



Contenido:

Editorial	1
Jurisprudencia del Consejo de Estado al Día	
• Acciones Constitucionales	1 - 4
• Sección Primera	4 - 11
• Sección Segunda	11 - 20
• Sección Tercera	20 - 34
• Sección Cuarta	34 - 43
• Sala de Consulta	43 - 51
• Noticias Destacadas	52

Noticias destacadas

XVII ENCUENTRO DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SE LLEVARÁ A CABO EN MANIZALES

EDITORIAL

Para el Consejo de Estado fue de gran importancia recibir la visita oficial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el pasado 22 de agosto.

Los jueces integrantes de la Corte Interamericana estuvieron en la Sala Plena de la Corporación con motivo de la celebración del 92 periodo de sesiones. Uno de los temas tratados en la reunión fue la firma de un convenio a través del cual la Corte y el Consejo de Estado se comprometieron a coordinar esfuerzos para fortalecer la defensa de los derechos humanos, todo en beneficio del mejoramiento de la Administración de Justicia. Asimismo, ambas Cortes compararon y compartieron sus experiencias referentes a la garantía y respeto de los derechos humanos en sus providencias.

Por otra parte, resulta de la mayor importancia registrar que en cumplimiento del Plan Nacional de Descongestión, la Sala Plena del Consejo de Estado eligió a las personas que van a ocupar los 29 cargos de Magistrados de Tribunal Administrativo en Descongestión, creados por el Consejo Superior de la Judicatura.

Estamos seguros de que estas medidas contribuirán al mejoramiento y agilidad de la Administración de Justicia en el país y al beneficio de todos sus habitantes.

Mauricio Fajardo Gómez
Presidente

JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO AL DÍA

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

ACCIONES CONSTITUCIONALES

TUTELAS

1. Los efectos de los fallos de tutela, así sean de unificación, sólo producen efectos inter partes

La actora pidió que se protegieran los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y trabajo, que consideró vulnerados por la Comisión Nacional del Servicio Civil, toda vez que negó la aplicación a su caso de un fallo de tutela en el que el Consejo de Estado tuteló los derechos fundamentales de una concursante que se encontraba en las mismas condiciones que ella.

Extracto: La demandante alegó que tiene justificación para interponer la nueva acción de tutela debido a que la Sección Segunda del Consejo de Estado unificó su posición frente a las acciones de tutela interpuesta con ocasión del Acto Legislativo 001 de 2008, en el entendido de que los concursantes que optaron por no presentar las pruebas de la segunda fase del Convocatoria 001 de 2005 y, en su lugar, solicitaron la inscripción automática en carrera administrativa, tienen el derecho de continuar en el concurso. La demandante se refiere a la sentencia de tutela proferida el 14 de septiembre de 2010, expediente 2010-01593-01. Si bien en esa sentencia la Sección Segunda de esta Corporación sostuvo la anterior posición, lo cierto es que los efectos de esa sentencia son inter partes no erga omnes. Esto es, sólo produce efectos en el caso concreto, sobre la situación particular de las partes en cada caso y se aplica únicamente a los sujetos que fueron parte en ese proceso. No puede la demandante hacer extensivos los efectos de esa sentencia a su caso particular, pues como bien se señaló en ese fallo en su parte resolutive la protección se concedió “respecto de la situación particular de la demandante”. Por lo tanto, no existe un nuevo hecho que permita conocer de fondo esta acción de tutela, pues los nuevos hechos y motivos mencionados por la demandante para la interposición de la nueva acción no son justificados.

[Sentencia de 7 de abril de 2011. Exp. 25000-23-31-000-2011-00391-01 MP. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Acción de Tutela](#)

2. a) El derecho a la salud es fundamental y autónomo

La actora pidió la protección de los derechos fundamentales de la seguridad social de las personas “*disminuidas físicamente*” y de la salud en conexidad con la vida, que consideró vulnerados por la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional.

Extracto: Con ocasión de la sentencia T - 760 de 2008, proferida por la Corte Constitucional, el derecho a la salud fue reconocido por la jurisprudencia como un derecho fundamental en el contexto constitucional colombiano, sin ser despojado del carácter de servicio público esencial y de derecho prestacional que le otorgó la Constitución. En consecuencia, cuando proceda el amparo del aludido derecho, éste no deberá hacerse en conexidad con la vida o con la integridad personal, sino que deberá tutelarse como derecho fundamental autónomo. La Corte Constitucional, en la misma sentencia, señaló que el derecho fundamental a la salud garantiza el derecho de acceso a los servicios de salud que se requieran, es decir, aquellos servicios indispensables para conservar la salud, en especial aquellos que comprometan la vida digna y la integridad personal de los pacientes.

b) La falta de decisión, bien sea de manera favorable o desfavorable a los intereses de la tutelante, vulnera los derechos de petición y al debido proceso

La razón para dejar en suspenso el reconocimiento solicitado por la demandante se encuentra en que otra persona también solicitó el reconocimiento de la misma pensión. En efecto, en la parte motiva de esa resolución se lee “(...) la parte pensional y prestacional que le puede corresponder a la señoras Carlota Mondol Herrera como Cónyuge, o Marcela Patricia Zapateiro Bonolis como Compañera Permanente, se dejará en suspenso hasta tanto sea definido por autoridad de competente a quien le corresponde dicha cuota.” Aunque la demandante no lo invoca, la Sala observa que la falta de decisión, bien sea de manera favorable o desfavorable a los intereses de la demandante, vulnera los derechos de petición y del debido proceso, pues no existe un acto administrativo que decida de manera definitiva la titularidad del derecho a la prestación reclamada. Considera la Sala que, en este caso, es necesario proteger el derecho de petición porque, de una parte, ha sido vulnerado por la entidad demandada al no resolver de fondo la solicitud de pensión de sobrevivientes y, de otra, tiene relación con la tutela pedida por la demandante, si se tiene en cuenta que la suspensión de los servicios de salud obedeció a la expedición de esa Resolución.

c) Hay lugar a inaplicar una disposición legal cuando se vulnera un derecho fundamental como el de la salud

La jurisprudencia constitucional ha admitido la posibilidad de que el juez constitucional inaplique disposiciones legales y de los actos administrativos de carácter general o particular que fueron expedidos con base en aquéllas, cuando se acredite plenamente en cada caso particular la existencia de un perjuicio que (i) produzca de manera cierta y evidente la amenaza grave de un derecho fundamental; (ii) de concretarse el riesgo no sea posible reparar el daño que ello origine; (iii) presente un inminente acaecer; (iv) solo pueda conjurarse mediante la medida de protección, y (v) dada la naturaleza e importancia de los hechos la urgencia de la tutela de los derechos fundamentales amenazados resulte imprescindible. Para la Sala, en este caso se cumplen esos requisitos, pues la falta de prestación de los servicios médicos puede ocasionar un perjuicio irremediable al estado de salud de la demandante, habida cuenta del cáncer que padece y de la necesidad de atenderlo según la prescripción médica dada para el tratamiento. En este caso, la medida de protección será la continuación de la prestación de los servicios de salud a que tendría derecho la demandante como si fuera beneficiaria del plan de servicios del SSMP. Esa medida se ve como la forma más pertinente para que la demandante pueda tener servicios de salud. En todo caso, la tutela del derecho a la salud se hará únicamente hasta que el Subdirector General de la Policía Nacional profiera el acto administrativo que decida de fondo la solicitud de pensión de sobreviviente presentada por la demandante y ese acto quede en firme. Esto es, el amparo se hace de manera transitoria, con la aclaración de que si ese acto administrativo no es favorable a los intereses de la demandante, ella deberá interponer los mecanismos judiciales ordinarios y en tal caso la tutela se mantendrá hasta que éstos se decidan. Si la demandante no hace uso de esos mecanismos, el alcance del amparo sólo será hasta que quede en firme el acto que resuelva de fondo la solicitud de pensión de sobrevivientes.

[Sentencia del 7 de abril de 2011. Exp. 13001-23-31000-2011-00081-01\(AC\) MP. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Acción de tutela](#)

3. El derecho al buen nombre y a la honra no se vulneran cuando la información falsa o errónea no afecta el valor y los intereses del individuo frente a la sociedad

El actor tutela para que se le amparen los derechos fundamentales al buen nombre y a la honra, los cuales considera vulnerados por la difusión de volantes con información falsa por parte de la Vigésima Novena Brigada del Ejército Nacional, en el Municipio de San Sebastián Departamento del Cauca, en los que se invita a Alias “Milo” a desmovilizarse del frente 13 de las FARC, alias que coincide con el nombre de pila del accionante.

