responsable de la violación. En esa medida la tutela no procede en contra de las referidas entidades, y frente a éstas el amparo deprecado se negará”.

[SENTENCIA DE 20 DE NOVIEMBRE DE 2014, EXP. 25000-23-42-000-2014-03486-01 \(AC\), M.P. SUSANA BUITRAGO VALENCIA](#)

## SECCIÓN PRIMERA

**1. Se decreta la pérdida de investidura de concejal del Municipio de Trinidad por no posesionarse dentro de los términos establecidos.**

*Síntesis del caso: La sala confirma la sentencia apelada, en el sentido de decretar la pérdida de investidura del Concejal del Municipio de Trinidad señor FREDY CÁCERES MALDONADO, no solo por no obrar prueba en el expediente de caso fortuito o fuerza mayor, sino porque el Concejal debió prever que la aerolínea podía tener algún retraso en sus vuelos.*

**Extracto:** En el caso sub examine, la Sala considera atinada la decisión del Tribunal al considerar que la inasistencia del actor a la sesión del dos de enero de 2012 se explica por la situación de salud en la que se encontraba, no obstante lo cual, si en gracia de discusión se acepta que la posesión fue pospuesta para el 10 de enero porque el Presidente del Concejo desconocía el reglamento e ignoraba que para posesionar a un concejal no se requería que hubiese sesión plenaria, sin embargo en esa fecha no se posesionó. Por lo tanto no puede atribuirse a un hecho constitutivo de fuerza mayor o caso fortuito, no solo porque no hay constancia o prueba en el expediente sobre la demora del vuelo que el señor Fredy Cáceres Maldonado había reservado para el 10 de enero a las 3 P.M., sino también porque, como acertadamente lo afirma el a quo, “con mediano cuidado los retrasos de las aerolíneas son previsibles y evitables, mediante el

mecanismo elemental de viajar el día antes o con más anticipación”, en lugar de tomar el vuelo pocas horas antes de la sesión.

[Sentencia de 28 de agosto de 2014, Exp. 85001-23-31-000-2012-00008-02\(PI\), M.P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. Apelación sentencia.](#)

**2. Las Curadurías Urbanas al expedir licencias de construcción deben tener en cuenta las disposiciones contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad.**

*Síntesis del caso: La sala modifica la sentencia apelada, y en su lugar declara la nulidad parcial del acto acusado, al considerar que la Curaduría Urbana Núm. 1 de Santiago de Cali al expedir la licencia de construcción CU1 - 0493, lo hizo en oposición a lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Cali.*

**Extracto:** Las decisiones de los curadores en ejercicio de la función administrativa tienen carácter de acto administrativo. En efecto, la descentralización por colaboración implica que el particular que desempeña la tarea que originalmente le competía al Estado la ejerza con todas las consecuencias que ello implica. En este sentido la Sala encuentra fundado el argumento de la Curadora Primera de Santiago de Cali, que en la apelación manifiesta oponerse a que se interprete que la acción incoada por la entidad demandante fue la de lesividad, ya que como se explicó esta acción es la que invoca una entidad contra su propio acto administrativo y, tal y como puede sostenerse sin ambages, en este caso el Municipio de Santiago de Cali está demandando un acto proferido por la Curadora Urbana No. 1. Con todo, se trata del ejercicio de la acción de nulidad que una entidad pública ejerce contra un acto administrativo proferido por un particular que cumple funciones públicas. La Sala advierte que al haberse expedido por la Curaduría Urbana 1 de Santiago de Cali la Licencia de Construcción No. CU1 - 0493 que autorizó a los señores Jorge Enrique Álvarez Pinzón y María Cristina Castañeda la construcción de un edificio constante de cuatro (4) pisos destinado a vivienda multifamiliar, edificación esquinera levantada sobre el predio ubicado en la Calle 3 Oeste No. 34-15, ubicada al frente del parque del Perro o del Corazón, se contraría lo previsto en el artículo 181 parágrafo del Acuerdo 069 de 2000, Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad. Así las cosas habrá lugar a declarar la nulidad parcial de la licencia de construcción en cuanto se otorgó para construir cuatro pisos y no tres, como lo establece el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad de Cali, por encontrarse ubicado frente al recinto denominado Parque del Perro.

[Sentencia de 28 de agosto de 2014, Exp. 76001-23-31-000-2004-02807-01, M.P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. Apelación sentencia](#)

\* Con salvamento de voto del doctor Guillermo Vargas Ayala

**3. La solicitud de conciliación prejudicial suspende el término de caducidad, así en la acción impetrada no sea obligatorio dicho requisito.**

*Síntesis del caso: La sala revoca la sentencia apelada, al reiterar la posición de que a pesar de que en la acción instaurada no se exija el requisito de la conciliación prejudicial, si el demandante la solicita, esta interrumpe la caducidad de la acción.*

**Extracto:** Observa la Sala que el acto administrativo demandado, que agotó la vía gubernativa, la Resolución núm. 01301 de 2 de junio de 2009, que resolvió el recurso de reconsideración interpuesto por la actora contra la Resolución núm. 00417 de 24 de febrero de ese año, se notificó el 5 de junio de 2009, por lo que el término de caducidad (cuatro meses) para promover de manera oportuna la acción de nulidad y restablecimiento del derecho vencía el 6 de octubre de dicho año. Conforme consta a folio 4 del cuaderno principal, la solicitud de conciliación fue radicada ante la Procuraduría el 24 de julio de 2009, esto es, dentro del término de caducidad, fecha a partir de la cual se suspendió dicho término, el cual se extendió hasta el 13 de octubre de ese mismo año, día en el que la Procuraduría emitió la respectiva constancia de conciliación fallida entre las partes, y sin que se haya advertido por parte de dicha Agencia

que el asunto no era conciliable. En este orden de ideas, el día 14 de octubre de 2009 se reanudaron los términos de caducidad de la acción impetrada, lo que a todas luces evidencia que dicho fenómeno no se configuró, habida cuenta de que la demanda se presentó el 30 de noviembre de 2009.

[Sentencia de 18 de septiembre de 2014, Exp. 76001-23-31-000-2009-01122-01, M.P. MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. Apelación sentencia](#)

## SECCIÓN SEGUNDA

1. La actualización del registro de elegibles en concurso de méritos en la Rama Judicial por el factor de capacitación y publicaciones, debe tener en consideración especializaciones en el área del derecho.

*Síntesis del Caso: El cargo substancial de la demanda consiste en establecer si el título de Especialista en Administración Pública Contemporánea no corresponde a un programa de postgrado en derecho y que por ello no debió otorgársele el puntaje adicional de 15 en el factor de Capacitación y Publicaciones, que reclasificó al señor demandante en la lista de elegibles.*

**Extracto:** Resulta claro que la especialización acreditada por el Señor Cantillo Rojas no es en Derecho como lo exige la convocatoria del concurso, sino que figura como de Administración Pública. Y es que aún en el evento de que se acogiera la postura de que el posgrado fuera en áreas “afines”- siendo lo más laxo posible- tampoco sería de aquellos que se pudiera catalogar como tal, pues del pensum académico, según la constancia expedida por la Decana de la facultad de Postgrados de la ESAP, no se infiere, siquiera sumariamente, que dicha especialización esté relacionada con el área del derecho, sin que el crédito denominado “*principios del nuevo derecho público*” sea suficiente para otorgarle tan generoso calificativo de “afín” al área del derecho. Permitir en consecuencia, el otorgamiento de un puntaje contrario a lo establecido en la convocatoria, que como se ha dicho en múltiples pronunciamientos en la regla y columna vertebral de todo concurso de méritos, sería propiciar una condición más beneficiosa basada en la ilegalidad a un aspirante, que iría en detrimento de los demás participantes a quienes con rigurosa aplicación de la convocatoria pudieron quedar excluidos de la lista de elegibles o en puestos inferiores al del beneficiario con el acto ilegal.

[Sentencia de 10 de julio de 2014, Exp. 11001-03-25-000-2008-00033-00\(0868-08\), M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Acción de nulidad y restablecimiento](#)

2. Por decaimiento del acto administrativo se declara la nulidad de los artículos 2, 3 literal b), 4, 5, 6 literales a) parcial b), c) y e) y 7 del Acuerdo 162 de octubre 5 de 2011, por el cual se adopta el procedimiento para la aplicación del Acto Legislativo 04 de 2011 en las convocatorias en curso de la CNSC al 7 de julio de 2011, como consecuencia de la declaración de inexecutable del Acto Legislativo en mención, por considerar que vulnera el principio de igualdad al otorgar una mayor valoración a los estudios por el tiempo de desempeño del cargo y, adicionalmente, por reconocer puntaje por permanencia en el mismo.

*Síntesis del caso: El demandante argumenta la vulneración del derecho a la igualdad y el acceso a cargos públicos que se derivan de las restricciones impuestas en los apartes cuya anulación se pretende, del Acuerdo 162 de 2011, para efecto de la aplicación del Acto Legislativo No. 04 de 2011.*

**Extracto:** Es claro que el texto de los artículos 2, 3 literal b, 4, 5 ordinales b), c) y e) y 7 del Acuerdo 162 de 2011 acusados son inconstitucionales, por las mismas razones expresadas por la Corte Constitucional para declarar la inexecutable del acto legislativo que le sirvió de sustento, Acto legislativo 04 de 2011, toda vez que las previsiones establecidas en el acto cuyos apartes se acusan, se relacionaban con disposiciones que tenían por objeto sustituir el principio estructural de la carrera administrativa, pretendiendo que la selección de personal no se hiciera estrictamente con base en la evaluación y determinación de la capacidad e idoneidad del aspirante, sino empleando otros criterios que favorecían a ciertos participantes de concursos de méritos, lo que impedía que la selección de los aspirantes a ejercer cargos públicos se cumpliera en condiciones de igualdad.

[Sentencia de 10 de julio de 2014, Exp. 11001-03-25-000-2012-00007-00\(0063-12, M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Acción de nulidad](#)

3. Se declara la nulidad del acto que reconoció la pensión gracia al demostrarse la mala fe con la que fue otorgada al no cumplir con los requisitos exigidos y se ordenó la devolución de los dineros recibidos.

*Síntesis del caso: La Caja Nacional de Previsión Social EICE en Liquidación presentó demanda con el fin de obtener la nulidad de la Resolución No. 47427 de 15 de septiembre de 2006, por ella proferida, por la cual se reconoció y ordenó el pago de una pensión gracia a favor de la señora Luz Mery Melo Melo, efectiva a partir del 24 de junio de 2000.*

**Extracto:** Si bien es cierto, como lo que se pretende desvirtuar en el *sub lite* es la buena fe con que actuó la actora dentro de las actuaciones jurídico administrativas que permitieron el reconocimiento de la pensión gracia, no podemos considerar que únicamente el apoderado y el juez fueron quienes participaron de las irregularidades señaladas, pues la persona que finalmente se benefició y lucró de la errónea decisión judicial fue, entre otros la demandada quien debió entender cuando fue incluida en nómina que, a través de una acción de tutela, interpuesta en el Municipio de Ciénega se había accedido a su pretensión de reconocimiento pensional, pese a su condición de docente nacional. Por ello, es viable aceptar que la actuación de la señora Melo Melo no se rigió por el principio de la buena fe, que como ya se dijo no es un postulado absoluto, sino que tiene límites demarcados por principios de igual categoría constitucional, como la prevalencia del interés general, la vigencia de un orden justo y el desarrollo de la función administrativa con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia y economía. Además, como ya quedó dicho el mismo principio no puede analizarse de manera aislada sino en armonía con el máximo ordenamiento constitucional precisamente por cuanto cumple una función esencial en la interpretación jurídica. Entonces, si la línea de aplicación del inciso 2° del numeral 2° del artículo 136 del Decreto 01 de 1984, por parte de ésta Corporación, ha obedecido en mayor medida a salvaguardar a los particulares que en marco de la buena fe han percibido prestaciones periódicas como consecuencia de decisiones tomadas de manera errónea por la administración, por la convicción del ciudadano en que el acto emanado está sujeto a legalidad; empero, no puede tener cabida en este caso tal previsión normativa pues es evidente, como lo consideró la Corte Constitucional en el caso análogo, que se dieron una serie de dudosas actuaciones de tipo global para obtener el reconocimiento de la pensión gracia, cuya final destinataria fue la actora. En consecuencia, no puede aceptarse que se aplique en el *sub lite* tal beneficio jurídico cuando se ha obtenido lucro a través de una acción reprochable.

[Sentencia de 1 de septiembre de 2014, Exp. 25000-23-25-000-2011-00609-02\(3130-2013\), M.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

4. El Decreto 1582 de 1998 excluyó la aplicación del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 para los empleados públicos afiliados al Fondo Nacional del Ahorro, por lo tanto, la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías no procede para los afiliados a dicho Fondo.

*Síntesis del caso:* Se solicitó la nulidad del Oficio No. 8153 de 15 de abril de 2011, por medio del cual la Directora Administrativa de Prestación del Servicio Educativo y Administrativo de Plazas

Docentes dio respuesta a la petición formulada por la actora el 9 de noviembre de 2010; de la Resolución No. 3014 de 20 de junio de 2011, suscrita por la Secretaria de Educación Municipal que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la citada petición; y del acto ficto presunto negativo por no haberse resuelto el recurso de apelación interpuesto contra el citado acto administrativo.

**Extracto:** es evidente que existen dos regímenes con distintos objetivos sociales, con una naturaleza jurídica diversa, esto es, *privada y Estatal*, así como un régimen legal que los hace diferentes. Como se señaló en consideraciones precedentes, fue el citado Decreto 1582 el que expresamente excluyó la aplicación del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 a los afiliados al Fondo Nacional del Ahorro, y solo consagró el beneficio indemnizatorio para quienes se vinculen a los fondos privados. Sobre el particular, advierte la recurrente que no es de recibo que se le dé un tratamiento diferente al funcionario que tenga las cesantías en un fondo privado y al funcionario que las mismas le sean depositadas en el Fondo Nacional del Ahorro, ya que para nuestro sistema legal conforme al artículo 13 de la Constitución Política, todos somos iguales ante la ley, además la misma Ley 50 de 1990, no excluye su aplicación. Al respecto, considera la Sala que dicho argumento no se compadece con la realidad teniendo en cuenta las circunstancias que rodean cada uno de los regímenes señalados, esto es, el anualizado de los fondos privados consagrado en la Ley 50 de 1990, y el del Fondo Nacional del Ahorro contenido en la Ley 432 de 1998, como se explicó en consideraciones precedentes. Adicionalmente, no existe ninguna violación al derecho a la igualdad como lo afirma la recurrente, y que constituye la tesis del recurso, teniendo en cuenta que dicha vulneración se presenta cuando a diversas personas que se encuentren en situaciones similares se les otorga un trato diferente o discriminatorio, hipótesis que no se presentan en el *sub-lite*.

[Sentencia de 22 de julio de 2014, Exp. 66001-23-33-000-2012-00127-01\(3764-13\), M.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

5. En virtud del principio de inescindibilidad, la favorabilidad del Nivel Ejecutivo debe observarse en su integridad, puesto que trae mayores beneficios salariales a los ostentados como Agente permitiendo mejorar sus condiciones salariales y prestacionales.

*Síntesis del caso: Se demandó la nulidad del acto administrativo contenido en el Oficio No. 212674/ADSAL-GRUNO - 6.6.6.2-22 del 26 de septiembre de 2011 suscrito por la Jefe de Área Administración Salarial Policía Nacional, por medio del cual negó la liquidación y el pago de las primas, bonificaciones y subsidios que se le venían cancelando, por concepto de las primas de navidad, prima de antigüedad, distintivo por buena conducta, subsidio familiar, así como el auxilio de cesantías retroactivas, primas bonificaciones y subsidios que venía percibiendo y unilateralmente la Policía Nacional extinguió sin fundamento constitucional ni legal alguno.*

**Extracto:** es evidente que en el régimen salarial y prestacional del Nivel ejecutivo si bien no se contemplaron las primas de actividad y antigüedad, entre otras, sí se crearon unas nuevas primas (prima de retorno a la experiencia y del nivel ejecutivo) y se estipuló una asignación básica mensual muy superior en relación con el grado de Agente, por lo que se puede concluir que en vigencia del nuevo régimen se superaron las condiciones salariales y prestaciones que el interesado ostentaba antes de marzo de 1996. En efecto, del materia probatorio obrante en el proceso, se advierte que contrario a lo afirmado por el demandante el Ejecutivo no desconoció el principio de no regresividad, pues analizado **en su conjunto**, se reitera, el régimen contenido en el Decreto 1091 de 1995 le reportó mayores beneficios, situación de la que no se allegó y prueba en contrario.

[Sentencia de 5 de junio de 2014, Exp. 25000-23-25-000-2012-00168-01\(1726-13\), M.P. ALFONSO VARGAS RINCON. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

## SECCIÓN TERCERA

**1. Condenan a la Policía Nacional por la omisión en el deber de protección de un agente de policía que sufrió lesiones cuando adelantaba labores de remoción de escombros, al activarse una granada.**

*Síntesis del caso: El 10 de septiembre de 1997, el municipio de Pajarito en Boyacá sufrió un ataque guerrillero. El 12 del mismo mes y año algunos agentes de policía, entre ellos el señor Pablo William Roa Cárdenas, recibieron la orden de recoger muebles y levantar escombros; estando en esta actividad, el señor Roa Cárdenas levantó una granada de fragmentación la cual explotó y le generó pérdida visual y de su capacidad laboral en un 73%.*

**Extracto:** “El 12 de septiembre de 1999, una vez terminados los combates, el oficial de policía a cargo de la operación en Pajarito, el teniente Rusinqui Suárez, les dio la orden a los patrulleros de que removieron escombros y recogieran los elementos y los muebles de la estación de policía que todavía fueran útiles. Y está probado que en desarrollo de esa actividad, el patrullero Pablo William Roa Cárdenas recogió un estopín de granada que le explotó y le causó serias lesiones en los ojos y la mano derecha. (...) La Sala advierte que, según las declaraciones de los uniformados que acompañaban al patrullero Roa Cárdenas en esa labor, los policías a quienes se les dio la instrucción carecían de un entrenamiento técnico y especializado en el manejo de explosivos, pues este conocimiento era exclusivo de un grupo de antiexplosivos llamado “Copes”, que en vez de ser remitido al municipio de Pajarito para que hiciera una limpieza de la zona y una remoción y desactivación de posibles artefactos explosivos, se le dejó en la población de Sogamoso sin función alguna. (...) Además se advierte que los patrulleros carecían de los elementos de seguridad necesarios para el cumplimiento de dicha labor, como los equipos de detección de explosivos, las herramientas de desactivación, y la indumentaria de protección corporal exigible en estos casos, con lo cual se configura una conducta irregular imputable a la administración. (...) En resumen, al no hacer una inspección y limpieza de un área con una alta contaminación por armas antes de enviar personal de policía -entre este al patrullero Pablo Roa Cárdenas- a cumplir funciones de la zona, y al no proveer a dicho personal de los elementos de seguridad y protección necesarios para el cumplimiento de sus funciones, la Policía Nacional incurrió en una conducta constitutiva de falla en el servicio, por omisión del deber de protección del personal a su cargo.”

**[Sentencia de 29 de agosto de 2014. Exp. 15001-23-31-000-1998-01030-01\(36164\). M.P. RAMIRO DE JESÚS PAZOS GUERRERO. Acción de Reparación Directa](#)**

**2. Aplicación de la teoría res ipsa loquitur o teoría de la cosa que habla por sí misma en actos médicos.**

*Síntesis del caso: El 1º de septiembre de 2001 una paciente fue atendida en el Hospital Departamental Pedro León Álvarez Díaz del municipio de la Mesa Cundinamarca. En el procedimiento médico se le practicó la trasfusión de sangre sin que se hicieran los exámenes previos a la misma. Posteriormente, se detectó que la paciente fue infectada con el virus VIH SIDA.*

**Extracto:** “Se impone concluir que la imputación de responsabilidad a la entidad pública demandada en el presente asunto debe realizarse con fundamento en el título de falla del servicio, toda vez que se encuentra acreditado el comportamiento negligente y descuidado del hospital demandado en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones respecto del análisis clínico de sangre con miras a determinar o descartar la presencia de enfermedades (...) resultara infectada con sangre contaminada con VIH, luego de que hubiera recibido una trasfusión sanguínea el día 1º de septiembre de 2001 durante una intervención quirúrgica que se le practicó en el Hospital Pedro León Álvarez de La Mesa, Cundinamarca. (...) Sobre el

particular, la jurisprudencia de esta Sala ha establecido que cuando a la Administración Pública se le ha impuesto el deber jurídico de evitar un resultado dañoso, aquella asume la posición de garante en relación con la víctima, razón por la cual de llegarse a concretar el daño, éste resultará imputable a la Administración por el incumplimiento de dicho deber. (...) En cuanto a la imputación de responsabilidad del Estado por violar los deberes que surjan a partir de la posición de garante, debe advertirse que aquélla no puede provenir de un análisis abstracto o genérico, pues, en efecto, si bien se ha precisado que el Estado se encuentra vinculado jurídicamente a la protección y satisfacción de los derechos humanos y/o fundamentales, es menester precisar que, de acuerdo con una formulación amplia de la posición de garante, se requiere para formular la imputación que, adicionalmente: i) el obligado no impida el resultado lesivo, siempre que ii) esté en posibilidad de hacerlo. (...) Así pues, debe advertirse -igualmente- que las obligaciones que están a cargo del Estado -y por lo tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión-, deben mirarse en concreto, frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo. (...) Por consiguiente, no se trata de una abstracta atribución o de un genérico e impreciso deber de vigilancia y control, sino de su grave incumplimiento por parte de la Administración Pública de tales deberes, todo lo cual produjo las nefastas consecuencias vistas en este asunto y en el caso al cual se ha hecho referencia. (...) En casos como el presente, en los cuales la falla en el servicio ha sido tan evidente y el daño que se ha producido ha sido de una notable magnitud, la Sala ha dado aplicación a la teoría res ipsa loquitur (la cosa que habla por sí misma), el cual es el nombre dado a una forma de evidencia circunstancial que crea una deducción de negligencia. (...) Por fuerza de las razones que se dejan expresadas, se impone para la Sala la necesidad de confirmar la sentencia apelada en cuanto declaró la responsabilidad del hospital demandado y, en consecuencia, se procederá a estudiar el reconocimiento de perjuicios deprecado en la demanda y en el recurso de apelación formulado por la parte actora.”

[Sentencia de 12 de noviembre de 2014. Exp. 25000-23-26-000-2003-01881-01\(38738\). M.P. HERNÁN ANDRADE RINCÓN. Acción de Reparación Directa](#)

**3. Se negó una acción de reparación directa que pretendía la reclamación de perjuicios por la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000, toda vez que esta no contempló efectos retroactivos.**

*Síntesis del caso: Mediante la Ley 633 de 2000, artículo 56, se creó la tasa especial para los servicios aduaneros TESA. En virtud de dicha norma la empresa EPSON COLOMBIA LTADA. Pagó las sumas correspondientes por esta tasa por bienes objeto de importación. La Corte Constitucional mediante sentencia C-992 de 2001 declaró inexecutable los artículos 56 y 57.*

**Extracto:** “Es claro que ningún ente estatal escapa al precepto superior conforme al cual “el Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”. De esta manera, para la Sala resulta evidente que el Congreso de la República, como parte integrante de la estructura del Estado, puede ser declarado responsable cuando, en ejercicio de sus funciones legislativas, causa un daño antijurídico a los particulares. (...) Ahora bien, no puede deducirse una responsabilidad del Estado cuando el alto Tribunal Constitucional haya declarado la inexecutable de una norma sin retroactividad, por cuanto los efectos generados hasta la declaratoria de la misma son válidos, y por lo tanto, el juez administrativo no puede desconocer que los efectos de la sentencia son hacia el futuro cuando no se exprese por parte de la Corte Constitucional lo contrario, siendo esta una facultad exclusiva otorgada por disposición del artículo 45 de la Ley 270 de 1996, el cual señala que “Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario”. (...) La regla general es que las decisiones sobre el control de constitucionalidad tienen efectos ex nunc, esto es, que tienen aplicación inmediata, hacia el futuro y vinculantes para todas las situaciones jurídicas originadas en el pasado y en curso, a menos que la misma Corte “de manera expresa” resuelva lo contrario, es decir, considere dar efectos retroactivos a las sentencias de constitucionalidad. (...) Así las cosas, para la Sala es claro que puede existir responsabilidad del Estado

derivada de una norma declarada inexecutable por la Corte Constitucional, pero para que esta se configure, deben estar plenamente acreditados sus dos elementos constitutivos, esto es la ocurrencia del daño antijurídico y la imputación al ente demandado. (...) Es así como, la Sala determinará (...) atendiendo a los elementos constitutivos de la responsabilidad estatal, si se le causó un daño antijurídico a la sociedad Eps Colombia Ltda por parte del Estado - Legislador, con la declaratoria de inconstitucionalidad de la citada norma. (...) respecto al primer elemento de la responsabilidad, esto es el daño antijurídico, la Sala no lo encuentra acreditado, puesto como se dijo anteriormente la solo declaratoria de inexecutable de los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000, per se, no genera de manera automática la obligación de reparación por parte del Estado. (...) Por el contrario, para que en el caso en comento la acción de reparación directa prospere por la declaratoria de inexecutable de la ley debe la sentencia de constitucionalidad expresamente reconocer los efectos retroactivos, cosa que no ocurrió en el caso sub examine, es decir, los hechos consolidados en vigencia de las normas, declaradas posteriormente inconstitucionales, se encontraban amparadas por el principio de legalidad y garantía constitucional. (...) En el presente asunto, no se observa cuál es la falla del servicio o el rompimiento de las cargas públicas causado a la parte demandante, por cuanto se insiste, los hechos acaecidos en vigencia de las normas, se encontraban amparados por la presunción de legalidad y seguridad jurídica, principios sobre los cuales recaen todas las actuaciones públicas de las autoridades que en cumplimiento de la ley deban ejercer la actividad encomendada. Teniendo en cuenta lo anterior, la presunción de legalidad de la ley no se desvirtuó sino hasta cuando se ejerció la acción de inconstitucionalidad. (...) reitero que el pago efectuado por la parte demandante al Estado de conformidad con lo establecido en los artículos consagrados en la Ley 633 de 2000, y que posteriormente fueron declarados inexecutables, no resultó antijurídico y, por lo tanto no puede desconocerse por parte de esta jurisdicción los efectos de las sentencias proferidas por la Corte Constitucional, quien es la única que puede modular los efectos de sus fallos (...) Ahora bien, la parte actora discute que el pago realizado se efectuó sin la contraprestación del servicio aduanero que debió reglamentar el ente o autoridad competente para ello. Pese a ello, la recurrente no acreditó la falta de la prestación del servicio sino que, dentro de las declaraciones de importación arrojadas al expediente, canceló por concepto de la tasa especial, por lo que se deduce que el servicio era prestado en atención a lo expuesto en el artículo 56 de la Ley 633 de 2000. Por lo tanto, se colige del pago de esta tasa, que efectivamente se prestó el servicio por parte del Estado. (...) Así mismo, contrario a lo sostenido por el recurrente y de conformidad con lo expuesto en líneas anteriores, los hechos consolidados en vigencia de las normas se encontraban amparadas por el principio de legalidad y garantía constitucional y por el contrario, no era una carga que la sociedad demandante no debía soportar, por cuanto se reitera, se encontraban amparadas por el ordenamiento jurídico en dicho momento. (...) Por lo tanto en este caso, y bajo la claridad que los efectos de la sentencia de constitucionalidad C-992 de 2001 no fueron retroactivos, es dable concluir que los hechos acaecidos en vigencia de los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000 cumplieron lo establecido por el ordenamiento jurídico, es decir, se encontraban amparados en la presunción de legalidad. (...) Es por esto, que no hay lugar a la declaratoria de responsabilidad estatal, ni el reconocimiento de perjuicio, al no encontrar demostrado el daño antijurídico causado a la Sociedad Eps Colombia Ltda, en razón a que la presunción de legalidad que amparaba los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000, no se desvirtuó sino hasta cuando fue declarado inexecutable por parte de la Corte Constitucional, quedando en firme todos los eventos acaecidos durante su vigencia, al no establecer la providencia tener efectos retroactivos.”

[Sentencia de 20 de octubre de 2014. Exp. 25000-23-26-000-2003-00204-01\(29355\). M.P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Acción de Reparación Directa](#)

\* Con aclaración de voto de la consejera Olga Mélida Valle de De La Hoz y salvamento de voto del consejero Enrique Gil Botero.

4. Obligación de dejar, de forma expresa y escrita, las salvedades en el acta de liquidación bilateral del contrato como requisito de procedibilidad para que proceda el estudio de la demanda.