Extracto: La H. Corte Constitucional sobre el derecho al buen nombre y a la honra se ha pronunciado en múltiples oportunidades, decantando al máximo ambos conceptos. Sobre el punto en comento, la Corte mediante providencia T - 229 de 1994 definió el derecho al buen nombre y a la honra así: “El buen nombre alude al concepto que del individuo tienen los demás miembros de la sociedad en relación con su comportamiento, honestidad, decoro, calidades, condiciones humanas y profesionales, antecedentes y ejecutorias. Representa uno de los más valiosos elementos del patrimonio moral y social de la persona y constituye factor indispensable de la dignidad que a cada uno debe ser reconocida. Se atenta contra este derecho cuando, sin justificación ni causa cierta y real, es decir sin fundamento, se propagan entre el público -bien en forma directa y personal, ya a través de los medios de comunicación de masas- informaciones falsas o erróneas o especies que distorsionan el concepto público que se tiene del individuo y que, por lo tanto, tienden a socavar el prestigio y la confianza de los que disfruta en el entorno social en cuyo medio actúa, o cuando en cualquier forma se manipula la opinión general para desdibujar su imagen. Pero el derecho al buen nombre no es gratuito. Por su misma naturaleza, exige como presupuesto indispensable el mérito, esto es, la conducta irreprochable de quien aspira a ser su

titular y el reconocimiento social del mismo. Entre otros términos, el buen nombre se adquiere gracias al adecuado comportamiento del individuo, debidamente apreciado en sus manifestaciones externas por la colectividad (...) a él es aplicable íntegramente lo dicho en esta providencia en el sentido de que no puede alegar desconocimiento o vulneración de su buen nombre quien, por su conducta -en este caso la mora en el pago de las cuotas de administración- da lugar a que se ponga en tela de juicio su credibilidad". (...) En el mismo sentido, la jurisprudencia constitucional, en relación con el concepto del derecho a la honra ha explicado que "aunque en gran medida (es) asimilable al buen nombre, tiene sus propios perfiles", y se define como el derecho a "la estimación o deferencia con la que cada persona debe ser tenida por los demás miembros de la colectividad que le conocen y le tratan, en razón a su dignidad humana", por lo cual su salvaguarda es necesaria para preservar "el valor intrínseco de los individuos frente a la sociedad y frente a sí mismos, y garantizar la adecuada consideración y valoración de las personas dentro de la colectividad. Al igual que el derecho al buen nombre, el derecho a la honra "debe ser protegido con el fin de no menoscabar el valor intrínseco de los individuos frente a la sociedad y frente a sí mismos, y garantizar la adecuada consideración y valoración de las personas dentro de la colectividad".

[Sentencia del 14 de julio de 2011. Exp. 19001-23-31-000-2011-00210-01\(AC\) MP. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. Acción de tutela](#)

SECCIÓN PRIMERA

1. Los productos Penford GUM 270 y Ethilex 2040 deben ser clasificados como aprestos en la fabricación de papel en la partida arancelaria 38.09, subpartida 38.09.92

La sociedad PRODUCTORA DE PAPELES S.A. -PROPAL S.A.-, solicitó, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la nulidad de las Resoluciones 168 (2 de mayo) y 284 (1 de agosto) de 2000, expedidas por la DIAN, a través de las cuales le impuso una multa por valor de \$103'387.212.00 y resolvió un recurso de reconsideración; y que, en consecuencia, se declare que no hay lugar a proferir liquidación de corrección, ni al pago de ninguna suma por gravámenes arancelarios adicionales. La DIAN consideró que los productos importados ETHILEX 2040 y PENFORD GUM 270 debían ser clasificados en la subpartida 35.05.10.00.00 y no en la 38.09.92.00.00 del Decreto 2317 de 1995, Arancel de Aduanas, aplicada por PROPAL S.A.

Extracto: El Arancel de Aduanas de Colombia se adoptó mediante Decreto 2317 de 26 de diciembre de 1995. Esta norma estaba vigente al momento de la importación discutida. De conformidad con el mencionado Estatuto, la clasificación arancelaria de los productos importados debe regirse por las "Reglas Generales para Interpretación de la Nomenclatura" que aparecen en el literal A del numeral III del artículo 1° del Decreto 2317 de 1995 (...) De conformidad con la normativa transcrita, la partida 38.09 se refiere, especialmente, a los aprestos del tipo de los utilizados en la industria del papel, no expresados ni comprendidos en otra parte y con uso específicamente determinado por la composición y presentación que tienen. Tal es el caso de los aglutinantes, adyuvantes de encolado y productos de refuerzo en húmedo, los cuales se pueden preparar a base de almidón modificado o sin modificar (capítulo 11 del Arancel de Aduanas). Ahora bien, la sociedad demandante, en la declaración de importación núm. 0901302053942-3 de 23 de noviembre de 1998, describe el producto importado como: "Aprestos y productos de acabado, del tipo de los utilizados en la industria del papel. Nombre técnico o genérico: Almidón de Maíz hidroexietilado. Ref: ETHYLRX 2040. Aspecto físico en polvo. Uso: para ser utilizado en el acabado del proceso de la fabricación de papel." Los actos demandados, a su vez, determinan que la clasificación debe hacerse en la subpartida 35.05.10.00.00, de acuerdo con la primera regla general de interpretación. De las pruebas aportadas al plenario, la Sala arriba a la conclusión de que los productos importados deben clasificarse en la partida arancelaria 38.09, subpartida 38.09.92 (del tipo de los utilizados en la industria del papel o

industrias similares) (...) pues, como atrás se advirtió, la regla 3 de interpretación de la nomenclatura arancelaria, es clara en determinar que si existen dos o más posiciones aplicables a un mismo bien, como podría ocurrir en este caso en que las propiedades químicas de los productos permiten encajarlos en la partida 35.05 o 38.09, debe darse prioridad a la más específica, que en este caso es la 38.09, ya que de acuerdo con el dicho de los expertos, los aditivos contenidos en los productos los hacen distintos de los almidones modificados de los que provienen. Ahora bien, los análisis químicos del Laboratorio de Aduanas, fundamento de los actos demandados, señalaron que los productos denominados PENFORD GUM 270 y ETHYLEX 2040, son almidones de maíz modificado y el producto ASTROX 101, es almidón de papa modificado. Sin embargo, como ya se vio en los conceptos científicos analizados, son precisamente los gelificantes y antiespumantes que se mezclan al producto modificado, los que lo hacen apto para ser aplicado como apresto en la fabricación del papel. En otras palabras, la mezcla convierte al producto en un apresto de uso específico y exclusivo en la industria papelera

Sentencia del 9 de junio de 2011. Exp. 76001-23-31-000-2000-93060-01, MP. MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho

2. Se declara la nulidad de los actos de registro de la marca mixta ALPINA a favor de la señora LAURA MEDINA ROA para evitar que se presenten riesgos directos e indirectos de confusión, asociación empresarial, dilución y de uso y aprovechamiento parasitario del prestigio y buena aceptación que tienen los productos que son distinguidos en el mercado nacional con la marca ALPINA de la sociedad ALPINA PRODUCTOS ALIMENTICIOS S.A., al haberse acreditado su notoriedad

Se demandan las resoluciones de la Superintendencia de Industria y Comercio que concedieron a la señora LAURA MEDINA ROA, el registro de la marca ALPINA en la clase 9 de la Clasificación Internacional de Niza.

Extracto: La demostración de la notoriedad que se predique de una marca, podrá hacerse a través de cualquiera de los medios de prueba previstos en el artículo 175 del C. de P. C., en donde se dispone que “Sirven como pruebas, la declaración de parte, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez.”. En el derecho comparado el empleo de esos medios de convicción se utiliza para demostrar distintos aspectos que son indicativos de la notoriedad de una marca, a saber: la información relativa al volumen de ventas; el número de registros obtenidos a nivel nacional e internacional; el número de consumidores reales y potenciales; la extensión de las áreas geográficas en donde se distribuye el producto amparado por la marca; el monto de las inversiones en publicidad; los reconocimientos obtenidos por la marca en sede judicial; los premios y distinciones alcanzados; los comentarios de la prensa; los medios empleados en la comercialización, divulgación y publicidad de la marca; la frecuencia y duración de las campañas de comercialización de los productos amparados por la marca; el tiempo de uso efectivo de la marca en el mercado nacional o internacional, etc. Pues bien, a folios 35 a 73 del cuaderno principal, reposan diferentes documentos que, analizados conjuntamente con los que están visibles a folios 26 a 55 del cuaderno de pruebas, llevan a la Sala a concluir, que la demandante logró demostrar la notoriedad de que goza la marca opositora en el mercado colombiano, al estar debidamente acreditada la extensión de su conocimiento entre el público consumidor como signo distintivo de los productos o servicios para los que fue acordada, la intensidad y el ámbito de su difusión, publicidad y promoción; su antigüedad y su uso constante, y al haberse allegado el análisis de producción y mercadeo de los productos que elabora, procesa y comercializa la sociedad ALPINA PRODUCTOS ALIMENTICIOS S.A. (...) De conformidad con lo expuesto y con los criterios consignados en la interpretación judicial 28-IP-2010, (...) la Sala debe declarar que estando acreditada la notoriedad, tal como queda expuesto, procede brindar a la sociedad ALPINA PRODUCTOS ALIMENTICIOS S.A. la protección especial de que trata el literal e) del artículo 83 de la Decisión 344, independientemente de que las marcas en conflicto se encuentren registradas en clases distintas, a efectos de evitar que se presenten riesgos directos e indirectos de confusión, asociación empresarial, dilución y de uso y

aprovechamiento parasitario del prestigio y buena aceptación que tienen sus productos y que son distinguidos en el mercado nacional con la marca ALPINA.