*Síntesis del caso: Entre la Corporación Autónoma Regional del Atlántico y el Consorcio conformado por las empresas Estudios Técnicos S.A. - Nicor Ltda., se suscribió un contrato, el 16 de septiembre de 1996, cuyo objeto fue la ejecución de los estudios de diseño de adecuación*

*ambiental del arroyo Cañafistola. El 6 de marzo de 1997, las partes suscribieron un contrato adicional en plazo, donde se acordó que el término de ejecución se aumentaba en dos meses y quince días calendario. El 7 de marzo de 1997, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico expidió la Resolución No. 00052, por medio de la cual hizo efectiva la cláusula penal pecuniaria, aduciendo el reiterado incumplimiento de las obligaciones del Consorcio. Este acto administrativo fue impugnado, sin embargo, mediante la Resolución No. 141 del 13 de mayo de 1997, la entidad pública confirmó la decisión. El Consorcio y la Corporación suscribieron el Acta de Liquidación bilateral del contrato No. 206 de 1996, y ninguna de las partes dejó salvedad por alguna inconformidad.*

**a. Constituye requisito de la acción contractual la existencia de la inconformidad, que debe quedar expresa y escrita en el acta de liquidación bilateral.**

**Extracto:** “Este criterio rige tanto en vigencia del Decreto-ley 222 de 1.983, como en vigencia de la Ley 80 de 1.993, y actualmente con la reforma introducida por la Ley 1150 de 2.007. En relación con las dos primeras disposiciones, la tesis se aplicó con fundamento en un criterio jurisprudencial y legal, y frente a la última ley aplica, además, por disposición normativa expresa en tal sentido -art. 11-, precepto que simplemente recogió la construcción que durante muchos años hizo el juez administrativo. Pero en esta perspectiva apremian dos precisiones. En primer lugar, que el inciso final del art. 11 -citado al pie de página-, dispone que la parte que tiene derecho a efectuar salvedades, en el acta de liquidación bilateral, es *el contratista*, lo cual siendo cierto es insuficiente, pues resulta injustificado entender, a partir de allí -y por exclusión- que el *contratante* -es decir, el Estado- no tiene el mismo derecho, aduciendo que la norma no le adjudica esa oportunidad. La Sala entiende que se trata de un derecho para ambas partes: de un lado, porque a la luz del art. 13 de la CP. resulta injustificado sostener lo contrario y, de otro lado, porque lógicamente nada se opone a que también el contratante deje observaciones por su inconformidad con el resultado del contrato. En segundo lugar, la nueva norma citada no dispone que la ausencia de salvedades en el acta impida a las partes demandarse posteriormente, de allí que este aspecto o consecuencia del tema sigue teniendo como fundamento la jurisprudencia de esta Sección, que no admite que las partes se declaren a paz y salvo o que guarden silencio frente a las reclamaciones que deben o debieron tener para el momento de la suscripción del acta de liquidación bilateral, y no obstante eso luego acudan a la jurisdicción, a solicitar una indemnización por los daños que sostienen haber padecido.”

**b. Excepción jurisprudencial al deber de dejar constancias para acceder a la jurisdicción: hechos nuevos y posteriores.**

**Extracto:** “para demandar es necesario que las partes hayan dejado constancias en el acta de liquidación, si ésta se hizo de manera bilateral. Esta exigencia también rige para el Estado, no sólo para el contratista. Sin embargo, este supuesto tiene un matiz que lo hace razonable, introducido por la sentencia del 5 de marzo de 2.008 -16.850-: Para exigir que las partes no se puedan demandar mutuamente, los hechos que sirven de fundamento a la reclamación debieron existir a más tardar al momento de la suscripción del acta de liquidación, o proyectarse desde allí hacia el futuro, de manera que se pueda suponer que ellas realmente están disponiendo de sus derechos y obligaciones de forma clara y libre. Pero si la causa de la reclamación o demanda obedece a circunstancias posteriores y desconocidas para las partes, al momento de firmar el acta, es lógico que puedan reclamarse jurisdiccionalmente los derechos en su favor, pues en tal caso desaparece el fundamento que ha dado la Sala para prohibir lo contrario, es decir, que allí no se afectaría el principio de la buena fe contractual, con la cual deben actuar las mismas al momento de acordar los términos de la culminación del negocio, ya que no existiendo tema o materia sobre la cual disponer -renuncia o reclamo-, mal podría exigirse una conducta distinta. (...) si la liquidación del contrato fue unilateral, el contratista queda en libertad de reclamar por cualquier inconformidad que tenga con ocasión de la ejecución del negocio. No obstante, la entidad pública no puede actuar del mismo modo, pues ella, al haber tenido el privilegio de liquidar, queda atada a sus planteamientos, de allí que no puede, posteriormente, agregar reclamos al contratista que no consten en el acto administrativo expedido, debiendo ceñirse a lo dicho en éste. (...) si el negocio no se liquidó, ni bilateral ni unilateralmente, las partes pueden demandarse mutuamente, con absoluta libertad en la materia, pues ninguna restricción opera en este supuesto.”

**c. Excepción jurisprudencial al deber de dejar constancias para acceder a la jurisdicción: hechos nuevos y posteriores.**

**Extracto:** “las reclamaciones, constancias o inconformidades que deben constar en el acta son todas las que existan y hayan surgido a más tardar para el instante en que se suscribe la liquidación bilateral del contrato, de allí que si alguna parte del negocio estima que una decisión, actitud, comportamiento o hecho de la otra parte le causó un daño, debe ponerlo en conocimiento en ese momento, para que, eventualmente, se solucione el problema, y en caso de no lograrlo, para que la constancia le permita, posteriormente, acceder a la jurisdicción. Sin embargo, la excepción a esta regla se presenta cuando los hechos ocurren con posterioridad a la liquidación. Por tanto, las reclamaciones formuladas durante la etapa de ejecución del contrato, y a las cuales no accedió la parte destinataria de las mismas, también deben constar en el acta, pues de no hacerlo ya no se podrán proponer; pese a la actitud intensa, proactiva y diligente que la parte interesada en ellas haya puesto a lo largo de la ejecución del negocio, con el fin de obtener una respuesta favorable. (...) La conclusión no varía si contra el acto administrativo - en su debida oportunidad-, se interpuso el recurso de reposición, para que se revoque o modifique la decisión. El simple hecho de hacerlo sólo da cuenta de que el contratista estaba inconforme con lo decidido, en ese momento, pero eso no lo exime de hacer constar en el acta su discrepancia, al final del contrato. (...) si el acto administrativo contractual se demanda durante la ejecución del contrato, y antes de que se liquide bilateralmente -lo cual es posible-, se confirma con sobradas razones la tesis expuesta, toda vez que en tal caso la decisión de poner la diferencia en manos del juez, previo a que se liquidara el negocio jurídico, se ajusta a lo analizado. En otras palabras, esto pone a salvo la posibilidad que tienen las partes de acudir a la jurisdicción antes de liquidar el contrato, sin que sea necesario dejar constancias posteriores, en el acta, sobre el conflicto que ya el juez tiene en sus manos.”

[Sentencias de octubre 20 de 2014. Exp. 05001-23-31-000-1998-00038-01\(27777\). M.P. ENRIQUE GIL BOTERO. Medio de control de controversias contractuales](#)

**5. Títulos de imputación aplicables por daños ocasionados en accidentes aéreos, al encontrarse comprometidas las conductas de particulares dedicados a la explotación comercial o privada de aeronaves, en conexidad con las labores de control y supervisión de la administración aeronáutica sobre dichas actividades.**

*Síntesis del caso: El 24 de octubre de 1995 un avión de servicio privado, que había despegado desde el aeropuerto El Dorado de Bogotá con cinco ocupantes y con destino al aeropuerto alterno de Guaymaral, se precipitó a tierra y colisionó contra una bodega donde operaba la empresa Triturados del Tolima Ltda., ubicada a dos kilómetros del aeródromo de origen. En el inmueble afectado funcionaba un taller de mecánica automotriz y, como resultado del accidente, quedaron destruidos el taller, gran parte de la bodega, mercancía almacenada y algunos vehículos que estaban siendo reparados. Aunque el despegue fue autorizado por los funcionarios de la torre de control de El Dorado, la aeronave inició su trayecto sin contar con un plan de vuelo debidamente registrado ante las autoridades aeronáuticas, razón por la cual no debería haberse permitido el despegue de la nave siniestrada; el avión no sufrió desperfecto mecánico alguno y, además, los tripulantes no estaban capacitados para el comando del tipo de aeronave en que volaban.*

**Extracto:** “si en la ocurrencia de un accidente aéreo pueden estar comprometidas las conductas de particulares dedicados a la explotación comercial o privada de aeronaves, concomitantemente con las labores de control y supervisión de la administración aeronáutica sobre dichas actividades, entonces el régimen de responsabilidad aplicable para juzgar la actividad del particular es el objetivo de conformidad con las normas del Código de Comercio, mientras que la responsabilidad del Estado debe juzgarse bajo la óptica de la falla del servicio. (...) los daños alegados por los demandantes se produjeron en el marco de un accidente aéreo en el que concurrieron las actividades de los particulares -tripulantes de la aeronave y propietario de la misma- y las actividades de la administración aeronáutica, representada esta última por las labores que desplegaron los funcionarios de la torre de control del aeropuerto El Dorado, quienes autorizaron el despegue del avión Aerocomander HK-913P. Así las cosas, para el juzgamiento del asunto se

aplicará el régimen subjetivo de responsabilidad de falla del servicio, estudio en el cual se establecerá si los agentes de la U. A. E. de Aeronáutica Civil actuaron en cumplimiento de las normas de seguridad aeronáutica. (...) la Sala considera que los hechos del caso son constitutivos de un evidente defecto administrativo por parte de la U. A. E. de Aeronáutica Civil, en la medida en que (1) los funcionarios de la torre de control del aeropuerto El Dorado permitieron el despegue del avión Aerocomander 680F HK-913P sin que existiera un plan de vuelo registrado para el despegue (...) falencia que, a su vez, (2) les impidió percatarse de que la tripulación de la aeronave no estaba capacitada para su operación (...) y de que (3) el aparato tenía un sobrepeso que impedía su aeronavegabilidad en condiciones seguras (...) Como si fuera poco, los controladores aéreos (4) permitieron la utilización del aeródromo por parte de un avión privado, en horas en que ello estaba prohibido según la reglamentación expedida por la misma Aerocivil (...) dado que el daño antijurídico causado a los demandantes devino de la conducta irregular de la entidad demandada y, por ende, el accidente de la aeronave Aerocomander 680F HK-913P se ubica en el plano de la falla en el servicio, entonces se impone la confirmación de la sentencia apelada en cuanto a la declaración de responsabilidad, y también la condena en abstracto fijada por el *a quo*.”

[Sentencia de agosto 29 de 2014 Exp. 25000-23-26-000-1997-14961-01\(28373\). M.P. DANILO ROJAS BETANCOURTH. Medio de control de reparación directa](#)

\* Con salvamento parcial de voto de la doctora Stella Conto Díaz del Castillo.

**6. Toma guerrillera a Roscenvalles Tolima: La responsabilidad del Estado frente al daño ocasionado a los miembros de la fuerza pública cuando se les somete de forma desproporcionada e irrazonable y sin ninguna ayuda real, a confrontar una situación de peligro que producirá una lesión a su integridad física o a la pérdida de sus vidas.**

*Síntesis del caso: Lo pretendido en este caso es que se declare la responsabilidad de la Policía Nacional, por la muerte de los agentes de la Policía Alfonso Rodríguez, William Cifuentes Masmela y Alexis Rojas Firigua, durante la incursión guerrillera al municipio de Roncesvalles, ocurrida el 14 de julio de 2000*

**Extracto:** “Si bien los agentes de la Policía asumen los riesgos inherentes a su actividad y, por lo tanto, deben soportar los daños que sufran como consecuencia del desarrollo de ella, su decisión tiene límites que no pueden llegar hasta el extremo de exigirles que asuman un comportamiento heroico, cuando de manera desproporcionada e irrazonable se los somete, sin ninguna ayuda real, a confrontar una situación de peligro que conducirá inexorablemente a lesionar su integridad física o, incluso, a la pérdida de sus vidas, como ocurrió en el caso concreto. La Sala encuentra que, por las particularidades del caso, este es el escenario propicio para conminar a la administración respecto al abandono al cual, en algunos eventos, expone a sus agentes, pues resulta a todas luces inadmisibles que la Policía Nacional, teniendo conocimiento cierto del actuar de la insurgencia, del número de hombres que ésta empleó -se enfrentaban 14 agentes contra más de 200 subversivos- y del armamento que éstos utilizaron (cilindros bomba y granadas de fragmentación, entre otros) para atacar a la población y a sus instituciones, no asumió acciones contundentes y certeras para respaldar militarmente a sus hombres y no identificó ni puso en práctica estrategias adecuadas y eficaces para evitar ese accionar, más bien se conformó con enviar aeronaves para que sobrevolaran la zona de conflicto como simples espectadoras de los cruentos y desmedidos ataques que enfrentaban los agentes en tierra, cuando lo procedente era que repelieran de alguna forma a la subversión, incluso desde el aire, en procura de disminuirla. Resulta censurable que los apoyos de personal -vía terrestre- no hayan llegado sino hasta después de que el ataque guerrillero había cesado y cuando la vida -bien constitucionalmente inviolable- de los uniformados ya había sido segada de manera injusta, máxime si se tiene en cuenta que, por su posición geográfica, el municipio de Roncesvalles no puede considerarse como un territorio aislado sino que limita con municipios como Rovira, Cajamarca y San Antonio, desde los cuales era posible el envío de una ayuda militar próxima e inmediata. Ahora, si bien la demandada alegó, en diferentes oportunidades procesales, que no fue posible dispensar a tiempo el apoyo aéreo por las condiciones climáticas de la zona, tal afirmación, que eventualmente la exoneraría de responsabilidad por la materialización de una causa extraña, no encuentra en el plenario

respaldo probatorio alguno, pues, por el contrario, la única testigo presencial de los hechos aseguró que la noche estaba despejada, afirmación que cobra fuerza con el hecho de que el avión fantasma, el avión arpía y los helicópteros sobrevolaron permanentemente la zona durante la incursión guerrillera.”

[Sentencia de septiembre 10 de 2014. Exp. 73001-23-31-000-2002-01402-01\(30875\). M.P. CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA. Medio de control de reparación directa](#)

**7. Se unificó la jurisprudencia en relación con la forma de probar el derecho real de dominio sobre un bien inmueble dentro de los procesos que cursan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.**

*Síntesis del caso: En ejercicio de la acción de reparación directa, se instauró demanda en contra de la Nación Ministerio de Defensa Policía Nacional, con el fin de que se le declarara patrimonialmente responsable por los perjuicios materiales e materiales ocasionados por la omisión derivada de la extorsión a residente de la población civil y la destrucción de su bien inmueble rural en la Vereda Los Chorros Corregimiento La Buitrera, Municipio de Cali y demás muebles y enseres.*

**Extracto:** “Para la Sala, un nuevo análisis de las normas que regulan la forma como se adquieren y se transmiten los derechos reales -entre ellos el de la propiedad- en nuestro ordenamiento, conducen a la conclusión de que el certificado que expida el registrador de instrumentos públicos en el cual aparezca la situación jurídica de un determinado inmueble y en el cual se identifique como propietario -por la correspondiente inscripción del título que dio lugar a ello- la persona que alegue esa condición en un juicio que se adelante ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para efectos de acreditar la legitimación en la causa por activa, constituye plena prueba de ese derecho”.