[Sentencia del 12 de mayo de 2011. Exp. 11001-03-24-000-2002-00107-01. MP. RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA. Acción de nulidad.](#)

3. a) Seguros a cargos de las empresas que prestan el servicio público de transporte: Normatividad aplicable

La Empresa Transportes de Madrid Juan XXIII S. A., - SOTRAM JUAN XXIII S. A. -, demandó los actos expedidos por el Instituto Nacional de Transporte y Tránsito - INTRA, el Director de Transporte y Tránsito Terrestre Automotor del Ministerio de Transporte y el Ministro de Transporte con los cuales se autorizó a ella y a las empresas COOMOFU LTDA., TRANSORIENTE S.A. y a FLOTA ÁGUILA LTDA para operar la ruta Santafé de Bogotá - Siberia - Funza - Mosquera - Madrid (vía autopista Medellín-Calle 80) y viceversa”, en diferentes horarios y frecuencias; se fijó la capacidad transportadora; se negaron las propuestas de otras empresas y no se aceptó una oposición. Estima la demandante que las empresas COOMOFU LTDA. y TRANSORIENTE S.A. no aportaron con la solicitud de adjudicación de rutas y horarios copia autenticada de la póliza de seguro de pasajeros exigida por el artículo 51 literal d) del Decreto 1927/91

Extracto: La Sala no puede soslayar el problema que plantea el a quo en relación con la vigencia de las normas sobre seguros a cargo de las empresas que prestan servicio público de transporte. Se afirma que en la fecha en que se inició el procedimiento que concluyó con la expedición de los actos demandados, los seguros de accidentes de pasajeros previstos en el Decreto 1285/73 dejaron de ser exigibles a las empresas de transporte, como consecuencia de la institución del SOAT, exigible a los propietarios de vehículos automotores. (...) Como se advierte, la Ley 45/90 y el Decreto 1032/91 no derogan expresamente los artículos del Decreto 1285/73 que obligan a las empresas de transporte terrestre automotor por carretera a tomar un seguro de accidentes personales para sus pasajeros. Y no hubieran podido derogarlos, en principio, sin derogar las normas del Código de Comercio que exigen dichos seguros, las cuales fueron precisamente reglamentadas por el Decreto 1285/73 en estudio; y posteriormente por el Decreto 1557 de 1998 (...) y finalmente por el Decreto 170/01, todos los cuales reglamentan los seguros instituidos originalmente en el Código de Comercio. No obstante, no hay duda de que el Decreto 1032/91 sí modifica las disposiciones que establecen los seguros en materia de transporte, al señalar en el artículo 33 la improcedencia de la duplicidad de amparos, señalando que “las coberturas del seguro obligatorio serán exclusivas del mismo y por ello no podrán incluirse en pólizas distintas a aquéllas que se emitan en desarrollo de este decreto”. Las tajantes prohibiciones previstas en la norma comentada significan que en ninguna póliza de seguro - incluidas las que ordenan tomar el Código de Comercio y los Estatutos de Tránsito y Transporte o sus decretos reglamentarios - se podrán incluir coberturas relativas a: a) gastos médicos, quirúrgicos, farmacéuticos y hospitalarios por lesiones con una indemnización máxima de quinientas (500) veces el salario mínimo legal diario vigente al momento del accidente; b) incapacidad permanente, entendiéndose por tal la prevista en los artículos 209 y 211 del Código Sustantivo del Trabajo, con una indemnización máxima de ciento ochenta (180) veces el salario mínimo legal diario vigente al momento del accidente, a la cual se le aplicarán los porcentajes contenidos en las tablas respectivas; c) muerte de la víctima como consecuencia del accidente, siempre y cuando ocurra dentro del año siguiente a la fecha de éste, en cuantía equivalente a seiscientas (600) veces el salario mínimo legal diario vigente al momento del accidente; d) gastos funerarios, si la muerte ocurriere como consecuencia del accidente y dentro del lapso señalado en el literal anterior, con una indemnización máxima de ciento cincuenta (150) veces el salario mínimo legal diario vigente al momento del accidente; y e) gastos de transporte y movilización de las víctimas a los establecimientos hospitalarios o clínicos y las entidades de seguridad y previsión social de los subsectores oficial y privado del sector salud, en cuantía equivalente a diez (10) veces el salario mínimo legal diario vigente al momento del accidente. No hay duda de que las coberturas del SOAT comprenden casi todas las de los seguros de accidentes de pasajeros reglamentados en el Decreto

1285/73 en una cuantía superior a los \$ 50.000 que el artículo 5° de éste establecía como límite máximo para cada riesgo individualmente considerado. La circunstancia anotada demuestra que en la época en que se inició la actuación administrativa definida por los actos acusados no se podía exigir seguros de daños corporales a pasajeros en accidentes de tránsito sin incurrir en la duplicidad de amparos prohibida por el Decreto 1032/91.

b) Las empresas de transporte públicos de pasajeros pueden tomar seguros distintos al SOAT para amparar riesgos de daño corporal a los pasajeros o a terceros

Extracto: La conclusión a la que llega la Sala al examinar los hechos particulares que enmarcan esta litis no significa que en materia de tránsito y transporte no se puedan exigir a las empresas de transporte pólizas de seguro que amparen los daños que eventualmente puedan sufrir los pasajeros, contenidas tanto en el Código de Comercio como en distintas normas legales y reglamentarias en materia de transporte y tránsito -, menos aún si se considera que ellas no son objeto de juicio de legalidad en este proceso. Ello no impide advertir que el artículo 33 del comentado Decreto 1032/91 que instituyó el SOAT, luego de establecer la improcedencia de la duplicidad de amparos, dispone que “las entidades aseguradoras deberán adecuar las pólizas y tarifas en las cuales exista coincidencia con las coberturas propias del seguro obligatorio, a fin de evitar duplicidad de amparos y de pago de primas, abre la posibilidad de se tomen seguros distintos del SOAT para amparar riesgos de daño corporal a los pasajeros o a terceros. No obstante, en este último caso, las coberturas y cuantías no pueden ser iguales a las del SOAT, pero sí pueden ser complementarias o cubrir los daños ocasionados en los accidentes en los montos que excedan los cubiertos por el SOAT.

[Sentencia del 16 de junio de 2011. Exp. 25000-23-24-000-2000-00265-02, MP. MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO.](#)

4. Se declara la nulidad del acto de registro de la marca CALCIOMAR (Nominativa), para distinguir productos comprendidos en la clase 5ª de la Clasificación Internacional de Niza por falsa motivación, ya que las pruebas que soportan la oposición presentada por la sociedad LA CEMENTO C.A., titular de la marca CALCIOMAR previamente registrada en el Ecuador para identificar productos de la 1ª clase del nomenclátor internacional, no fueron presentadas extemporáneamente, como lo consideró la Superintendencia de Industria y Comercio

La sociedad LA CEMENTO NACIONAL C.A presentó demanda en ejercicio de la acción de nulidad restablecimiento del derecho, para obtener la nulidad de la Resolución 7725 de 2004, expedida por el Superintendente Delegado para la Propiedad Industrial, por medio de la cual se decidió revocar la resolución 23200 de 2003 y confirmar la decisión contenida en la resolución 8203 de 2003, en el sentido de conceder el registro de la marca CALCIOMAR (nominativa), para distinguir productos de la clase quinta (5ª) internacional, a favor de la señora ANA MARÍA BETANCOURT DE ARIZA, domiciliada en Buenaventura, Valle, Colombia, por un término de 10 años.

Extracto: Debe la Sala precisar que la solicitud de registro de la marca cuestionada, fue presentada por la señora ANA MARÍA BETANCOURT DE ARIZA el día 9 de agosto de 2002 y publicada en la página 202 de la Gaceta de la Propiedad Industrial N° 521 de octubre 30 de 2002. A efectos de contabilizar los treinta (30) días a que se refiere el artículo 146 de la Decisión 486, la Sala precisa que los mismos deben entenderse como días hábiles, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley 4ª de 1913 (...) En ese orden de ideas resulta necesario tener presente el calendario correspondiente a los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2002 y enero de 2003 (...) Descartando entonces los días feriados y vacantes a los cuales se hace referencia en el artículo 62 del Código de Régimen Político y Municipal, se concluye, en primer término, que la fecha límite para la formulación de oposiciones vencía el día 13 de diciembre de 2002, fecha en la cual se radicó el formulario contentivo de la oposición. En cuanto concierne a los 30 días hábiles de prórroga para allegar las pruebas y acreditar el pago de la tasa de la prórroga, se observa que el término expiraba el día 29 de enero de 2003, por ser el día treinta contado desde el día siguiente a aquél en el cual se formuló la

solicitud de prórroga (13 de diciembre de 2002). Estando demostrado entonces que el recibo de pago de la tasa de prórroga se entregó el día 17 de diciembre de 2002 y que el documento debidamente legalizado que acredita el registro previo de la marca opositora, se aportó el día 20 de enero de 2003, concluye la Sala que el certificado de registro marcario debidamente legalizado se allegó dentro del término establecido, el cual expiraba, como ya se dijo, el día 29 de enero de 2003. En razón de ello, la Sala considera que en este caso se configura efectivamente una falsa motivación, pues no es cierto que los documentos tantas veces mencionados hayan sido radicados de manera extemporánea, lo cual lleva a la Sala a declarar, como en efecto lo hará en la parte resolutive de esta providencia, la nulidad de la Resolución 7725 del 31 de marzo de 2004, dictada por el Superintendente Delegado para la Propiedad Industrial.

Sentencia del 12 de mayo de 2011. Exp. 11001-03-24-000-2004-00319-01. MP. RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

5. Se declara la nulidad del acto de cesión que a título gratuito hizo el municipio de Yumbo (Valle) de un predio porque previamente no determinó si era un bien fiscal de su propiedad y si era apto para destinarse a vivienda de interés social, requisitos previstos en el Decreto 540 de 1998.

El Instituto Municipal de Reforma Urbana de Yumbo Valle INVYUMBO, en ejercicio de la acción de nulidad, entendida como de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda, tendiente a que se declare la nulidad de la Resolución N° 0334 de 26 de octubre de 2000, por medio de la cual el señor ÁLVARO JOSÉ HOLGUÍN VALLEJO, gerente para la época, cedió a título gratuito como vivienda de interés social el predio de 453 metros cuadrados, ubicado en la Carrera 2 # 10 - 45 del barrio Bolívar del Municipio de Yumbo.

Extracto: La Sala advierte que la Resolución N° 0334 de 2000 fue expedida sin antes haberse determinado por parte de la entidad competente si el predio era apto para destinarse a vivienda de interés social, y mucho menos si el mismo era de naturaleza fiscal o bien de uso público, elemento indispensable para que la Administración hubiese podido entrar a adelantar la cesión gratuita del bien; no hay prueba siquiera sumaria en el expediente que demuestre que efectivamente el predio cedido a título gratuito era un bien fiscal de propiedad del municipio de Yumbo Valle, situación que a todas luces vulnera el numeral 2° del artículo 3° del mencionado Decreto 540 de 1998 (...) el acto administrativo fue expedido sin el lleno de los requisitos establecidos en el Decreto 540 de 1998, es decir, fue expedido de manera irregular

Sentencia del 9 de junio de 2011. Exp. 76001-23-31-000-2002-03388-01. MP. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

6. a) La participación de los profesores, estudiantes y egresados de la Universidad Tecnológica del Chocó en la designación de sus representantes en el Consejo Electoral de la Universidad no puede limitarse a quienes hacen parte de una asociación o agremiación. Nulidad parcial del artículo 3° del Acuerdo 0036 del 14 de julio de 2005

El ciudadano ARMANDO VALENCIA CASAS presentó demanda, en ejercicio de la acción de nulidad, solicitando la nulidad parcial de los numerales 1, 2, y 3 del artículo 3°, de la totalidad del numeral 5 del artículo 3°, de los numerales 2 y 6 (éste último parcialmente) del artículo 6°, y de un aparte del artículo 9°, todos del Acuerdo 0036 del 14 de julio de 2005 “Por el cual se expide el Estatuto de la Organización Electoral de la Universidad Tecnológica del Chocó”, proferido por el Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luís Córdoba”.

Extracto: La Universidad Tecnológica del Chocó (...) expidió el Acuerdo 0036 de 14 de julio de 2005, hoy acusado parcialmente, cuyo objeto, según su artículo 1°, es señalar la organización electoral y las normas generales que rigen los procesos electorales internos “para garantizar la participación

democrática de toda la comunidad universitaria en la vida institucional de la misma”. En ese orden, en su artículo 3°, estableció que la autoridad electoral de la Universidad la ejercerá en forma permanente el Consejo Electoral, el cual se integrará ad honorem, entre otros, por un representante de los profesores (num. 1), un representante de los estudiantes (num. 2) y un representante de los egresados de la Universidad (num. 3), en todos los casos “designado por la organización de dicho gremio que tenga personería jurídica y que agrupe el mayor número de afiliados”. Encuentra la Sala que este condicionamiento en verdad resulta violatorio de la normativa superior contenida en los artículos 13, 38 y 40 numeral 7 de la Constitución Política, pues, no existe una justificación razonable que permita restringir la participación de toda la comunidad universitaria en los asuntos y en las decisiones que les interesan, en este caso, la integración de un órgano que constituye la autoridad electoral en la institución y que, como tal, tiene a cargo, entre otros asuntos, llevar a cabo los procesos electorales internos que se realicen en la Universidad (...). Si lo que inspira el Acuerdo impugnado es la participación democrática en el gobierno y la administración de la Universidad, no se entiende cómo en la conformación del órgano electoral de la institución se introduce un trato discriminatorio a los profesores, estudiantes y egresados que, por decisión libre y autónoma, no se encuentren organizados en una asociación. Esa condición, establecida al amparo de la autonomía universitaria, es un requisito que con claridad desconoce el derecho constitucional fundamental de igualdad y, de contera, los derechos de libre asociación y de acceso al desempeño de funciones y cargos públicos. Debe recordarse que el verdadero alcance del derecho constitucional fundamental a la igualdad consiste, no en la exactitud matemática de las disposiciones que se apliquen a unas y otras personas, sino en la adecuada correspondencia entre las situaciones jurídicas objeto de regulación o gobierno y los ordenamientos que se hacen exigibles a ellas. La igualdad se rompe cuando, sin motivo válido - fundado en razones objetivas, razonables y justas-, el Estado otorga preferencias o establece discriminaciones entre los asociados, si éstos se encuentran en igualdad de circunstancias o en un nivel equiparable desde el punto de vista fáctico. En este caso, no se advierte cuál es el motivo razonable, objetivo y justo que determine que los profesores, estudiantes y egresados que no hacen parte de una asociación o agremiación no puedan participar en el proceso de designación de sus representantes ante el Consejo Electoral de la Universidad. Si bien se aduce por el agente del Ministerio Público que la organización a través de una asociación o agremiación permite una mejor representación, pues se designarían verdaderos voceros y líderes de la comunidad que representan, para la Sala dicha circunstancia no es suficiente para justificar el trato discriminatorio en este caso, más aun si se tiene en cuenta que el derecho de libre asociación (art. 38 C.P.), tiene una dimensión negativa, en virtud de la cual la persona tiene el derecho a no ser obligado directa ni indirectamente a formar parte de una asociación determinada. (...) De otro lado, es pertinente recordar que el derecho de acceso al desempeño de funciones públicas es una de las expresiones del derecho de participación del que son titulares todos los colombianos, consagrado como fundamental en el artículo 40 de la C.P., y que las restricciones, que solo el legislador puede imponer a su ejercicio (art. 15° num. 23 de la C.P.), deben ser excepcionales y acreditar un fundamento suficiente y razonable, pues en ningún caso pueden afectar el núcleo esencial del derecho a la igualdad de las personas, cuya participación siempre deberá constituir objetivo prioritario del poder regulador. En este orden, entonces, es claro para la Sala que los apartes demandados de los numerales 1, 2 y 3 del artículo 3° del Acuerdo 0036 de 2005 del Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó son contrarios al ordenamiento jurídico, y por ello se declarará su nulidad.

b) El Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó no puede excluir del registro electoral a los profesores de cátedra, entre otras razones, porque el derecho al sufragio sólo puede ser restringido válidamente por el legislador

Extracto: En el artículo 7° del Acuerdo 0036 de 2005 el Consejo Superior de la Universidad Tecnológica del Chocó regula un aspecto de gran trascendencia en el proceso electoral de la institución, como lo es el registro electoral, esto es, el conjunto de personas que pueden participar en aquél través del ejercicio del derecho al sufragio, derecho éste cuyo ejercicio sólo puede ser restringido válidamente por el legislador, y no, como sucede en este caso, a través de una autoridad administrativa universitaria. Es claro que el numeral 2 del artículo 7° del Acuerdo acusado al

disponer que el registro electoral de los profesores estará conformado por “todos los profesores de dedicación exclusiva, de carrera o de planta, ocasionales, de tiempo completo y medio tiempo, que se encuentren activos al momento de realizar la elección”, desconoce lo dispuesto en la Ley 30 de 1992, la cual establece en su artículo 71 las categorías de profesores en las Universidades estatales u oficiales y señala como tales los “de dedicación exclusiva, de tiempo completo, de medio tiempo y de cátedra”, en tanto que excluye a estos últimos del citado registro, sin que se evidencie razón objetiva alguna que justifique tal determinación, no pudiendo ser ella, como acertadamente lo advierte el agente del Ministerio Público, la forma o la temporalidad de la vinculación de dichos profesores, pues tanto a unos como a otros les asisten los mismos derechos, máxime si se trata de un derecho de rango constitucional como el derecho al voto. Por lo tanto, es clara la violación de las normas invocadas en la demanda en sustento de este cargo.

c) El principio de reserva legal opera en materia de inhabilidades e incompatibilidades. Nulidad de la expresión “*Quienes ejerzan como docentes en la Universidad, no podrán aspirar a representación estudiantil alguna, así tengan esta ultima calidad*”, contenida en el artículo 9° del Acuerdo 0036 de 2005

Extracto: Aduce el demandante que el artículo 9° del acto acusado vulnera los derechos de igualdad y de acceso al desempeño de funciones públicas (C.P. artículos 13 y 40 num. 7), puesto que le niega a quienes ostentan la doble condición de profesores y alumnos la posibilidad de representación del estudiantado, desconociéndoles el derecho a participar en la conformación de los órganos del poder. Además, a su juicio, la norma crea una incompatibilidad que solo puede ser señalada por el legislador (C.P. art. 150 num. 23) El artículo impugnado dispone: “ARTICULO 9°. ASPIRANTES. Quienes aspiren a ser elegidos, deberán inscribirse en la Secretaría Ejecutiva del Consejo Electoral, previa acreditación del lleno de los requisitos legales, estatutarios y reglamentarios, presentando un perfil general de su programa de trabajo en la representación o cargo para el cual aspiren. Quienes ejerzan como docentes en la Universidad, no podrán aspirar a representación estudiantil alguna, así tengan esta ultima calidad.” La disposición en la parte demandada en efecto consagra una limitación al ejercicio de un derecho, en tanto que prohíbe a los profesores, que también tengan la condición de estudiantes, ser representantes de estos últimos en los órganos administrativos y académicos de la Universidad, con la finalidad, seguramente, de impedir la acumulación de funciones en cabeza de una misma persona, es decir, el ejercicio simultáneo de dos actividades que estima lo pueden poner en situación de conflicto de intereses. Estas limitaciones constituyen restricciones del derecho de participación, expresado en la posibilidad de elegir y ser elegido y de acceder a desempeño de funciones y cargos públicos, las cuales solo pueden ser establecidas por el legislador (artículos 40 y 150 num. 23 de la C.P.), pues, como se ha reiterado por la jurisprudencia, en materia de inhabilidades e incompatibilidades opera el principio de reserva legal, de tal suerte que ninguna autoridad administrativa ni universitaria puede establecer una disposición al respecto que desconozca tales garantías de carácter constitucional. Por lo tanto, el cargo respecto del aparte demandado del artículo 9° del Acuerdo 00136 de 2005 del Consejo Superior de la Universidad del Chocó está llamado a prosperar.