**a. Acreditación de propiedad de bien inmueble en proceso ante jurisdicción contencioso administrativa.**

“Debe indicarse que el cambio jurisprudencial que mediante esta providencia se está adoptando está llamado a ser aplicable únicamente encuentra aplicación en aquellos eventos en los cuales se pretenda acreditar la propiedad de un inmueble cuando se trate de un proceso que se adelanta ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, lo cual obliga a precisar que si lo que se discute en el proceso correspondiente es la existencia, la validez o la eficacia del título o el cumplimiento del contrato o el del mismo registro o existe el conflicto acerca de quién tiene mejor derecho sobre el bien objeto de proceso -llámese acción reivindicatoria, por ejemplo- necesariamente deberá adjuntarse la respectiva escritura pública o el título correspondiente, actuaciones que no tendrían otra finalidad que desvirtuar la presunción de legalidad y la legitimación registral que recae sobre el acto administrativo de inscripción, caso en el cual deberán adelantarse los procedimientos que para estos efectos dispone la ley y deberán surtirse ante la autoridad judicial respecto de la cual se ha asignado esta competencia”.

**b. Prueba de legitimación en la causa por activa de propietario de bien inmueble, quien actúa en proceso ante juez contencioso administrativo.**

“Resulta pertinente agregar que la postura jurisprudencial que se modifica mediante la presente providencia dice relación únicamente respecto de la prueba de la legitimación por activa cuando se acude a un proceso que se adelanta ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa en calidad de propietario de un bien inmueble, que no sobre la forma y los presupuestos, previstos en la ley, para la adquisición, transmisión o enajenación de derechos reales, para cuyo propósito, como no podía ser de otra forma, se requerirá de los correspondientes título y modo en los términos en que para la existencia y validez de estos actos jurídicos lo exige precisamente el ordenamiento positivo vigente. Finalmente conviene aclarar que lo antes expuesto de manera alguna supone que en adelante única y exclusivamente deba aportarse el certificado o la constancia de la inscripción del título en el Registro de Instrumentos Públicos, puesto que si los interesados a bien lo tienen, pueden allegar el respectivo y mencionado título y será el juez el que en cada caso concreto haga las consideraciones pertinentes; se insiste, la modificación en la

jurisprudencia que se realiza en esta providencia dice relación únicamente con la posibilidad de probar el derecho real de dominio sobre un bien inmueble con el certificado del Registro de Instrumentos Públicos en el cual conste que el bien objeto de discusión es de propiedad de quien pretende hacerlo valer en el proceso judicial correspondiente”.

[Sentencia de 12 de mayo de 2014, Exp. 76001-23-31-000-1996-05208-01\(23128\) M.P. MAURICIO FAJARDO GÓMEZ. Acción de reparación directa.](#)

\* Con salvamento parcial de voto de la Doctora Stella Conto Díaz Del Castillo y aclaración de voto de la Doctora Olga Mélida Valle de De La Hoz.

8. Aún en el caso de que el dictamen pericial no haya sido objetado por las partes, éste como cualquier medio probatorio debe ser analizado y valorado por el juez de la causa, con miras a establecer su idoneidad para probar el asunto sobre el que versa.

*Síntesis del caso: Se instauró una demanda de reparación directa en contra del Distrito Capital - Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, por los daños causados con la construcción de un parque en el barrio Villa Sonia, Localidad de Bosa, toda vez que no se previó la construcción de un drenaje para aguas lluvias lo que generó humedad, hundimiento del terreno y derrumbe del inmueble de propiedad de la actora. El Juez contencioso de primera y segunda instancia negó las pretensiones de la demanda, por considerar que no se acreditó la existencia del daño para imputar responsabilidad patrimonial al Estado.*

**Extracto:** “En primer lugar advierte la Sala que, aún en el caso de que el dictamen pericial no haya sido objetado por las partes, éste, como cualquier medio probatorio debe ser analizado y valorado por el juez de la causa con miras a establecer su idoneidad para probar el asunto sobre el cual versa, de modo que son procedentes algunas precisiones. El dictamen pericial constituye un elemento más de prueba que debe ser valorada por el funcionario judicial inicialmente de acuerdo con los criterios previstos en el artículo 241 del Código Procesal Civil, y luego en conjunto con los demás medios probatorios en orden a las reglas de la sana crítica. El dictamen es un medio de convicción con el cual un experto aporta al proceso elementos técnicos, científicos o artísticos, con miras a contribuir a dilucidar la controversia. La ley procesal determina que la pericia contenga una relación detallada de las operaciones practicadas y de sus resultados, explicando cuáles fueron los instrumentos, materiales y sustancias empleados, exigencia lógica si se atiende a que con base en esa relación el funcionario judicial lleva a cabo la apreciación del dictamen, dado que las conclusiones tienen como soporte y garantía de credibilidad las labores adelantadas por el perito para llegar a esa opinión. Además, deben contener las conclusiones formuladas por los expertos con arreglo a los principios de la ciencia, arte o técnica aplicada, respondiendo ordenadamente y en forma concreta y expresa todos los puntos sometidos a su consideración. En síntesis, el dictamen debe contener dos partes, la descripción del proceso cognoscitivo, y las conclusiones. El primero comporta la clase de dictamen, las preguntas por responder, el objeto, persona, cosa o fenómeno sometido al proceso de conocimiento, explicar de manera clara el procedimiento técnico, artístico o científico realizado, informando la metodología y medios utilizados, y describir los hallazgos o comprobaciones realizadas, dejando memoria o reproducción de ellos. Las comprobaciones comparadas con el cuestionario extendido por el funcionario judicial y sus respuestas, arrojan las conclusiones del dictamen. Presentado el dictamen, el funcionario judicial debe examinar la coherencia del proceso cognoscitivo, la congruencia en las conclusiones y todo el conjunto, de acuerdo con las preguntas contenidas en el cuestionario, por eso el dictamen debe ser claro, preciso y explicar los exámenes, experimentos e investigaciones realizadas y los fundamentos técnicos, científicos o artísticos de las conclusiones”.

[Sentencia de 10 de septiembre de 2014, Exp. 25000-23-26-000-00558-01\(29939\) M.P. OLGA MÉLIDA VALLE DE DE LA HOZ. Acción de reparación directa](#)

**9. Una vez celebrado el contrato estatal, la ilegalidad de los actos previos, solo pueden cuestionarse mediante la acción contractual, pretendiendo no solo la nulidad del contrato, sino también la de los actos administrativos cuestionados, en cuya ilicitud se funda la invalidez del contrato.**

*Síntesis del caso: Contra la Nación Ministerio de Salud, se presentó demanda de nulidad y restablecimiento, solicitando se declarara la nulidad de la Resolución 0401 de 3 de mayo de 2000, proferida por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, mediante la cual se adjudicó licitación pública, para la prestación del servicio de vigilancia en las distintas dependencias del dicha entidad. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, al resolver el asunto, negó las pretensiones de la demanda, al no encontrar que la actuación de la administración haya sido irregular y contrariando principios constitucionales y legales en materia contractual. El Consejo de Estado al decidir el recurso de alzada, se declaró inhibido para pronunciarse sobre el fondo del asunto, al encontrar probada la excepción inepta demanda, por falta de uno de los presupuestos sustanciales de la acción incoada.*

**Extracto:** “A pesar de estar demostrado dentro del expediente que “el contrato estatal de prestación de servicios con formalidades plenas celebrado entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Regional Santafé de Bogotá y Salvaguardar Ltda., se suscribió el 5 de mayo de 2000 y la demanda se instaura un mes después a la celebración del referido contrato - 09 de junio de 2000-, el actor incurre en el grave y craso error, de demandar a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, cuando debió ejercitar la acción de controversias contractuales, pues bien, se itera, los precedentes jurisprudenciales “coinciden al señalar de manera irrefragable que una vez celebrado el contrato la ilegalidad de los actos previos sólo puede cuestionarse mediante la acción contractual pretendiendo no sólo la nulidad del contrato sino también la nulidad de los actos administrativos cuestionados y en cuya ilicitud se fundamenta la invalidez del contrato”; situación que no acontece en el sub lite, puesto que el actor se limita a pedir la nulidad del acto administrativo que hizo la adjudicación del contrato, sin que solicitara por ninguna parte la nulidad del contrato. La Sala insiste que, de acuerdo con el artículo 87 del C.C.A., los actos precontractuales son demandables mediante la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, dentro de los 30 días siguientes a su comunicación, notificación o publicación, según el caso. De llegar a celebrarse el contrato, la ilegalidad de los actos previos solamente podrá invocarse como fundamento de nulidad absoluta del contrato. Es decir, que el término de 30 días que prevé la disposición anterior para demandar los actos precontractuales, mediante el ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, está condicionado a que el contrato adjudicado no se hubiese celebrado, pues, si ello es así, el licitante vencido deberá alegar la ilegalidad de los actos precontractuales, como fundamento de la nulidad absoluta del contrato. Lo anterior resulta lógico, como quiera que, en el evento de que el juez declare la nulidad del acto mediante el cual fue adjudicado el contrato, éste quedará viciado de nulidad absoluta, por disposición del inciso 4 del artículo 44 de la Ley 80 de 1993, según el cual, los contratos del Estado son absolutamente nulos “cuando se declaren nulos los actos administrativos en que se fundamenten”.

**a. Fallo inhibitorio por inepta demanda. Carencia de presupuesto procesal.**

“Como los presupuestos procesales son las condiciones necesarias para que la relación jurídico procesal nazca válidamente y en consecuencia se pueda decidir sobre el mérito de la cuestión litigiosa, y tradicionalmente se ha venido sosteniendo que tales condiciones eran la demanda en forma, la competencia del juez, la capacidad para ser parte y la capacidad procesal, y que la ausencia de alguna de ellas conducía a sentencia inhibitoria, lo cierto es que hoy en día se entiende que la inhibición por la ausencia de presupuestos procesales se reduce a la falta de capacidad para ser parte y a algunos casos excepcionales de inepta demanda - tal como ocurre en este caso - pues las dos restantes, así como cualquier otro vicio que expresamente señale la ley, configuran causales de nulidad que deben regirse por los artículos 140 y siguientes del Código de Procedimiento Civil”.

**b. Excepción de inepta demanda por falta de presupuesto sustancial de la acción incoada. La indebida escogencia de la acción, conlleva a fallo inhibitorio.**

“En esas circunstancias es claro que la demanda es inepta por falta de ese otro presupuesto sustancial de la acción, lo cual es suficiente para que no sea procedente el examen de las pretensiones de la demanda. De lo anterior se concluye que se encuentra probada la excepción de inepta demanda por falta de uno de los presupuestos sustanciales de la acción incoada mediante ella, por lo tanto la Sala, en uso de su facultad oficiosa prevista en el artículo 164, inciso segundo, del C.C.A., así lo declarará y se inhibirá de pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones, en orden a lo cual revocará la sentencia apelada. Con fundamento en lo anterior, la Sala revocará la sentencia de 14 de enero de 2004, por medio del cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Sala de Descongestión, no accedió a las pretensiones de la demanda y en su lugar, declarará probada la excepción de inepta demanda por falta de uno de los presupuestos sustanciales de la acción incoada y se inhibirá de pronunciarse sobre el fondo de las pretensiones planteadas”.

[Sentencia de 10 de septiembre de 2014, Exp. 25000-23-26-000-2000-01305-01\(27203\) M.P. OLGA MÉLIDA VALLE DE LA HOZ. Acción Nulidad y Restablecimiento del Derecho.](#)

## SECCIÓN CUARTA

### 1. El impuesto de fondo de pobres no desconoce los principios de legalidad y progresividad en materia tributaria.

*Síntesis del caso: Así lo concluyó la Sala al confirmar la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que negó la nulidad de los actos administrativos por los que el Distrito Capital liquidó oficialmente el impuesto de fondo de pobres de ciertos periodos gravables, a cargo de la Fundación Teatro Libre de Bogotá. Al respecto la Sala señaló que el tributo no transgredió el principio de legalidad, pues si bien no fue creado por ley, sino por el Acuerdo 1 de 1918 del Concejo de Bogotá, que estableció sus elementos, sí fue convalidado por la Ley 72 de 1926, que aceptó y reconoció como válidas todas las normas relativas a las rentas que hasta ese momento existían en la ciudad, de modo que el legislador le dio legitimidad y reconoció sus efectos jurídicos. Así mismo, la Sala consideró que el impuesto respetó el principio de progresividad al gravar todas las actividades de espectáculos públicos en la misma proporción, esto es, el 10 % del valor de las entradas efectivas.*

**Extracto:** “Vista la normativa que regula el impuesto, la Sala considera que si bien no fue creado por ley, como lo alega la demandante, la convalidación efectuada por la Ley 72 de 1926 implica que, el legislador, como titular de la potestad legislativa tributaria aceptó y reconoció como válidas todas las normas que, sobre rentas, se dictaron en Bogotá. Esto es, les dio legitimidad y les reconoció efectos jurídicos. Entonces, como el Acuerdo No. 1° de 1918 estableció de manera clara los elementos del tributo y dicha norma posteriormente fue avalada por el legislador, no se configuró la inconstitucionalidad sobreviniente y, por ende, no es procedente declarar la excepción pedida por la demandante. En el estudio de legalidad del Acuerdo No. 1° de 1918, esta Corporación sostuvo [...] Conforme con lo expuesto en la sentencia transcrita, la convalidación del tributo, por parte de la ley, permitió que los vicios en los que hubiere incurrido el acto normativo que creó el tributo -en este caso el Acuerdo No. 1° de 1918- fueran saneados, pues no solamente se le dio el estatus de norma legal al tributo creado, sino que el legislador lo aceptó y reconoció como si este mismo lo hubiera creado. En ese entendido, no es de recibo el argumento del demandante, pues el principio de legalidad del tributo no se violó. En cuanto al principio de progresividad, la Sala considera que tampoco se violó por las razones que pasan a exponerse. El artículo 363 de la C.P. dispone que el sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad. El principio de progresividad hace referencia al reparto de la carga tributaria entre los diferentes obligados, según la capacidad contributiva de la que disponen. Es un criterio de análisis de la proporción del aporte total de cada contribuyente en relación con su capacidad contributiva. En la

sentencia C-419 de 1995, la Corte Constitucional explicó que el principio de progresividad se deduce del principio de equidad vertical, puesto que aquél “permite otorgar un tratamiento diferencial en relación con los contribuyentes de mayor renta, de manera que progresivamente terminan aportando más ingresos al Estado por la mayor tributación a que están obligados” [...] La demandante fundamenta la violación del principio de progresividad en que no existe una reglamentación del fondo de impuesto de pobres, cuestión que, a juicio de la Sala, ese argumento no demuestra la violación alegada. En efecto, de lo visto en las normas que fundamentan el cobro del impuesto, se advierte que éste grava todas las actividades de espectáculos públicos y en la misma proporción, esto es, sobre el 10% del valor de las entradas efectivas, cuestión que, se reitera, no vulnera el artículo 363 de la C.P.”.