[Sentencia del 18 de mayo de 2011. Exp. 11001-03-24-000-2007-00294-00. MP. RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA. Acción de nulidad.](#)

7. Se niega la nulidad de la Resolución 1197 de 2004, por medio de la cual el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial estableció las zonas compatibles con la minería de materiales de construcción y arcillas en la Sabana de Bogotá

Se demanda en acción de nulidad, la Resolución 1197 del 13 de octubre de 2004, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, “*Por medio de la cual se establecen las zonas compatibles con la minería de materiales de construcción y de arcillas en la Sabana de Bogotá, se sustituye la Resolución número 0813 del 14 de julio de 2004 y se adoptan otras determinaciones*”, porque, en síntesis, el acto demandado, que sustituye la Resolución 813 de 2004, continuó ampliando

las zonas de explotación minera, sin tener en cuenta los planes de ordenamiento territorial municipales ni el carácter de municipio verde de algunos de los ente territoriales que se incluyeron dentro de estas zonas declaradas compatibles con la actividad minera, lo cual es contrario al deseo del legislador de proteger la Sabana de Bogotá.

Extracto: Es de tener en cuenta que la competencia que al Ministerio del Medio Ambiente le otorga el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, se circunscribe a determinar las zonas en las cuales existe compatibilidad en las explotaciones mineras; si bien esta disposición establece que la región tendrá como destinación prioritaria las actividades agropecuarias y forestales, ello no significa que dicha destinación sea exclusiva. Además, la explotación requiere obligatoriamente de licencia ambiental, con lo cual se garantiza en la realidad que el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, entre ellos el paisaje, esté efectivamente protegido y controlado, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 49 y siguientes de la Ley 99 de 1993. (...) A juicio de la Sala las disposiciones transcritas (Artículos 2 y 6 del Decreto 216 de 2003) le dan suficiente soporte al acto acusado y el hecho de que se hubieran incluido Municipios que antes no estaban en el estudio de zonas compatibles con la minería de materiales de construcción y arcilla, no puede per se ser violatorio de las normas ambientales, ni “agravar” la situación ambiental, como lo afirma la actora, por demás, sin elemento probatorio alguno que respalde tal afirmación. Lo expuesto demuestra que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial tenía competencia para expedir la Resolución núm. 1197 de 2001 y que las razones aducidas por la actora para que se decrete su nulidad, no desvirtúan la presunción de legalidad de que está revestida aquélla, por lo que la Sala negará las pretensiones de la demanda.

[Sentencia del 2 de junio de 2011. Exp. 11001-03-24-000-2005-00167-01, MP. MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. Acción de nulidad.](#)

SECCIÓN SEGUNDA

1. Al ser demostrada la desviación del poder por el Director de la Corporación Autónoma del Cauca, en el sentido de utilizar la desconfianza infundada como causal de retiro del servicio, se declara la nulidad del acto administrativo que declaró la insubsistencia del Asesor de Dirección de la entidad demandada.

Se puede concluir, que el clima laboral no era precisamente el más favorable, pues circundaban diferentes situaciones que impedían el desarrollo normal de la Corporación, tales como, la suspensión del Director General, las medidas que tomó el nominador en aras de conocer en qué condiciones se encontraba la entidad y la exclusión del cuerpo directivo en la toma de decisiones. En efecto, lo que se demostró a lo largo del plenario, fue que precisamente, esa falta de confianza infundada ocasionó el despido del actor, pues si bien era cierto que la entidad no estaba cruzando por el mejor momento, también lo es, que el nominador encargado no buscó ningún acercamiento con algunos de sus subdirectores y asesores en aras de encontrar estrategias tendientes a cumplir con los fines propuestos por la entidad. Son estas capacidades, no solamente profesionales, las que se encuentran inmersas en estos cargos directivos, pues se debieron buscar arreglos pacíficos y gerenciales tendientes a adecuar el equipo de trabajo, más aun, cuando era un hecho que el encargo no duraría mas allá de dos meses, pues al término de dicho tiempo, se elegiría al titular. Cabe anotar, que la desconfianza no puede llegar al punto de colocar a la entidad en una parálisis total, pues es la comunidad la que se ve afectada con este tipo de actitudes y viola con ello, uno de los principios fundamentales de la Constitución Política. Ahora bien, el hecho de que estuviesen investigando al entonces Director General, por parte de la Procuraduría General de la Nación, no es significado de que el cuerpo directivo esté implicado en las presuntas actividades en que éste pudo haber incurrido, más aun, cuando no se demostró a lo largo del plenario un grado de culpa por parte

del actor, para así justificar con ello, su retiro del servicio. Empero, como ya se mencionó, la presunción legal es susceptible de ser desvirtuada presentando pruebas que tiendan a infirmarla, tal y como sucedió en el presente caso, pues el actor logró demostrar a lo largo del proceso, el móvil oculto y determinante con el que procedió la entidad demandada para declararlo insubsistente, el cual no es otro, que la falta de confianza injustificada por parte del Director General (e) aunada al Oficio que presentaron el demandante y los demás Subdirectores, expresando sus inconformidades. En suma, apreciadas las pruebas en su conjunto se dilucida la manera como el agente administrativo mantuvo la intención de retirar al demandante del cargo, alejándose del objetivo normativo fijado por el Estado, es decir, la buena prestación del servicio, pues se evidencia lo largo del plenario la relación entre los hechos y el acto impugnado, a tal punto, que es ostensible la desviación de poder de la Corporación Autónoma Regional del Cauca. Sobre el particular cabe precisar que facultad es discrecional siempre y cuando el ordenamiento jurídico no establezca cuándo, cómo y en qué sentido se debe ejercitar; por lo tanto, “para que el ejercicio de una potestad sea discrecional administrativa no es necesario que sean discretionales los tres aspectos indicados, bastando con que exista discrecionalidad respecto de uno de ellos”. Lo que constituye un requisito indispensable para que pueda hablarse de discrecionalidad y no de arbitrariedad, es que los fines que se persiguen por cada potestad, estén taxativamente enunciados en el ordenamiento jurídico.

[Sentencia de 24 de marzo de 2011, Exp. 19001-23-31-000-2004-00011-01\(1587-09\), MP. VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

2. Para la liquidación de la asignación de retiro como Magistrada del Tribunal Penal Militar debe incluirse la bonificación de gestión judicial y tenerse en cuenta el salario real que percibía al momento de su retiro y no el sueldo fijado para los oficiales que no desempeñan los cargos en la justicia penal militar.

Los miembros de la Fuerza Pública gozan o se benefician de un régimen prestacional especial, en consideración al ejercicio de las excepcionales funciones públicas que desarrollan en cumplimiento de su actividad militar o policial. De ahí, el establecimiento de una normatividad legal diferente a la que se ha configurado respecto de los demás servidores públicos, y obviamente a su exclusión de la aplicación del sistema integral de seguridad social contenido en la Ley 100 de 1993 y en la Ley 797 de 2003. Si bien es cierto, en el presente caso, la demandada al momento de liquidar la asignación de retiro reconocida a la peticionaria, consideró que el artículo 13 del Decreto 4433 de 2004, hacía referencia al salario del grado que ostentaba la demandante al momento del retiro, también lo es que no era dable hacer tal distinción, pues si bien es cierto el juez puede interpretar la ley que aplica, también lo es que tal interpretación no puede ir en contra del trabajador y mal podía en sentir de esta Sala, agregar un ingrediente a la norma que no se encontraba expresamente consignado, como lo era el de establecer que la preceptiva al hacer relación a sueldo básico se estaba refiriendo al sueldo de actividad correspondiente a su grado. Así las cosas, mal podía la demandada al momento de realizar la liquidación de la asignación de retiro de la demandante, efectuarla con fundamento en el sueldo del grado que ostentaba al momento del retiro, pues de conformidad con el artículo 77 del Decreto 1211 de 1990, anteriormente transcrito, durante todo el tiempo que estuvo en servicio activo, la peticionaria devengó la asignación que le correspondía según el cargo que venía desempeñando ante la Justicia Penal Militar, motivo por el cual su asignación de retiro debía liquidarse con el monto real que percibía al momento de su retiro, esto es el sueldo básico que recibía como Magistrada del Tribunal Penal Militar. Que la anterior afirmación, también encuentra fundamento en el hecho de que tal y como se encuentra probado en el plenario, la peticionaria se desempeñó durante toda su vida laboral en la Justicia Penal Militar ejecutando funciones que le permitieron devengar el sueldo del cargo que desempeñaba, es decir, se hizo acreedora a lo señalado en los Decretos 618 y 630 de 2007, por los cuales se dictaron normas sobre el régimen salarial y prestacional para los servidores públicos de la Rama Judicial y de la Justicia Penal Militar y se dictan otras disposiciones y no el Decreto 1515 de 2007 que fija los sueldos para los oficiales que no desempeñan estos cargos, como mal lo interpreto la entidad demandada al proferir los actos demandados. La anterior solicitud tiene vocación de prosperidad en el entendido de que

mediante el Decreto 4040 de 3 diciembre de 2004, se creó una Bonificación de Gestión Judicial para, entre otros, los Magistrados del Tribunal Superior Militar, como es el caso de la peticionaria, monto que sólo constituiría factor salarial para efectos de determinar la pensión de vejez, evento que se presenta en el sub examine, pues tal bonificación debe ser tenida en cuenta para efectos de efectuar la liquidación de la asignación de retiro, pues esta es una modalidad de prestación social que se asimila a la pensión de vejez y que goza de un cierto grado de especialidad (en requisitos), atendiendo la naturaleza especial del servicio y las funciones que cumplen los servidores públicos a quienes se les reconoce.