[Sentencia de 9 de octubre de 2014, Exp. 25000-23-37-000-2012-00155-01 \(20330\), M.P. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

2. a. Los descuentos comerciales o a ‘pie de factura’ no hacen parte de la base gravable del impuesto de industria y comercio, dado que ni fiscal ni contablemente constituyen un ingreso.

*Síntesis del caso: Se estudió la legalidad de los actos por los que el Municipio de Santiago de Cali modificó la declaración del ICA que por el año gravable 2003 presentó Colombina S.A., en el sentido de adicionar a la base gravable los descuentos ‘a pie de factura’ que la empresa efectuó a sus clientes. La Sala confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca que anuló tales actos y declaró en firme la declaración privada del impuesto, porque consideró que los citados descuentos no hacen parte de la base gravable del ICA, toda vez que no constituyen ingresos para el vendedor ni se pueden clasificar dentro de los ingresos brutos sobre los que se liquida el tributo, en la medida en que no representan un flujo de entrada de recursos ni incrementos al patrimonio de quien los concede. Precisó que la actora soportó probatoriamente la realidad de los descuentos comerciales en discusión con el certificado del revisor fiscal que aportó, el cual cumple los requisitos que para ello señala la jurisprudencia de la Sala, a lo que agregó que, en materia fiscal no es válido exigir para las facturas los requisitos que el Código de Comercio establece para los títulos valores, dado que la normativa tributaria prima para el efecto, de modo que los requisitos son los que prevé el art. 617 del E.T.*

**Extracto:** “Según el artículo 38 de Decreto 2649 de 1993, los **ingresos** «representan flujos de entrada de recursos, en forma de incrementos del activo o disminuciones del pasivo o una combinación de ambos, que generan incrementos en el patrimonio, (...), que no provienen de los aportes de capital». Para efectos del impuesto de industria y comercio, la base gravable se refiere a «**ingresos brutos**», es decir, «el **ingreso total cobrado** en la venta de bienes y servicios antes de efectuar deducciones por devoluciones, rebajas y descuentos». A dichos ingresos, la Ley 14 de 1983 autorizó excluirlos las devoluciones, ingresos provenientes de venta de activos fijos y de exportaciones, recaudo de impuestos de aquellos productos cuyo precio esté regulado por el Estado y percepción de subsidios. En esas condiciones, los «**ingresos brutos**» para integrar la base gravable del impuesto de industria y comercio, deben reunir indispensablemente la condición de «**ingreso**» que, como se explicó, son solo aquellos que generan incrementos al patrimonio, es decir, lo constituye el **valor efectivamente percibido** en la venta de bienes o servicios, sin tener en cuenta los ingresos expresamente excluidos. Ahora bien, respecto del punto en debate, en primer término la Sala advierte que la acepción «**descuento**» representa una disminución generalizada en el precio de venta de los bienes o servicios ofrecidos, originada por condiciones o hechos que pueden ser concomitantes o posteriores a la operación o transacción. Los descuentos pueden ser (i) comerciales o a «pie de factura», o (ii) condicionados o financieros [...] De acuerdo con lo anterior, el descuento a «pie de factura» **no es un ingreso**, pues no representa un flujo de entrada de recursos ni incrementos al patrimonio de quien lo concede, al no hacer parte del precio del bien vendido. En esas condiciones, el descuento comercial no es un ingreso para el vendedor ni puede clasificarse dentro de los ingresos brutos del sujeto pasivo del impuesto de industria y comercio, pues no hace parte del precio cobrado al comprador, no lo ha percibido ni aumentó su patrimonio. Por tanto, el «**ingreso bruto**» cuando hay descuentos a «pie de factura» en materia del ICA, es el valor de venta del bien o servicio que no incorpora dicho descuento, ingreso bruto que finalmente será el valor «**neto**» cobrado en la factura. En conclusión, los descuentos comerciales o a «pie de factura» no constituyen ni

fiscal, ni contablemente un ingreso, por lo tanto, no hacen parte de la base gravable del impuesto de industria y comercio, como lo sostuvo la Administración tanto en los actos acusados como en ante esta jurisdicción. Lo expuesto, igualmente desvirtúa el argumento de la apelante, en el sentido de que como el legislador no excluyó de la base gravable los descuentos a «pie de factura» estos hacen parte de esta, pues, se insiste, el descuento comercial no representa un flujo de dinero que aumente el activo o disminuya el pasivo y tenga efectos en el patrimonio del contribuyente, que permita afirmar que es un ingreso percibido para sí en desarrollo de una actividad gravada con el ICA, razón por la cual no tenían que ser excluidos expresamente en la ley, pues su carácter de no gravados se establece de la propia naturaleza del descuento comercial como quedó explicado”.

**b. Para efectos tributarios, los requisitos de la factura son los previstos en el Estatuto Tributario y no los que establece la legislación comercial para los títulos valores.**

**Extracto:** “[...] con ocasión del recurso de reconsideración la Administración Municipal, cambió el argumento relacionado con las pruebas, para indicar que las facturas no son el medio idóneo para determinar si efectivamente se hicieron los descuentos a pie de factura, debido a que no cumple con los requisitos exigidos en los artículos 774 y 621 del Código de Comercio, porque «no corresponden al original» expedido inicialmente al vendedor y para lo cual transcribe estas normas. Además subraya el numeral 2° del artículo 621 C.Co., en cuanto indica «la firma de quien lo crea». Al respecto, la Sala advierte que no puede aplicarse para efectos tributarios los requisitos de la legislación comercial para los *títulos valores*, pues la normativa tributaria prima para efectos fiscales y los requisitos exigidos a la *factura* son los contenidos en el artículo 617 E.T., razón por la cual los argumentos aducidos por la Administración para rechazar las facturas no son de recibo, como lo alegó la actora en su demanda. En todo caso, ni la firma ni el original de la factura, están contemplados en la normativa tributaria como requisito de la factura [...]”.

[Sentencia de 16 de octubre de 2014, Exp. 76001-23-31-000-2007-00500-01 \(18781\), M.P. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

\* Con aclaración de voto del señor Consejero Hugo Fernando Bastidas Bárcenas y salvamento de voto de la señora Consejera Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

**3. En la venta de bienes al territorio aduanero nacional efectuada por usuarios industriales de zona franca no proceden impuestos descontables para esos usuarios, dado que se trata de una importación que genera el IVA para el importador y, por ende, es él quien tiene derecho a descontar ese IVA.**

*Síntesis del caso: La Sala negó la nulidad del Oficio 099610, del 4 de diciembre de 2007, en el que la Oficina Jurídica de la DIAN señala que en las ventas por parte de usuarios industriales de zona franca a empresas que se localicen en el resto del territorio aduanero nacional no proceden impuestos descontables para esos usuarios. La Sala adoptó tal decisión tras concluir que al expedir el Oficio 099610 la DIAN no incurrió en falsa motivación, dado que se limitó a ratificar el mandato legal que prevé que el impuesto sobre las ventas se aplica sobre la importación de bienes corporales muebles que no hayan sido expresamente excluidos.*

**Extracto:** “Los responsables tienen derecho a descontar del IVA generado, el valor del impuesto sobre las ventas pagado en la adquisición de bienes y servicios gravados, imputable a los ingresos gravados. El gravamen generado corresponde al que el vendedor o prestador de servicios cobra al cliente o consumidor, que a su vez, debe declarar y pagar en la oportunidad establecida por el Gobierno Nacional. Ahora, para que se genere ese IVA, el responsable incurre en costos y gastos, también gravados con el impuesto sobre las ventas, que debe pagar para poder vender los bienes, o para prestar el servicio. Este impuesto pagado es el descontable. De la diferencia entre el impuesto sobre las ventas cobrado y el pagado, puede resultar un saldo a pagar, cuando el IVA generado es superior al IVA descontable; en el caso contrario, resulta un saldo a favor, susceptible de ser solicitado en devolución y/o compensación. Como se expuso líneas atrás y teniendo en cuenta la situación consultada y resuelta en el oficio

demandado, concluye la Sala que quien tiene derecho al impuesto descontable es quien paga el IVA, esto es, la persona ubicada en el territorio aduanero nacional considerada importador. Por lo tanto, el usuario industrial de una zona franca no puede solicitar impuestos descontables respecto de los bienes que introduce a la zona franca, procedentes del territorio nacional porque, como antes se advirtió, las materias primas, partes, insumos y bienes terminados que se vendan desde el territorio aduanero nacional a los usuarios industriales de zonas francas, están exentos de impuesto sobre las ventas. Correlativamente, es el importador del territorio aduanero nacional quien asume el pago del IVA cuando importa los bienes adquiridos y procedentes de la zona franca y quien, por ello, puede descontar el impuesto sobre las ventas pagado en la importación que, se reitera, se calcula solamente sobre el valor en aduana de las materias primas e insumos extranjeros. Los servicios que podrían quedar involucrados en el precio del bien pueden llevarse como mayor valor del costo o del gasto en renta, como lo dispone el artículo 86 del Estatuto Tributario. Así pues, no se cumplen los presupuestos señalados en el literal a) del artículo 485 del Estatuto Tributario, según el cual son descontables, el impuesto sobre las ventas facturado al responsable por la adquisición de bienes corporales muebles y servicios, hasta el límite que resulte de aplicar al valor de la operación que conste en la respectiva factura o documento equivalente, la tarifa del impuesto sobre las ventas a la que estuvieren sujetas las operaciones correspondientes [...] En ese orden de ideas, no encuentra la Sala que la motivación del Oficio 099610 del 4 de diciembre de 2007 expedido por la DIAN, pueda ser calificada de “falsa”, pues, como se expuso líneas atrás, para que esa clase de infracción se presente en un caso determinado, es obligatorio que los motivos alegados por el funcionario que expidió el acto administrativo, no hayan existido o no tengan el carácter jurídico que el legislador le haya otorgado. Así las cosas, se concluye que la DIAN, al disponer en el oficio demandado que en las ventas por parte de usuarios industriales de zona franca a empresas ubicadas en el resto del territorio aduanero nacional, no proceden los impuestos descontables para el usuario industrial, no violó los artículos 420 y 488 del Estatuto Tributario; 393-19 y 400 del Decreto 2685 de 1999, pues ratifica lo que dispuso el legislador, que el impuesto sobre las ventas se aplicará sobre la importación de bienes corporales muebles que no hayan sido excluidos expresamente”.

[Sentencia de 28 de agosto de 2014, Exp. 11001-03-27-000-2011-00033-00 \(19105\), M.P. CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ. Acción de nulidad](#)

**4. La Sala reitera que las actividades complementarias del servicio público domiciliario de acueducto, como las de transformación y almacenamiento de agua, no están excluidas del impuesto de industria y comercio y se gravan en el municipio en el que se preste el mencionado servicio al usuario final.**

*Síntesis del caso: El Municipio de La Calera determinó el ICA a cargo de la EAAB, por el año gravable 2003, sobre las actividades industriales de transformación y almacenamiento de agua que efectuó en la Planta Francisco Wiesner, ubicada en ese municipio. La Sala confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que anuló los actos acusados, en cuanto no se demostró que la empresa hubiera obtenido ingresos por dichas actividades, además de que se probó que el gravamen se determinó sobre los ingresos que la EAAB obtuvo por el servicio de acueducto que presta en la ciudad de Bogotá, pese a que la actividad que se pretendía gravar era la de transformación y tratamiento de agua.*

**Extracto:** “[...], el literal b) del artículo 7° de la Ley 56 de 1981 dispone un tratamiento especial en el impuesto de industria y comercio para las actividades que constituyan obras de acueducto y alcantarillado. Sin embargo, en este caso, las actividades que se endilgan como gravadas son la de transformación y almacenamiento de agua, por lo que al tenor de dicha normativa no puedan tratarse como excluidas del gravamen [...] Como se observa la Ley 142 de 1994 es aplicable tanto a los servicios públicos domiciliarios como a las actividades complementarias. En ese sentido, la mencionada ley señaló que el servicio público domiciliario de acueducto es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición; y que la actividad complementaria consiste en la captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte. Sin embargo, esas actividades complementarias también son servicio público domiciliario, al tenor del artículo 14.20 de la Ley 142 de 1994. En concordancia con lo anterior, las regulaciones especiales que en materia del impuesto de industria y comercio sean aplicables al servicio público domiciliario de

acueducto, también se deben analizar cuando se trate de la ejecución de las actividades complementarias. Por ello, para efectos del impuesto de industria y comercio, la potabilización hecha por el mismo prestador del servicio público domiciliario de acueducto, se grava cuando se presta ese servicio público domiciliario, en el municipio en donde se preste el servicio al usuario final”.

[Sentencia de 4 de septiembre de 2014. Exp. 25000-23-27-000-2008-00004-01 \(18495\) M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

## SECCIÓN QUINTA

**1. Por extemporáneo, se rechaza recurso de súplica presentado contra el auto que admitió y rechazó parcialmente la demanda del acto de elección de los Representantes a la Cámara por el departamento del Chocó.**

*Síntesis del caso: El apoderado del actor, con escrito presentado el 29 de septiembre de 2014, formuló recurso de súplica contra el auto de 23 de septiembre del mismo año, únicamente en cuanto al rechazo parcial de la demanda.*

**Extracto:**” (...) señaló el recurrente que la decisión asumida en el auto suplicado era propia de la sentencia y que cumplió lo dispuesto en los artículos 139 y 162 del CPACA. Precisó que estas normas solamente le imponen la carga de demandar los actos administrativos expedidos frente a las reclamaciones e irregularidades denunciadas ante las autoridades electorales y así lo hizo. En el escrito contentivo del recurso de súplica el apoderado de la parte actora comienza señalando que el mismo se rige por lo dispuesto en el artículo 246 del CPACA. De esa disposición rescata el demandante lo atinente al término que se tiene para formular el recurso de súplica, establecido en tres días contados a partir del día siguiente a la notificación de la respectiva providencia. Sin embargo, la Sala observa que en lo que respecta al medio de control de nulidad electoral la oportunidad para interponer el recurso de súplica contra el auto que rechaza la demanda se rige por lo dispuesto en el artículo 276 del CPACA. La Sala constata, entonces, que la oportunidad para interponer el recurso de súplica se regula en forma distinta por los artículos 246 y 276 del CPACA, puesto que en el primero la persona interesada cuenta con tres días para formularlo, mientras que en el segundo se tienen dos días para interponerlo. Esta dicotomía se resuelve acudiendo a la regla de interpretación según la cual la norma especial prima sobre la general, que valga la redundancia se inspira en el principio de especialidad. Por tanto, y dado que el artículo 246 está concebido en el contexto del proceso ordinario es en ese escenario que se debe aplicar; y, por el contrario, como el artículo 276 regula en forma específica el tiempo que tienen los sujetos procesales para interponer el recurso de súplica contra el auto que rechaza la demanda en el medio de control de nulidad electoral, es con fundamento en esta disposición que se debe determinar si el recurso sub examine se radicó en tiempo. Así las cosas, como el auto de 23 de septiembre de 2014 que rechazó parcialmente la demanda se notificó por estado el miércoles veinticuatro (24) de los mismos, el término para interponer el recurso de súplica corrió durante los días jueves veinticinco (25) y viernes veintiséis (26) de dichos mes y año, lo cual lleva a aseverar que el recurso en estudio se radicó en forma extemporánea puesto que se presentó el lunes veintinueve (29) de septiembre del corriente año. Por tanto, la Sala dispondrá su rechazo”.