[Sentencia de 29 de junio de 2011, Exp. 25000-23-25-000-2008-00670-01\(0552-10\), MP. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

3. Las razones de conveniencia del servicio para retirar discrecionalmente a un detective de régimen especial Departamento Administrativo de Seguridad - DAS-, deben estar contenidas en el acto de insubsistencia, por tratarse de un principio funcional de orden constitucional que obliga a poner en conocimiento de los administrados las decisiones que los afectan, con el fin de que puedan ejercer los respectivos controles o mecanismos que aseguren la efectividad de principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución permitiendo así que se garantice el derecho sustancial.

A partir de ese pronunciamiento la declaratoria de insubsistencia de un funcionario inscrito en el régimen especial de carrera, por razones del servicio y a juicio del nominador, deberá ser siempre motivada, pues la autorización legal para expedir la providencia sin explicar la razón o el motivo considerado para tomar dicha determinación ha sido invalidada por otra disposición legal. En tal caso, la insubsistencia de este personal se someterá al principio general de publicidad de los actos administrativos, el cual obliga a exponer, sin excusa siquiera alguna, la causa eficiente que llevó a la autoridad nominadora a tomar esa decisión. De no hacerlo, se vería seriamente comprometido el debido proceso y por consecuencia el derecho de defensa (art. 29 C.P.). Lo anterior, por cuanto la excepción - no motivación - es de carácter restrictivo, en tanto opera única y exclusivamente para los casos regulados de manera expresa por el legislador. Si no ha sido prevista tal autorización en el ordenamiento positivo, no es posible sustraerse de la regla general - motivación -. No se trata simplemente de una exigencia formal - motivación - sino de obedecer un principio funcional de orden constitucional que obliga a poner en conocimiento de los administrados las decisiones que los afectan (art. 209), con el fin de que puedan ejercer los respectivos controles o mecanismos que aseguren la efectividad de principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (art. 2 y 40); y de paso soslayar, como se ha dicho, el oscurantismo administrativo, permitiendo así que se garantice el derecho sustancial (art. 228 ib.). Así las cosas, las razones de conveniencia del servicio para retirar discrecionalmente a un empleado de régimen especial (art. 66 -literal b) - Dcto 2147/89) debe ceñirse a unas razones objetivas que serán exhibidas en el acto de insubsistencia, o estar consignadas en la hoja de vida del funcionario afectado con el retiro, en los archivos de la entidad, o llegado el caso, indicárselas al juez dentro de las ritualidades procesales, por lo que resulta reprochable partir de una apreciación meramente subjetiva y secreta del Jefe del Departamento, es decir, alejada del buen servicio, puesto que la decisión deberá ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcional a los hechos que le sirven de causa (art. 36 C.C.A.). Tales disposiciones legales serían aplicables, incluso, a quienes venían vinculados con anterioridad a su entrada en vigencia, pues a partir de este momento sólo podría darse por terminado el nombramiento del empleado no inscrito en el régimen de carrera a través de un acto administrativo formal y materialmente motivado, regla ésta que armonizaría con lo dispuesto en la Constitución Política (arts. 13, 25, 53, 123 y 125).

[Sentencia de 10 de febrero de 2011, Exp. 19001-23-31-000-2000-04264-01\(6993-05\), MP. ALFONSO VARGAS RINCÓN. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.](#)

4. Se declara la nulidad parcial de la Ordenanza No. 054 de 1967 proferida por la Asamblea Departamental de Boyacá, puesto que al ser expedida estaba facultada para crear elementos salariales como el sobresueldo del 20% y la prima de grado, pero carecía de competencia para crear prestaciones sociales.

Se advierte que hubo un cambio de competencia para fijar el régimen salarial de los empleados territoriales a partir del año de 1968, situación que se consolidó definitivamente con la entrada en vigencia de la Constitución de 1991. Bajo los anteriores parámetros de orden normativo y jurisprudencial puede concluirse válidamente que la Constitución Política de 1886, antes de ser modificada por el Acto Legislativo de 1968, facultaba a la Asamblea Departamental de Boyacá para crear elementos salariales, como es el caso del sobresueldo del 20% y de la prima de grado; sin embargo, el órgano colegiado carecía de competencia para crear la prima de clima por tratarse de una prestación social, atribución, que como ha quedado expuesto, ni antes ni después de la reforma constitucional de 1968 estuvo radicada en las entidades territoriales. Sin embargo, es preciso advertir que los elementos salariales creados atendiendo al régimen de competencias establecido para la época de expedición de la ordenanza que se acusa, pudieron haber perdido su vigencia en consideración a los cambios que se introdujeron en esta materia, por lo cual en cada caso concreto deberá analizarse su aplicabilidad, pues tal determinación escapa a la competencia funcional de la Sala en tratándose de la acción de simple nulidad, teniendo en cuenta, además, que el libelo demandatorio detalló claramente los cargos que se le endilgaban a dicho acto, los cuales fueron objeto de pronunciamiento a través de las consideraciones anteriormente expuestas, quedando así agotado el ámbito de enjuiciamiento en esta instancia. En conclusión, en lo que concierne a los aspectos formales de la Ordenanza No. 54 de 1967, específicamente la competencia, se encuentra que la misma se sujetó a las normas vigentes al momento de su expedición en lo concerniente a los factores salariales de sobresueldo y prima de grado y, por lo tanto, no adolece de nulidad, en este aspecto. Sin embargo, fue expedida sin facultades respecto de la prima de clima, situación que la torna ilegal ameritando su declaratoria de nulidad parcial, tal como lo ordenó el A quo.

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

[Sentencia de 30 de junio de 2011, Exp. 15001-23-31-000-2007-00902-01\(2031-09\), MP. VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. Acción de nulidad.](#)

5. El derecho preferencial de opción de reincorporación por supresión de cargo debe realizarse de manera expresa, dado que si no lo hace, no puede demostrar que cumple con las condiciones para desempeñar ese u otro empleo equivalente dentro de la nueva planta de personal.

Es verdad que la actora podía optar por la reincorporación (incisos 1 y 2 del art. 39 de la ley 443 de 1998) en un cargo equivalente o igual en dependencia diferente, pero para ello debía acreditar tres cosas: i) que había optado expresamente por esa alternativa ii) que reunía de acuerdo con el nuevo manual de funciones de la entidad, los requisitos para ocupar otro cargo equivalente o el cargo de Secretario Ejecutivo, Código 5040, Grado 18, en dependencia diferente y iii) que el empleo estuviera vacante u ocupado por una persona con menor derecho. En el curso del proceso la demandante no pudo probar que optó por la reincorporación, ni tampoco demostró los requisitos para ocupar otro cargo equivalente o el cargo de Secretario Ejecutivo, Código 5040, Grado 18, en dependencia diferente, por cuanto según el Oficio acusado No. 2 de 19 de marzo de 2002, que la desvinculó definitivamente del servicio, muestra que ella había optado anteriormente por la indemnización en los términos señalados en el artículo 3º de la Ley 443 de 1998. Este escrito, no es una simple comunicación, como bien lo anotó el Ministerio Público, sino un acto administrativo, en tanto la decisión la expresa directamente el Director de la entidad, es decir, el nominador, y en esas condiciones dicho oficio goza de la presunción de legalidad. Encuentra la Sala que la parte actora no allegó al proceso la manifestación expresa, en la cual exteriorizó su derecho de preferencia, ni tampoco indicó por lo menos de manera clara la imposibilidad de probar tal hecho o la inexistencia

del mismo. Igualmente, como se indicó en párrafos anteriores, la demandante tampoco probó que cumplía con las condiciones para desempeñar otro empleo, entre otras cosas, porque no se allegó de forma completa el nuevo manual de funciones.

Sentencia de 7 de abril de 2011, Exp. 25000-23-25-000-2002-08649-02(0456-10), MP. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

6. Se decreta la nulidad del párrafo del artículo 2 y se niega su declaración en relación con los artículos 5 y 6 del Decreto 1095 de 2005, por el cual se reglamenta el ascenso en el Escalafón Nacional Docente, de los docentes y directivos docentes en carrera, en consideración:

a) Se encuentra dentro de la facultad del Presidente de la República el reglamentar el ascenso en el escalafón docente, sin que tenga incidencia alguna en la Carrera Docente por ser una figura totalmente distinta a la primera de las citadas.