[Auto de 13 de noviembre de 2014, Exp. 11001032800020140010700 M.P. ALBERTO YEPES BARREIRO \(E\).](#)

**2. Se niega la nulidad del acto de elección de los señores Nery Oros Ortiz y Marco Sergio Rodríguez Merchán como Representantes a la Cámara por el departamento de Vichada.**

*Síntesis del caso: En ejercicio del medio de control de nulidad electoral, el ciudadano Jorge Julián Silva Meche, instauró demanda con el objeto de obtener la nulidad del acta E-26 CA que declaró la elección de los señores Nery Oros Ortiz y Marco Sergio Rodríguez Merchán como Representantes a la Cámara por el departamento de Vichada, período constitucional 2014-2018, por vicios relacionados con tachaduras, enmendaduras y errores aritméticos.*

**Extracto:**” (...) el demandante sostiene que los integrantes de la Comisión Escrutadora Departamental del Vichada vulneraron lo dispuesto en los artículos 192 numeral 11 y 193 del C.E., ya que las reclamaciones presentadas a esa comisión fueron rechazadas de plano porque se formularon extemporáneamente, cuando en su opinión esas normas jurídicas autorizan que las mismas puedan plantearse por primera vez ante los delegados del CNE. La petición mencionada en la demanda corresponde a la que presentaron el 20 de marzo de 2014 ante la Comisión Escrutadora Departamental los candidatos Jorge Julián Silva Meche y César Augusto Mesa Jiménez, por medio de la cual denunciaron que en los formularios E-14 de las mesas de votación allí identificadas se presentaron “profundos vicios y errores matemáticos”, y que por ello solicitaban la práctica de “un conteo voto a voto de cada una de las mesas de votación instaladas y escrutadas en el área Departamental,...”; lo cual fundamentaron en “los Artículos 192 Núm. 11 y 193 del código electoral (Decreto 2241 1986) (sic) y Artículo 265 Núm. 3º de la Constitución Nacional.”. Esa petición fue desestimada por los delegados del CNE para el departamento del Vichada. La Sala infiere de todo lo considerado en la parte motiva de esta providencia que el acto de elección de Representantes a la Cámara por el departamento del Vichada (2014-2018), se mantiene incólume. De un lado, porque se demostró que el principio de eventualidad o preclusión sí opera en los escrutinios, al punto que la causal de reclamación por errores aritméticos en los formularios E-14 únicamente puede plantearse ante las comisiones escrutadoras auxiliares, municipales o distritales, según el caso; y del otro, porque la incorrección cometida por los delegados del CNE al negar la concesión de un recurso de apelación que sí era procedente, no tenía la calidad de irregularidad sustancial, no por el hecho de que esa denegación no afecte el derecho fundamental al debido proceso, sino porque de haberse surtido la alzada la decisión a adoptar por parte del CNE no había podido ser otra distinta a confirmar lo resuelto por la Comisión Escrutadora Departamental del Vichada, quien sí atinó cuando rechazó la petición de recuento por haber sido formulada de manera extemporánea”.

[Sentencia de 13 de noviembre de 2014, Exp. 11001032800020140004600 M.P. ALBERTO YEPES BARREIRO](#)

**3. Por no corregir, se rechaza demanda presentada contra de la elección de los doctores Juan Manuel Santos Calderón y Germán Vargas Lleras como Presidente y Vicepresidente de la República para el período 2014-2018 respectivamente.**

*Síntesis del caso: El demandante plantea que legalmente no podía declararse la elección de los doctores Juan Manuel Santos Calderón y Germán Vargas Lleras como Presidente y Vicepresidente de la República para el período 2014-2018 respectivamente, pues la votación que obtuvieron no representó la mayoría, ya que fue superior la votación que recibió la otra fórmula de candidatos a Presidencia y a Vicepresidencia sumada a los votos en blanco, a los votos nulos y a las tarjetas no marcadas.*

**Extracto:**” (...) la razón que esgrime el demandante para sustraerse al cumplimiento de la orden impartida en el auto del 16 de octubre de 2014 respecto del agotamiento del requisito de procedibilidad para instaurar el contencioso electoral tratándose de una elección por voto popular y cuando la causal que se alega es de naturaleza objetiva, como lo exige el parágrafo del artículo 237 Superior y lo reitera el artículo 161 del CPACA, auto de inadmisión que no repuso, no es de recibo, por lo siguiente: El principal sustento de la demanda es que el acto de elección acusado desconoció la parte final del inciso primero del artículo 190 de la Constitución Política que dispone que en las elecciones presidenciales en segunda

vuelta “Será declarado Presidente quien obtenga “el mayor” número de votos”. A su juicio, a tal expresión “mayor número de votos” constatados los recibidos en esa contienda por la fórmula presidencial y vicepresidencial declarada ganadora, enfrentada al resto de número de votos depositados en la misma jornada se le confirió un alcance diferente y equivocado de lo que realmente tal norma preceptúa, al haberse interpretado que estos últimos no fueron “mayoría”. El Despacho pone de presente que los presupuestos procesales de las acciones o medios de control para ejercitarlos los establece el constituyente o el legislador. Tienen carácter objetivo y son de imperativa observancia. En materia electoral el constituyente derivado a través del Acto Legislativo 01 de 2009, que adicionó un párrafo al artículo 237 de la Constitución Política, consagró, estatuyó como presupuesto procesal de este contencioso, que cuando se pretenda demandar la nulidad de una elección por irregularidades en la votación o en el escrutinio, se requiere que cualquier persona previamente haya presentado ante la autoridad administrativa electoral pertinente, antes de que fuere declarada tal elección, solicitud poniendo de presente la inconsistencia, el defecto o el vicio presuntamente constitutivo de causal de nulidad que considere está presente en esas etapas, ya durante la celebración de la votación o al contabilizar éstas. (...) En el presente caso la demanda plantea infracción directa al artículo 190 de la Constitución Política y por contera, incurrirse en la causal de nulidad de que da cuenta el numeral 4 del artículo 275 del CPACA pues atañe al método o modalidad de cómputo de cuál fue el mayor número de votos obtenidos en la segunda vuelta presidencial llevada a cabo el 15 de junio de 2014 que según él, no dio aplicación al sistema de mayorías establecido en el artículo 190 de la Constitución Política. A partir de esta realidad sobre la naturaleza de la causal de nulidad que se invoca en la demanda y su corrección, resulta evidente que el demandante debía acreditar el requisito de procedibilidad mencionado. Antes de declararse la elección existió la oportunidad para el demandante o para cualquier persona, durante los escrutinios, de advertir que no se incurriera en la irregularidad al momento de aplicar el sistema de mayorías previsto por el artículo 190 de la Constitución para elegir la fórmula presidencial. Ahora bien, que la declaratoria de elección esté contenida en un acto administrativo como lo alega el demandante para justificar el exceptuar el requisito de procedibilidad, en manera alguna es óbice para que antes de su proferimiento, en su etapa preparatoria constituida por los escrutinios que se adelantan públicamente, sea posible formular los motivos de reparo que se adviertan. Si ello fuere como lo plantea el demandante, carecería siempre de sentido este presupuesto procesal de la acción pues todas las veces las elecciones se declaran por acto administrativo. En la audiencia en la cual se desarrollan los escrutinios se van surtiendo etapas. Una de las últimas es aplicar el sistema por el que se declarará la elección. Todo esto previo al señalamiento de los ganadores. En el caso, el demandante o cualquier persona pudo presentar ante la autoridad electoral correspondiente, la inconformidad referida al posible desconocimiento del mandato superior acerca de que la fórmula presidencial ganadora es la que haya obtenido la más alta votación. El demandante no demostró que se hubiera agotado el requisito de procedibilidad”.

[Auto de 14 de noviembre de 2014, Exp. 11001032800020140008700 M.P. SUSANA BUITRAQGO VALENCIA](#)

**4. Por extemporánea, se rechaza reforma a la demanda presentada en contra del acto de elección del doctor Jaime Buenahora Febres como Representante a la Cámara de la Circunscripción Especial Colombianos Residentes en el Exterior.**

*Síntesis del caso: La señora Adelaida Atuesta Colmenares, con escrito radicado en la secretaría de la Sección Quinta el 29 de septiembre de 2014, manifiesta que reforma la demanda.*

**Extracto:** “(...) la señora Adelaida Atuesta Colmenares, con escrito radicado en la secretaría de la Sección Quinta el 29 de septiembre de 2014, manifiesta que reforma la demanda. En cuanto a la oportunidad dirá el Despacho que la modificación se presentó dentro del término previsto en el artículo 278 del CPACA, porque el auto admisorio proferido el 23 de septiembre de 2014 se notificó por estado al demandante el 24 de los mismos, de tal modo que los tres (3) días para reformar la demanda corrieron durante los días jueves veinticinco (25), viernes veintiséis (26) y lunes veintinueve (29) de septiembre del cursante año, siendo radicado el escrito de reforma el último día que se tenía para ello. No obstante, el Despacho encuentra que en el escrito de reforma se contraría lo que dispone el artículo 278 del CPACA en cuanto

que adiciona nuevos cargos siendo que operó la caducidad de la acción electoral. En efecto, el escrito de reforma si bien gira en torno a la estructuración de la misma causal de inhabilidad que se planteó en el libelo originario, versa sobre nuevas causas o reproches derivados de otras actuaciones que endilga al demandado, lo que se constituye en nuevas imputaciones las que si bien está autorizado a agregar al libelo originario, sólo puede hacerlo dentro del término de 30 días contados a partir del día siguiente a la notificación del acto de elección. En este caso, el acto de elección del Dr. Jaime Buenahora Febres como Representante a la Cámara por la Circunscripción Especial de Colombianos Residentes en el Exterior (2014-2018), se expidió el 16 de julio de 2014 y el término de caducidad de 30 días transcurrió entre los días 17 de julio y 29 de agosto del mismo año. Por tanto, la reforma de la demanda, que recae sobre cargos nuevos, se radicó en forma extemporánea dado que se presentó el 29 de septiembre del año en curso, lo cual conduce a su rechazo”.

[Auto de 13 de noviembre de 2014. Exp. 11001032800020140011100 M.P. SUSANA BUITRAQGO VALENCIA.](#)

**5. Se confirma auto que consideró probada la excepción de caducidad de la acción y se declara terminado el proceso en contra el acto de elección del señor Bolman Gregorio Macías Sierra como Presidente de la Mesa Directiva del Concejo Distrital de Santa Marta.**

*Síntesis del caso: En ejercicio del medio de control de nulidad electoral, el ciudadano Ricardo Díazgranados del Castillo Ramírez, instauró demanda con el objeto de obtener la nulidad Acta 153 del 21 de noviembre de 2012 del Concejo Distrital de Santa Marta, contentiva de la elección del señor Bolman Gregorio Macías Sierra como Presidente del Concejo Municipal de Santa Marta. El 10 de diciembre de 2012 presentó acción de tutela con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a elegir y ser elegido, que consideró vulnerados con la elección que dicha corporación realizó el 21 de noviembre de 2012.*

**Extracto:** “ (...) en el sub lite, el actor ejerció el medio de control de nulidad electoral por fuera del término de caducidad de que trata el literal a) del numeral 2° del artículo 164 del CPACA en virtud a que un juez de tutela, en segunda instancia, le concedió el término de cuatro (4) meses contados a partir del fallo [8 de febrero de 2013] para instaurar la acción electoral, por lo que radicó la demanda el 5 de junio de 2013. Por su parte, el Tribunal Administrativo del Magdalena en audiencia inicial celebrada el 25 de agosto de 2014 declaró probada la excepción de caducidad propuesta por la parte demandada porque consideró que la sentencia de tutela del 8 de febrero de 2013 contrariaba lo dispuesto en el literal a) del numeral 2° del artículo 164 del CPACA, lo que impedía denominarla “providencia judicial”. Para resolver, destaca la Sala que el amparo constitucional fue conferido en segunda instancia por el Juzgado 2° Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Santa Marta, con fundamento en el artículo 8° del Decreto 2591 de 1991. En tratándose de la acción pública de nulidad electoral, el ordenamiento jurídico ha consagrado un término de caducidad muy breve. En vigencia del Decreto 01 de 1984 el artículo 136-12 establecía un plazo de 20 días para interponer la demanda y con la Ley 1437 de 2011 éste se amplió a 30 días [literal a) numeral 2 artículo 164], conservando en todo caso la perentoriedad para su ejercicio. Lo anterior, en atención a que el objeto de este medio de control es definir con prontitud la legalidad de los actos de elección en aras de brindar certeza sobre la gobernabilidad y de ser el caso, restaurar la pureza del orden democrático a la mayor brevedad, pues esta acción se interpone en defensa del interés general y no del particular de quien la ejerce. Este límite temporal tiene fundamento en el artículo 264 Constitucional que establece “La jurisdicción administrativa decidirá la acción de nulidad electoral en el término máximo de un año. En los casos de única instancia, según la ley, el término para decidir no podrá exceder de seis (6) meses”. Entonces, comoquiera que no puede olvidarse que la acción de tutela es un mecanismo excepcional que en manera alguna releva a los accionantes de atender las reglas especiales que consagra el ordenamiento jurídico frente a los distintos medios de control y menos aún puede servir de excusa para utilizar los instrumentos por fuera del plazo señalado para que expire su ejercicio. Resulta evidente para la Sala, que en el sub lite la parte actora ejerció el contencioso electoral por fuera del plazo previsto por el legislador y concedido por el juez constitucional -bajo la interpretación aquí reseñada- En consecuencia, no es dable aceptar que por vía del mecanismo excepcional de la tutela se

pueda consagrar un término distinto y mucho menos uno excesivamente más amplio al previsto para las acciones ordinarias y en especial, al contemplado en el artículo 164 del CPACA para el contencioso electoral pues ello implicaría desnaturalizar su esencia e impedir que cumpla con su finalidad así como poner en riesgo la legalidad del orden electoral y afectar el derecho a la igualdad de los demás ciudadanos a quienes sin consideración alguna se les aplicó de manera inexorable el término de caducidad contemplado en la ley. Por lo tanto, se impone confirmar el auto proferido el 25 de agosto de 2014 por el Tribunal Administrativo del Magdalena en el curso de la audiencia inicial, en cuanto consideró probada la excepción de caducidad de la acción. En consecuencia, se declarará terminado el proceso”.