Cuando la Ley 715 en su artículo 113, derogó expresamente las secciones 3 y 4 del Capítulo III del Decreto 2277 de 1979, era menester que el Gobierno Nacional en ejercicio de la facultad habilitante que le dio el mismo Legislador del 2001 en los artículos 6° [6.2.15] y 7° [7.15] expidiera una reglamentación que dirigiera los asuntos relacionados con la inscripción y ascenso en el Escalafón Nacional Docente, tal como lo hizo a través del Decreto enjuiciado cuando dejó tal procedimiento en cabeza de las entidades territoriales, quienes mediante acto administrativo determinarían la repartición organizacional encargada de tramitar y decidir sobre las inscripciones y promociones en el escalafón docente. Lo anterior no significa que el Ejecutivo hubiera reglamentado también la Carrera Docente como lo hace ver el demandante, puesto que el Decreto 1095 en nada hace alusión al ingreso, estabilidad, destitución o suspensión del cargo docente, que consagra el Capítulo IV del Decreto 2277 de 1979, denominado “CARRERA DOCENTE”. Vale la pena recordar que el escalafón docente y la carrera docente son dos figuras distintas, a pesar de su estrecha relación, pues el primero, regulado por el decreto 2277 de 1979 y en la actualidad por el 1278 de 2002, es un sistema nacional de clasificación de los educadores de acuerdo con su preparación académica, experiencia docente y méritos reconocidos, que garantiza la permanencia en la carrera docente y permite asignar el correspondiente salario, pudiendo amparar también en sus beneficios a los educadores privados. Por su parte, la carrera propiamente dicha, es definida como el régimen que ampara el ejercicio de la profesión docente en el sector oficial, garantiza la igualdad en el acceso y considera el mérito como fundamento principal para el ingreso, la permanencia, la promoción en el servicio y el ascenso en el escalafón. Así las cosas, es categórica la Sala en afirmar que el Gobierno Nacional no se excedió en su potestad reglamentaria cuando desarrolló lo concerniente a la inscripción y ascensos en Escalafón Nacional Docente, a través del Decreto 1095 de 2005.

b) **No se impide ni se crea un requisito más para el ascenso en el escalafón docente cuando se exige la existencia del certificado de disponibilidad presupuestal para su respectivo pago, sino se da cumplimiento al principio constitucional del gasto público**

Por un lado el artículo 125 de la Constitución Política establece que los ascensos de los empleados de carrera “(...) se harán previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y calidades de los aspirantes”. En ese orden, el docente que cumpla los requisitos constitucionales y legales en el régimen de carrera docente, en virtud de las normas vigentes, tiene derecho a solicitar el ascenso y a que se le reconozca el mismo si reúne los requisitos. Por eso, este reconocimiento no puede ser supeditado a la suficiencia de recursos, por cuanto se estaría creando un requisito adicional establecido en el artículo 125 Superior. Por otro lado, se encuentra el artículo 345 de la Constitución Política que consagra el principio del Gasto Público, que obliga a la Administración a no contraer compromisos económicos sin que exista la correspondiente disponibilidad. Por eso, cuando se dice que debe existir un certificado de disponibilidad presupuestal para financiar los “ascensos”, no se está impidiendo el derecho de

ascenso del docente, sino que en virtud del principio constitucional del gasto público, deben proveerse los recursos para poder pagar los ascensos que ya fueron declarados o reconocidos. Así pues, ninguna exigencia adicional para ascender en el Escalafón Docente está adhiriendo la norma acusada, por el contrario, la mentada disposición armoniza dos principios constitucionales como lo son la Carrera Administrativa (artículo 125 de la Constitución Política) y el de legalidad del gasto público (artículo 345 *ibídem*).

c) Al señalar el artículo 5 de la norma acusada que los efectos fiscales del ascenso en el escalafón nacional docente se generan a partir de la fecha que se expida el respectivo acto, se debe entender como la obligación de la administración de pagar al docente en lo sucesivo acorde con el nuevo grado en que fue ubicado, sin que afecte el pago del costo acumulado o retroactivo desde el cumplimiento de los requisitos hasta la expedición del acto de ascenso.

Es claro entonces que cuando se perfecciona el ascenso en el Escalafón Docente, ni el tiempo que duró la Administración para resolver la solicitud de ascenso ni el incremento salarial que genera la promoción, se pierden por el hecho de que la norma en cuestión (artículo 5 del Decreto 1095 de 2005) disponga que los efectos fiscales del ascenso se generan a partir de la fecha en que se expida el respectivo acto, pues los “*efectos fiscales*” a que se refiere la norma acusada deben ser entendidos como la obligación que tiene la Administración a que en lo sucesivo se pague al docente conforme el grado correspondiente en el sistema de clasificación que fue ubicado, sin que con ello se estén desconociendo los incrementos salariales que causó el docente que, como ya se vio, son pagados a través del acto administrativo que reconoce, no el ascenso sino, el denominado “costo acumulado”. En otras palabras, la Administración comienza a generar el pago del ascenso respectivo una vez se expida el acto que ordena la promoción, y concomitantemente debe proferirse el acto administrativo que reconoce el “*costo acumulado*”, que no es otra cosa que el pago de manera retroactiva que se le debe al docente promovido desde el momento en que cumplió los requisitos para el ascenso hasta que se profiera el acto de ascenso.

d) El parágrafo del artículo 2 al consagra la aplicación retroactiva de la norma a la solicitud de ascenso en el escalafón nacional docente vulnera la confianza legítima y la buena fe

Cuando el legislador da efectos retroactivos a una norma, lo debe hacer con la precaución de no lesionar situaciones consolidadas o derechos adquiridos en vigencia de la norma que se deroga o modifica. Esta precaución -y prohibición en ciertos casos-, es consustancial al derecho en una sociedad democrática, pues cuando se regulan aspectos sociales a través de normas jurídicas, se está dirigiendo la conducta libre de las personas, por lo que es necesario que los asociados conozcan previamente las normas para que puedan adecuar sus comportamientos a las mismas. Por ello, la aplicación retroactiva de una norma no sólo rompe la confianza de las personas en el derecho, con lo cual se afecta la buena fe, sino que, además, desconoce la libertad y autonomía de los destinatarios de las mismas. En el caso de autos, la Sala no encontró justificación válida relacionada con el principio de favorabilidad, que debe primar en el tránsito de legislación en materia laboral, para que el Decreto 1095 se aplique retroactivamente a situaciones o supuestos de hecho existentes con anterioridad a su vigencia. En ese orden, las solicitudes de ascenso radicadas con posterioridad al primero de enero de 2002, se deben resolver conforme lo establecido en la normativa vigente para la época, y sólo es aplicable el Decreto 1095, a aquellas que se radicaron durante su vigencia.

Sentencia de 30 de junio de 2011, Exp. 11001-03-25-000-2005-00108-00(4719-05, 9552-05,10250-05), MP. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Acción de nulidad por inconstitucionalidad

7. Se ordena el reconocimiento de salarios y prestaciones sociales a título de indemnización por asignación de funciones de facto ejecutadas en convenio interadministrativo, en aplicación de los principios de por enriquecimiento sin causa, de igualdad, de la realidad sobre las formalidades, de remuneración proporcionalidad al trabajo, de irrenunciabilidad de los beneficios

mínimos de las normas laborales y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966

Es cierto, que la demandante sirvió de “Enlace” para la ejecución del Convenio antes aludido y como tal podía actuar y comprometer la responsabilidad de la entidad territorial. Cuando un particular ejecuta labores administrativas, con conocimiento, aquiescencia y en favor de la Administración éste tiene derecho a un reconocimiento económico, en virtud del principio del no enriquecimiento sin causa. El reconocimiento otorgado también se hace en aplicación del principio de la realidad frente a las formas, al igual que el derecho a la igualdad (artículo 13 del C.P.), la irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales (artículo 53 ib.), el principio de remuneración proporcional a la cantidad y calidad del trabajo y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales de 16 de diciembre de 1966, en cuanto consagra que “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas”, encuentra procedente amparar el derecho reclamado por la parte demandante, para efectos de garantizar el pago de su labor. Las pretensiones de la demanda están llamadas a prosperar, no en la forma como las ordenó el A quo, esto es, a partir de su reconocimiento como funcionario o servidor de hecho y a partir de ahí reconocer y pagar salarios y prestaciones, sino porque la administración le causó un daño antijurídico o mejor se benefició, sin justa causa, de las funciones de Enlace que indebidamente se le asignaron a la demandante.

[Sentencia de 9 de junio de 2011, Exp. 85001-23-31-000-2005-00571-01\(1457-08\), MP. BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ. Acción de nulidad y restablecimiento](#)

8. Se niega la nulidad del artículo 1 del Decreto 4476 de 2005 por no reproducir un acto jurídico inexecutable, vulnerando el artículo 243 de la Constitución Nacional, ya que la experiencia relacionada que se exige para el acceso a cargos públicos del orden nacional es la obtenida en empleos similares, lo que permite que puede ser acreditada con un amplio espectro de la población

El fundamento de la Corte para declarar inexecutable la expresión contenida en el artículo 22 del Decreto 775 de 2005 fue la discriminación y desigualdad que recaía sobre aquellas personas ajenas a las Superintendencias, era menester sacar del mundo jurídico la expresión “relacionada directamente con las funciones del cargo y la evaluación de desempeño, si fuere del caso”; sin que eso signifique que el factor experiencia relacionada”, para determinar los requisitos generales para ocupar empleos públicos, quedó proscrito del ordenamiento jurídico. En efecto, una cosa es el “factor” de experiencia relacionada propiamente dicho y otra muy diferente es que la experiencia que se les exigía a los aspirantes a ocupar un cargo de carrera en las Superintendencias fuera directamente relacionada con las funciones del cargo, pues como bien razonó la Corte en su momento, dicha exigencia hacía alusión a una experiencia específica propia de la carrera de cada Superintendencia en particular, la cual sólo la podían acreditar los funcionarios que ya habían tenido vinculación con la entidad convocante. Resulta muy diferente fijar como FACTOR para el cumplimiento de requisitos para acceder a un empleo público una experiencia relacionada en empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer, la cual sí puede ser acreditada por un amplio espectro de población interesada que desempeña sus funciones o actividades, tanto en el sector público como en el privado, a exigir una experiencia que sólo pueda acreditar un grupo determinado, como lo es la directamente relacionada con las funciones del cargo. Por lo anterior, cuando el artículo del Ejecutivo define la experiencia relacionada en el artículo 1° del Decreto 4476 de 2005, como la adquirida en el ejercicio de empleos o actividades que tengan funciones similares a las del cargo a proveer, no está desconociendo la prohibición que trae el artículo 243 respecto de los efectos de las sentencias de la Corte Constitucional.

[Junio de 30 de 2011, Exp. 11001-03-25-000-2009-00031-00\(0658-09\), MP. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Acción de nulidad por inconstitucionalidad](#)

9. El empleado nombrado en encargo si bien goza de una relativa estabilidad, hasta la provisión del cargo mediante concurso, la administración por razones de eficiencia y eficacia puede dar por terminado el nombramiento con la expedición de un acto debidamente motivado, al no estar sujeto a la facultad discrecional al ser desempeñado por un empleado de carrera administrativa.