[Auto de 30 de octubre de 2014. Exp. 47001233300020130014702 M.P. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMUDEZ](#)

\* Con aclaración de voto de la Dra. Susana Buitrago Valencia.

## SALA DE CONSULTA

1. El Estado Colombiano puede tener en cuenta las partidas de bautismo de las víctimas de la Masacre de Pueblo Bello para establecer el parentesco de los solicitantes y dar cumplimiento a la obligación que se deriva del numeral 237 de la sentencia condenatoria del 31 de enero de 2006 proferida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

*Síntesis del caso: El Ministerio del Interior consulta a esta Sala sobre la forma en que se debe dar cumplimiento a la sentencia del 31 de enero de 2006 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la cual se declaró responsable al Estado Colombiano por la masacre de Pueblo Bello y se le condenó a pagar los daños materiales e inmateriales causados a las víctimas de tales hechos; en particular, se consulta sobre (i) la forma en que se deben calcular los intereses de mora causados por el cumplimiento tardío de dicha sentencia y (ii) la posibilidad de tener como víctimas a los familiares que solo aportan partidas de bautismo para demostrar su parentesco con las personas fallecidas o desaparecidas en la masacre. La Sala conceptuó que el Estado Colombiano puede tener en cuenta las partidas de bautismo de las víctimas de la Masacre de Pueblo Bello para establecer el parentesco de los solicitantes y dar cumplimiento a la obligación que se deriva del de la sentencia condenatoria del 31 de enero de 2006 proferida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Así mismo responde que la tasa que debe aplicarse en el caso analizado, dadas las circunstancias particulares del mismo, es la de interés efectivo anual, en la medida que otorga un mayor estándar de protección a las víctimas y cumple de mejor forma el deber de reparación integral. Adicionalmente se aclaró que el Ministerio puede utilizar la sentencia de fondo emitida por la Honorable Corte Interamericana para determinar los nombres de los padres de las víctimas que fallecieron o fueron desaparecidas en la Masacre de Pueblo Bello y establecer así las relaciones de parentesco con sus familiares.*

**Extracto:** Como se observa, el reconocimiento por parte del Estado Colombiano de nuevos beneficiarios de la condena por daño inmaterial solo estaba sujeto a dos condiciones: (i) presentarse dentro del plazo de 24 meses; y (ii) aportar la información oficial necesaria para su identificación y comprobación de parentesco. En relación con este segundo elemento, el organismo consultante entendería que debe exigirse la prueba del parentesco conforme al derecho interno, esto es, mediante registro civil de nacimiento, tal como lo establece el artículo 106 del Decreto 1260 de 1970, en particular porque se trata de personas nacidas con posterioridad a 1938, momento desde el cual la partida de bautismo dejó de ser suficiente para demostrar el estado civil de las personas en la legislación colombiana. Si bien la Sala no desconoce las exigencias generales del derecho nacional en cuanto a la prueba de parentesco se refiere, considera que el asunto revisado no debe ser analizado desde esa perspectiva. De lo que se trata es de establecer la forma de dar cumplimiento a una condena impuesta al Estado Colombiano en el sistema

interamericano de derechos humanos, frente a lo cual y de acuerdo con lo expuesto anteriormente, no serán oponibles razones de derecho interno. Más aún si la implicación es reducir el ámbito de protección de las víctimas y desconocer documentos a los que, como la partida de bautismo, se les ha dado valor probatorio en la jurisprudencia de la CIDH en casos en que el Estado Colombiano ya ha sido condenado, tal como se explicó en párrafos precedentes. Además el desconocimiento de las partidas de bautismo en el caso particular de la masacre de Pueblo Bello resultaría contrario a la propia sentencia condenatoria que se quiere cumplir, pues en ella, apenas dos párrafos previos al que origina la consulta, la CIDH le dio valor a dichos documentos eclesiásticos para tener como beneficiarios de la sentencia a los familiares que si alcanzaron a presentarse en tiempo dentro del proceso internacional. De manera que en el contexto del propio fallo que se debe cumplir, la partida de bautismo es documento suficiente para demostrar el parentesco; tal como ocurrió en el caso de la condena por las Masacres de Ituango, la partida eclesiástica forma parte de lo que la CIDH entiende como documentos expedidos por autoridad competente o lo que es lo mismo información oficial suficiente para la acreditación del parentesco. Al respecto, la CIDH señaló recientemente que los fallos de ese tribunal deben ser interpretados sistemáticamente, como un todo, y no de una manera aislada que lleve a interpretaciones restrictivas o contradictorias. Por tanto, si en el propio caso de Pueblo Bello la sentencia ya reconoció beneficiarios con base en la partida de bautismo, no sería aceptable ante la CIDH el argumento de que dicho documento no es suficiente en el derecho interno para acreditar el parentesco de los familiares a quienes se les dio el plazo adicional de 24 meses para obtener ese reconocimiento. De otra parte habría que tener en cuenta hasta qué punto el Estado Colombiano estaría en capacidad de acreditar que en el territorio donde habitaba la población afectada con la masacre, existían medios suficientes y eficaces de registro civil, pues la CIDH ya tiene dicho que si los Estados no brindan tales condiciones no pueden exigir posteriormente documentos de identificación con todas las formalidades propias de la legislación interna.

[Concepto 2186 del 26 de marzo de 2014. Exp. 11001-03-06-000-2013-00520-00 \(2186\). M.P. WILLIAM ZAMBRANO CETINA, levantamiento de reserva legal mediante Oficio No. OFI14-040001-0AJ-1400 de fecha del 28 de octubre de 2014](#)

2. Todos aquellos procesos de lanzamiento por ocupación de hecho iniciados de acuerdo con el artículo 15 de la Ley 57 de 1905 se deben adecuar al procedimiento de amparo de la posesión y tenencia comprendido en el Código Nacional de Policía. Análisis frente a la Sentencia C-241 del 7 de abril de 2010.

*Síntesis del caso: El Ministro del Interior solicita a esta Sala concepto sobre “la aplicación del debido proceso en las querellas policivas de lanzamiento por ocupación de hecho previstas en la Ley 57 de 1905, y su adecuación al artículo 125 del Código Nacional de Policía, con ocasión de la Sentencia C-241 del 7 de abril de 2010”. Informa el Ministro que la consulta fue propuesta por la Alcaldía Mayor de Cartagena. Advierte la Sala que la única diferencia sustancial que se presenta entre los dos procesos radica en que el comprendido en el Código Nacional de Policía tiene dos instancias -el artículo 24 del código dispone que “la orden puede ser impugnada por la vía jerárquica, sin perjuicio de su cumplimiento”-, cuestión que implementa la entidad territorial mediante la expedición de los actos mencionados. Así, con excepción de lo anterior, no se observa que respecto de los trámites específicos que hubieren sido adelantados en observancia del artículo 15 de la Ley 57 de 1905 y el Decreto 992 de 1930, se configure una causal de nulidad por violación del debido proceso y el derecho de defensa, en el supuesto general sometido a consulta. En relación con aquellos términos, diligencias y actuaciones que dentro del mismo proceso policivo se adelanten con posterioridad a la entrada en vigencia del Decreto 1062 del 29 de octubre de 2010, expedido por la Alcaldía Mayor de Cartagena, deberá estarse a lo ordenado por el Código Nacional de Policía, so pena de nulidad. Sin embargo, de conformidad con lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia T-053-12, en aquellos casos concretos en los que la vulneración del debido proceso por aplicación del artículo 15 de la Ley 57 de 1905 implique una vulneración del derecho de defensa, se podrá interponer la acción de tutela correspondiente, siempre y cuando se respete el principio de inmediatez.*

**Extracto:** Es indispensable hacer énfasis en que las disposiciones comprendidas en el Código Nacional de Policía, de una parte, y el artículo 15 de la Ley 57 de 1905 y el Decreto 992 de 1930, de la otra, no comprenden diferencias ostensibles, en cuanto que las dos respetan el debido proceso. Así (...) : (i) tanto el Código Nacional de Policía como el Decreto 992 de 1930 disponen que las personas tituladas para iniciar la acción policiva son poseedores y tenedores a cualquier título; (ii) como medio de defensa, tanto el Código Nacional de Policía como el Decreto 992 de 1930 permiten que el ocupante exhiba cualquier prueba para justificar la ocupación. En ese orden de ideas, advierte la Sala que la única diferencia sustancial que se presenta entre los dos procesos radica en que el comprendido en el Código Nacional de Policía tiene dos instancias -el artículo 24 del código dispone que “la orden puede ser impugnada por la vía jerárquica, sin perjuicio de su cumplimiento”-, cuestión que implementa la entidad territorial mediante la expedición de los actos mencionados. En relación con la pregunta formulada sobre las posibilidades jurídicas de que la autoridad de policía valore en los procesos policivos la presencia de un “justo título”, la Sala considera que no hay lugar a ello. Para empezar, la expresión “justo título” tiene dentro de la normatividad nacional una definición jurídica, la cual debe preferirse sobre cualquier otro significado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 28 del Código Civil, donde se establece que “las palabras de la ley... cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal”. Así, el justo título es uno de los elementos de la posesión regular, en los términos del artículo 764 del Código Civil, cuando precisa que “se llama posesión regular la que procede de justo título y ha sido adquirida de buena fe”. El artículo 765 define que “el justo título es constitutivo o traslativo de dominio. Son constitutivos de dominio la ocupación, la accesión y la prescripción. Son traslativos de dominio los que por su naturaleza sirven para transferirlo, como la venta, la permuta, la donación entre vivos. Pertenecen a esta clase las sentencias de adjudicación en juicios divisorios y los actos legales de partición. Las sentencias judiciales sobre derechos litigiosos no forman nuevo título para legitimar la posesión. Las transacciones en cuanto se limitan a reconocer o declarar derechos preexistentes no forman nuevo título; pero en cuanto transfieren la propiedad de un objeto no disputado, constituyen un título nuevo”. En ese orden de ideas, el justo título está llamado a ser valorado exclusivamente por parte de las autoridades judiciales cuando quiera que se va a decidir respecto de la propiedad de un bien, no así cuando se pretende proteger la posesión, en tanto que ella corresponde, como ampliamente se ha expuesto por la ley, la jurisprudencia y la doctrina a una situación eminentemente fáctica, que si bien ha de tener efectos jurídicos, no se protege con base en título de propiedad alguno en el marco de los procesos policivos. En el mismo sentido, el artículo 126 del Código Nacional de Policía claramente establece que en los procesos de amparo frente a la perturbación de la posesión o la tenencia, “no se controvertirá el derecho de dominio ni se considerarán las pruebas que se exhiban para acreditarlo”. En atención al principio de la seguridad jurídica, se concluye que no se configura nulidad alguna respecto de los términos, diligencias y actuaciones que fueron iniciados sobre la base del artículo 15 de la Ley 57 de 1905 y el Decreto 992 de 1930. Lo expuesto no significa que la totalidad del proceso policivo que hubiere iniciado en vigencia de la Ley 57 de 1905 y el Decreto 992 de 1930, haya de adelantarse de conformidad con esa norma hasta su finalización, puesto que a partir de la remisión de los expedientes al inspector de policía habrá de adelantarse de acuerdo con lo dispuesto el Código Nacional de Policía.

[Concepto 2139 del 26 de marzo de 2014. Exp. 11001-03-06-000-2013-00010-00 \(2139\) M.P. ÁLVARO NAMÉN VARGAS, levantamiento de reserva legal mediante Auto de fecha del 28 de octubre de 2014](#)

3. A falta de una autoridad administrativa creada y organizada explícitamente por la ley para delimitar las playas y terrenos de bajamar mediante actos con efectos jurídicos generales, el Presidente de la República podría crear mediante decreto un sistema administrativo para el patrimonio litoral de la nación con fundamento en el artículo 43 de la ley 489 de 1998.

a. La Dirección General Marítima - DIMAR no ha recibido de la ley facultad para delimitar las playas y terrenos de bajamar del país mediante acto administrativo que tenga un efecto vinculante de carácter general.

**Síntesis del caso:** *El Ministro de Defensa Nacional y el entonces Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial formularon a la Sala una consulta encaminada a precisar algunos aspectos relacionados con la delimitación de las playas marítimas y los terrenos de bajamar. El primero de los funcionarios aludió a la competencia de la Dirección General Marítima - DIMAR, dependencia del Ministerio de Defensa, “en materia de protección y administración de los bienes de uso público bajo su jurisdicción...”, y el segundo a la competencia otorgada al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial “como ente rector de la política de ordenamiento territorial”. Dado que la Ley 1444 de 2011 escindió el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en dos: el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Sala ordenó que se remita copia de este concepto a los respectivos Ministros, sin dejar de hacerlo, claro está, al Ministro de Defensa, teniendo en cuenta que en lo relativo a la gestión de las playas y en especial a su delimitación concierne no solo a la protección y conservación del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, sino al uso del suelo y el ordenamiento territorial, a la protección del patrimonio público y la defensa de la soberanía nacional, entre otros aspectos que le confieren un carácter multidisciplinario e intersectorial a esta importante materia. Para absolver la consulta se analizaron los siguientes aspectos: i) elementos del litoral marítimo y su marco jurídico, ii) delimitación de las playas marinas, iii) autoridades con competencia para delimitar las playas marinas; iv) actos jurídicos y decisiones administrativas y judiciales relativas a playas, v) necesidad de una regulación moderna e integral de las zonas costeras. Estima la Sala que, mientras llegan reformas de mayor calado, y a falta de una autoridad administrativa creada y organizada explícitamente por la ley para delimitar las playas y terrenos de bajamar mediante actos con efectos jurídicos generales, el Presidente de la República podría crear mediante decreto un sistema administrativo para el patrimonio litoral de la nación con fundamento en el artículo 43 de la ley 489 de 1998*

**Extracto:** La Dirección General Marítima - DIMAR no ha recibido de la ley facultad para delimitar las playas y terrenos de bajamar del país mediante acto administrativo que tenga un efecto vinculante de carácter general. Sus atribuciones en este campo están restringidas por la ley a casos puntuales y concretos, con ocasión de sus funciones de control y vigilancia de las actividades marítimas, como se señaló en el concepto N° 1682 de 2005, y se desarrollan también a instancias de las autoridades administrativas y judiciales que deban adoptar decisiones relacionadas con dichos bienes de uso público, cuando requieran de su concepto técnico. (...) la DIMAR está jurídicamente facultada para elaborar mapas temáticos de los bienes de uso público de su jurisdicción, que los identifiquen, ubiquen y delimiten mediante líneas georreferenciadas o por cualquier otro método o instrumento técnico que corresponda a las mejores prácticas en este campo de la ciencia. Dichos mapas deben ser aprobados y expedidos por el Director General de la DIMAR mediante una resolución, la cual, en principio, sería obligatoria para los servidores públicos de dicha dependencia, así como para los particulares y las entidades públicas que intervengan en las actuaciones administrativas llevadas a cabo por la DIMAR. Correspondería a la ley del patrimonio litoral de la República que se sugiere en este concepto definir la autoridad competente y los procedimientos para delimitar las playas marítimas y los terrenos de bajamar, así como para expedir mediante un acto de carácter general el mapa del litoral marítimo de la República. Esta misma ley bien podría fijar los criterios a que alude la pregunta, en cuanto a lo que sería procedente respecto de actos previos de autoridad que pudieran entrar en conflicto con la delimitación final de las playas y terrenos de bajamar. En todo caso, si de la delimitación así adoptada surgiera conflicto con decisiones judiciales o con tradiciones de dominio anteriores, o con actos administrativos de los municipios y distritos costeros u otras autoridades, cada situación deberá analizarse individualmente con el fin de evaluar las medidas administrativas procedentes y las acciones judiciales que deberían emprenderse para lograr la restitución efectiva de dichos bienes a la nación y su disfrute por toda la comunidad. Como bien puede observarse, la normatividad sobre las playas y los terrenos de bajamar y, en general, sobre las zonas marítimo-costeras y los bienes públicos correspondientes padece de serios vacíos, es anacrónica y dispersa, y en ocasiones confusa o ambigua. Las razones expuestas llevan a la Sala a recomendar al Gobierno Nacional estudiar la conveniencia de presentar al Congreso de la República un proyecto de ley integral sobre las zonas costeras del país, que defina con precisión todos y cada uno de sus elementos, organice de manera congruente las competencias de las autoridades que deban tener responsabilidades en este campo, establezca reglas

precisas de coordinación interinstitucional e instituya un líder para el sector. Dicha ley podría regular, además de lo atinente a la delimitación o deslinde del litoral y de los bienes públicos que lo conforman, otros aspectos importantes que en la actualidad omite nuestra legislación pero que normalmente son tratados con esmero en leyes de otros países. Tal es el caso de los efectos jurídicos de la erosión marina, el tratamiento de los terrenos obtenidos del mar por causas naturales o artificiales, la expropiación de bienes privados colindantes con las playas y los terrenos de bajamar, las servidumbres que deben soportar esos predios, la reglamentación de los diferentes usos públicos que pueden tener las playas (turístico, de protección ambiental, deportivo, pesquero, etc.) y su respectiva demarcación, la categorización de las playas dependiendo de la infraestructura y los servicios que ofrezcan, así como otros asuntos ambientales, de seguridad (presencia de salvavidas, áreas peligrosas para los bañistas, uso de vehículos automotores, separación de las zonas de atraque y tránsito de lanchas y otros artefactos náuticos) y de higiene (manejo de basuras, aseo, exigencia de baños públicos, presencia de mascotas, etc.). La ley en mención debería, además, establecer los procedimientos administrativos por medio de los cuales se iría conformando el mapa oficial de las playas y terrenos de bajamar, a efecto de garantizar a todas las personas eventualmente afectadas su derecho a oponerse, probar, argumentar y presentar recursos, de acuerdo con las reglas del debido proceso administrativo. Esta ley bien podría fijar criterios, procedimientos y responsabilidades en relación con los aspectos que menciona la segunda pregunta de esta consulta, esto es, la forma de actuar en relación con “*actos administrativos (tales como: POTS), decisiones administrativas adoptadas por los municipios y distritos costeros, decisiones judiciales y de tradición de dominio*” anteriores a la expedición del mapa oficial.

[Concepto 2014 del 29 de abril de 2014. Exp. 11001-03-06-000-2010-00071-00 \(2014\). M.P. AUGUSTO HERNÁNDEZ BECERRA, levantamiento de reserva legal mediante Auto de fecha del 31 de octubre de 2014](#)

## ÍNDICE TEMÁTICO

### LEY 1437

- Regulación de intereses de mora por el retardo en el pago de conciliaciones o sentencias de los procesos iniciados antes y después del CPACA.

### ACCIÓN DE GRUPO

- El resarcimiento de los perjuicios sufridos por un grupo de personas, derivados de una causa común, es la finalidad primordial de la acción, por ende, la ausencia de prueba de la propiedad de los predios inundados no conlleva la falta de legitimación en la causa por activa, comoquiera que tal prueba puede ser allegada durante la ejecución de la sentencia.

### ACCIONES DE TUTELA

- Que no se comparta o resulte ofensivo para algunos ciudadanos la exposición “*Mujeres Ocultas*”, no es un argumento válido para restringir el derecho a la libertad de expresión de la artista.
- En amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y a la seguridad social se ordenó a la Administradora de Pensiones de los Aviadores Civiles -CAXDAC- el restablecimiento del pago de las mesadas pensionales de los tutelantes, hasta tanto se resuelvan los procesos ordinarios que cursan en su contra, en los cuales se cuestiona el reconocimiento.

### SECCIÓN PRIMERA

- Se decreta la pérdida de investidura de concejal del Municipio de Trinidad por no posesionarse dentro de los términos establecidos.
- Las Curadurías Urbanas al expedir licencias de construcción deben tener en cuenta las disposiciones contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad.

- La solicitud de conciliación prejudicial suspende el término de caducidad, así en la acción impetrada no sea obligatorio dicho requisito.

## SECCIÓN SEGUNDA

- La actualización del registro de elegibles en concurso de méritos en la Rama Judicial por el factor de capacitación y publicaciones, debe tener en consideración especializaciones en el área del derecho.
- Por decaimiento del acto administrativo se declara la nulidad de los artículos 2, 3 literal b), 4, 5, 6 literales a) parcial b), c) y e) y 7 del Acuerdo 162 de octubre 5 de 2011, por el cual se adopta el procedimiento para la aplicación del Acto Legislativo 04 de 2011 en las convocatorias en curso de la CNSC al 7 de julio de 2011, como consecuencia de la declaración de inexecutable del Acto Legislativo en mención, por considerar que vulnera el principio de igualdad al otorgar una mayor valoración a los estudios por el tiempo de desempeño del cargo y, adicionalmente, por reconocer puntaje por permanencia en el mismo.
- Se declara la nulidad del acto que reconoció la pensión gracia al demostrarse la mala fe con la que fue otorgada al no cumplir con los requisitos exigidos y se ordenó la devolución de los dineros recibidos.
- El Decreto 1582 de 1998 excluyó la aplicación del artículo 99 de la Ley 50 de 1990 para los empleados públicos afiliados al Fondo Nacional del Ahorro, por lo tanto, la sanción moratoria por el pago tardío de las cesantías no procede para los afiliados a dicho Fondo.
- En virtud del principio de inescindibilidad, la favorabilidad del Nivel Ejecutivo debe observarse en su integridad, puesto que trae mayores beneficios salariales a los ostentados como agente permitiendo mejorar sus condiciones salariales y prestacionales.

## SECCIÓN TERCERA

- Condenan a la Policía Nacional por la omisión en el deber de protección de un agente de policía que sufrió lesiones cuando adelantaba labores de remoción de escombros, al activarse una granada.
- Aplicación de la teoría res ipsa loquitur o teoría de la cosa que habla por sí misma en actos médicos.
- Se negó una acción de reparación directa que pretendía la reclamación de perjuicios por la declaración de inconstitucionalidad de los artículos 56 y 57 de la Ley 633 de 2000, toda vez que esta no contempló efectos retroactivos.
- Obligación de dejar, de forma expresa y escrita, las salvedades en el acta de liquidación bilateral del contrato como requisito de procedibilidad para que proceda el estudio de la demanda.

- Títulos de imputación aplicables por daños ocasionados en accidentes aéreos, al encontrarse comprometidas las conductas de particulares dedicados a la explotación comercial o privada de aeronaves, en conexidad con las labores de control y supervisión de la administración aeronáutica sobre dichas actividades.
- Toma guerrillera a Roscavalles Tolima: La responsabilidad del Estado frente al daño ocasionado a los miembros de la fuerza pública cuando se les somete de forma desproporcionada e irrazonable y sin ninguna ayuda real, a confrontar una situación de peligro que producirá una lesión a su integridad física o a la pérdida de sus vidas.
- Se unificó la jurisprudencia en relación con la forma de probar el derecho real de dominio sobre un bien inmueble dentro de los procesos que cursan ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
- Aún en el caso de que el dictamen pericial no haya sido objetado por las partes, éste como cualquier medio probatorio debe ser analizado y valorado por el juez de la causa, con miras a establecer su idoneidad para probar el asunto sobre el que versa.
- Una vez celebrado el contrato estatal, la ilegalidad de los actos previos, solo pueden cuestionarse mediante la acción contractual, pretendiendo no solo la nulidad del contrato, sino también la de los actos administrativos cuestionados, en cuya ilicitud se funda la invalidez del contrato.

#### SECCIÓN CUARTA

- El impuesto de fondo de pobres no desconoce los principios de legalidad y progresividad en materia tributaria.
- Los descuentos comerciales o a 'pie de factura' no hacen parte de la base gravable del impuesto de industria y comercio, dado que ni fiscal ni contablemente constituyen un ingreso.
- En la venta de bienes al territorio aduanero nacional efectuada por usuarios industriales de zona franca no proceden impuestos descontables para esos usuarios, dado que se trata de una importación que genera el IVA para el importador y, por ende, es él quien tiene derecho a descontar ese IVA.
- La Sala reitera que las actividades complementarias del servicio público domiciliario de acueducto, como las de transformación y almacenamiento de agua, no están excluidas del impuesto de industria y comercio y se gravan en el municipio en el que se preste el mencionado servicio al usuario final.

#### SECCIÓN QUINTA

- Por extemporáneo, se rechaza recurso de súplica presentado contra el auto que admitió y rechazó parcialmente la demanda del acto de elección de los Representantes a la Cámara por el departamento del Chocó.

- Se niega la nulidad del acto de elección de los señores Nery Oros Ortiz y Marco Sergio Rodríguez Merchán como Representantes a la Cámara por el departamento de Vichada.
- Por no corregir, se rechaza demanda presentada contra de la elección de los doctores Juan Manuel Santos Calderón y Germán Vargas Lleras como Presidente y Vicepresidente de la República para el período 2014-2018 respectivamente.
- Por extemporánea, se rechaza reforma a la demanda presentada en contra del acto de elección del doctor Jaime Buenahora Febres como Representante a la Cámara de la Circunscripción Especial Colombianos Residentes en el Exterior.
- Se confirma auto que consideró probada la excepción de caducidad de la acción y se declara terminado el proceso en contra el acto de elección del señor Bolman Gregorio Macías Sierra como Presidente de la Mesa Directiva del Concejo Distrital de Santa Marta.

#### SALA DE CONSULTA

- El Estado Colombiano puede tener en cuenta las partidas de bautismo de las víctimas de la Masacre de Pueblo Bello para establecer el parentesco de los solicitantes y dar cumplimiento a la obligación que se deriva del numeral 237 de la sentencia condenatoria del 31 de enero de 2006 proferida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.
- Todos aquellos procesos de lanzamiento por ocupación de hecho iniciados de acuerdo con el artículo 15 de la Ley 57 de 1905 se deben adecuar al procedimiento de amparo de la posesión y tenencia comprendido en el Código Nacional de Policía. Análisis frente a la Sentencia C-241 del 7 de abril de 2010.
- A falta de una autoridad administrativa creada y organizada explícitamente por la ley para delimitar las playas y terrenos de bajamar mediante actos con efectos jurídicos generales, el Presidente de la República podría crear mediante decreto un sistema administrativo para el patrimonio litoral de la nación con fundamento en el artículo 43 de la ley 489 de 1998.

## NOTICIAS DESTACADAS

El próximo 4 de diciembre se realizará la última videoconferencia del año a cargo de la Presidenta del Consejo de Estado, María Claudia Rojas Lasso.

El tema será Procedencia de las objeciones presidenciales en el trámite de actos legislativos. Comentarios a la sentencia de Sala Plena del 16 de septiembre de 2014 (2012-00220).

La videoconferencia será transmitida por la página web [www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co)

**Nota:** A través del servicio de consultas, la Relatoría brinda información y suministra la jurisprudencia de la Corporación una vez se han notificado debidamente las providencias, por cuanto carece de la facultad de informar sobre el trámite de procesos en curso o brindar asesoría jurídica. La Sistematización de la jurisprudencia del Consejo de Estado, a través de descriptores, restrictores, y la tesis, no exoneran al usuario de la información a corroborar su contenido con los textos de las providencias. En caso de atender eventuales inconsistencias, se sugiere que sean puestas en conocimiento de la relatoría.

Si desea obtener las sentencias a las que se hace referencia en cada número del BOLETÍN DEL CONSEJO DE ESTADO, ingrese a la página Web de la Corporación [www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co), opción **BOLETÍN CONSEJO DE ESTADO** y luego **CONSULTAR**. Seleccione el año, después el boletín que desea consultar y descargue la sentencia haciendo clic sobre los datos del expediente que aparecen al final de cada reseña. Para cualquier inquietud escribanos a: [boletin@consejodeestado.gov.co](mailto:boletin@consejodeestado.gov.co)

**CONSEJO EDITORIAL**

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**  
Presidenta

**MARTHA TERESA BRICEÑO**  
Vicepresidenta

**Sala de Gobierno**

**Guillermo Vargas Ayala**

Presidente Sección Primera

**Alfonso Vargas Rincón**

Presidente Sección Segunda

**Olga Mélida Valle de De la Hoz**

Presidente Sección Tercera

**Jorge Octavio Ramírez**

Presidente Sección Cuarta

**Alberto Yepes Barreiro**

Presidente Sección Quinta

**Álvaro Namén Vargas**

Presidente Sala de Consulta

**Reseña fallos**

**Ramiro Alonso Sandoval**

Relator Sección Primera

**Gloria Cristina Olmos y**

**José Orlando Rivera**

Relatores Sección Segunda

**Narly del Pilar Morales, Gloria**

**Stella Fajardo y Yolanda**

**Velásquez Zárate**

Relatoras Sección Tercera

**Magaly Santos Murillo**

Relatora Sección Cuarta

**Jacqueline Contreras**

Relatora Sección Quinta

**Alejandro Vargas García**

Relator Sala de Consulta

**Carolina Valenzuela**

Relatora Acciones

Constitucionales

**Coordinación General**

**Nohra Galeano Parra**

Magistrada Auxiliar

Teléfono: (1) 3506700 Ext. 2361

**Jefe de Divulgación**

- **Nancy Torres Leal**

Teléfono: (1) 3506700 Ext. 2117