Debe decirse que el hecho de que el artículo 8 de la Ley 443 de 1998 y 3 del Decreto 1572 de 1998, hubieran establecido una condición para dar por terminado los nombramientos por encargo, esto es, hasta que la administración pueda proveer de forma definitiva la vacancia de un empleo público, constituye a favor de los servidores públicos que vienen desempeñando empleos mediante encargo una especie de estabilidad relativa, en la medida en que su retiro sólo opera una vez el empleo vacante sea provisto mediante la designación de quien ha superado la totalidad de las etapas de un proceso de selección por méritos. La administración por razones ligadas a la eficiencia y eficacia del servicio puede dar por terminado un nombramiento mediante encargo, siempre y cuando motive el acto administrativo por el cual adopta tal decisión, dado que se trata de un empleado de carrera que se encuentra nombrado en encargo, el cual no está sujeto al ejercicio de una facultad discrecional. Sobre este particular, debe decirse que, la Sala en anteriores ocasiones ha encontrado razonable la decisión de la administración de dar por terminado un nombramiento mediante encargo cuando se demuestra que la existencia de un empleo vacante no resulta indispensable para el normal funcionamiento de una entidad pública, por ejemplo; ante la existencia de un proceso de reestructuración, supresión y adecuación de una planta de personal, o ante la necesidad de reducir los gastos de funcionamiento de una entidad pública. Las consideraciones que anteceden, estima la Sala que el departamento de Antioquia al dar por terminado el nombramiento en encargo del demandante no sólo, motivó el acto administrativo que así lo dispuso, sino que, dicha motivación se encuentra acorde con los principios de la función administrativa dado que, como quedó visto en este caso el interés general estaba representado en las necesidades del servicio y en la obligación de velar por la estricta organización y eficiencia en la prestación de los servicios educativos del departamento de Antioquia.

[Sentencia de 11 de agosto de 2011, Exp. 05001-23-31-000-2002-03329-01\(0078-10\), MP. GERARDO ARENAS MONSALVE. Acción de nulidad y restablecimiento](#)

10. Se ordena el reconocimiento de la Pensión de Sobrevivientes de soldado muerto en actos del servicio, como consecuencia de la inaplicación artículo 8 del Decreto 2728 de 1968 y en consideración de los derechos de igualdad y de seguridad social

Atendiendo a lo dispuesto por el artículo 4⁴ de la Constitución Política, la Sala en el caso concreto inaplicará el artículo 8 del Decreto 2728 de 1968 en cuanto no dispone el reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente a favor de los familiares de los soldados regulares muertos en desarrollo de actos propios del servicio y, en su lugar, aplicará el artículo 189 del Decreto 1211 de 1990, toda vez que, como quedó visto, sí reconoce la citada prestación pensional a favor de los beneficiarios de los oficiales y suboficiales de la Fuerza Pública. Así las cosas, y teniendo en cuenta que el señor Alfredo Evadías Pérez Tovar prestó sus servicios al Ejército Nacional durante 3 años y 3 meses el monto de la citada prestación pensional, de acuerdo con el literal d, del artículo 189 del Decreto 1211 de 1990, debe ser equivalente al 50% de las partidas de que trata el artículo 158 ibídem. Bajo estos supuestos, concluye la Sala que, resulta acertada la decisión del Tribunal de inaplicar en el caso concreto el Decreto 2728 de 1968 toda vez que como quedó visto, el artículo 8 ibídem vulneró abiertamente los derechos fundamentales a la igualdad y a la seguridad social del señor Evadías

⁴ “Artículo 4º.- La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales. Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.”

Pérez Villalba, en su condición de padre del soldado regular Alfredo Evadías Pérez Tovar, en tanto no contemplaba la posibilidad de reconocerle a su favor una pensión de sobreviviente.

Sentencia de 7 de julio de 2011, Exp. 70001-23-31-000-2004-00832-01(2161-09), MP. GERARDO ARENAS MONSALVE. Acción de nulidad y restablecimiento

11. Se niega nulidad del artículo 1 del Decreto 583 de 1995, en consideración:

a) La Prohibición doble asignación del tesoro público no es aplicable a pensionados del sector privado, pues los aportes pensionales no provienen del erario público, razón por la cual pueden recibir pensión y salario en caso de vincularse con el Estado. Igualmente, no aplica el artículo 29 del Decreto 2400 de 1968, que regula el reintegro al servicio de quienes se encuentran pensionados, por cuanto no puede hablarse de reintegro de quienes nunca estuvieron vinculados al servicio público.

La Sala comparte la apreciación del Departamento Administrativo de la Función Pública, que recoge en su concepto el Agente del Ministerio Público, en cuanto considera que la norma demandada no es aplicable a los jubilados particulares. En efecto, dichos jubilados, siendo trabajadores activos, estuvieron sometidos al régimen privado (C.S.T.), en consecuencia, su pensión proviene de aportes de la empresa privada y no del tesoro público, condición está última que contempla el artículo 128 de la Constitución Política, para que se configure la prohibición que consagra; frente a esta situación, al referirse a sus destinatarios, el precepto demandado menciona a quienes reciben pensión de jubilación o de vejez y se reintegren al servicio en uno de los empleos señalados en el artículo 29 del Decreto N° 2400 de 1968, los cuales, evidentemente, pertenecen a las Entidades de la Rama Ejecutiva del poder público. Se tiene entonces, que si las personas pensionadas con aportes de empresas del sector privado no estuvieron vinculadas al servicio público, incluidas las Entidades señaladas en el artículo 29 del Decreto N° 2400 de 1968, no podrían ser reintegradas al servicio en uno de los empleos señalados en la norma citada, o vincularse en uno de elección popular, porque no puede hablarse de reintegro de quienes nunca integraron o fueron parte del servicio público, en conclusión, la norma está reservada a quienes se pensionaron en el servicio público. Se concluye entonces, que no le asiste la razón al demandante cuando sostiene que el artículo 1° del Decreto N° 583 de 1995 infringe el artículo 128 Superior transcrito, porque, a su juicio, desconoce el derecho de quienes han trabajado para adquirir una pensión que proviene de dineros diferentes a los del tesoro público, pues, en contra de su afirmación, quienes perciben pensión por aportes de Entidades privadas, pueden vincularse laboralmente con el Estado y recibir tanto el salario correspondiente al empleo como la pensión respectiva, vale decir que no es cierto lo que sostiene el actor, en el sentido de que dichos pensionados son privados de su derecho por el solo hecho de laborar en cargos públicos.

b) No vulnera la prohibición de recibir doble tesoro público el reconocer al empleado público pensionado que se reincorpora al servicio la asignación del cargo junto con la diferencia hasta alcanzar el monto pensional, sólo cumple con lo consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política.

Si al dejar su condición de funcionario activo, la persona pensionada también se despoja de su calidad de servidor público, ello significa que está en libertad de reincorporarse al servicio público en los cargos y condiciones autorizados ley y no incurre en la prohibición constitucional (art. 128 C.N.) y legal (art 19 L. 4ª de 1992), que se analiza, pues el pensionado reintegrado bien puede recibir la asignación correspondiente al cargo que ejerce, pero si ésta es menor que su mesada pensional, percibe además la diferencia entre aquella y ésta hasta alcanzar el monto correspondiente a la pensión, como manifiesta el Agente del Ministerio Público, antes que infringir se da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política.

[Sentencia de 30 de junio de 2011, Exp. 11001-03-25-000-2004-00145-01\(2701-04\), MP. BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ. Acción de nulidad](#)

SECCIÓN TERCERA

1. El Consejo de Estado declaró responsable al Hospital Departamental de Buenaventura, por la deficiente prestación del servicio médico suministrado a un paciente a quien se le infectaron sus heridas, haciendo necesario la amputación de una de sus extremidades inferiores

Síntesis del caso: El señor Gonzalo Olave Banguera sufrió un accidente de tránsito el 17 de octubre de 1994, mientras conducía un automotor de servicio público, razón por la cual fue trasladado inmediatamente al Hospital Departamental de Buenaventura, a fin de que le fueran suministrados los primeros auxilios, pues la víctima presentaba lesiones en una de sus extremidades inferiores. La deficiente y tardía atención en el centro hospitalario produjo una infección por lo que ocasionó la amputación de su pierna izquierda.

a. El daño antijurídico, por amputación de una de las extremidades inferiores realizada a un paciente, configuró un daño antijurídico

Extracto: “Según el dictamen médico laboral practicado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Regional Valle del Cauca, el señor Gonzalo Olave Banguera sufrió amputación del miembro inferior izquierdo, abajo de la rodilla, que le produjo una invalidez equivalente al 35%. Lo anterior es indicativo de que el señor Olave Banguera sufrió graves lesiones en la pierna izquierda, encontrándose por tanto acreditado el daño antijurídico padecido por los demandantes, pues la amputación del miembro inferior izquierdo de la víctima constituye un menoscabo a un bien jurídicamente tutelado por el legislador, del cual se derivan los perjuicios cuyo resarcimiento se pretende en este caso.”

b. La renuencia de la entidad hospitalaria para que aporte la historia clínica de un paciente, constituye una falta de lealtad y configura un indicio en contra

Extracto: “No obstante que la parte actora solicitó en la demanda que se oficiara al Hospital Departamental de Buenaventura, a fin de que dicha entidad aportara al proceso la historia clínica del señor Olave Banguero, el citado hospital omitió el requerimiento que el Tribunal le hizo en ese sentido, lo cual impide verificar el proceder y la atención que se le habría suministrado a la víctima en ese lugar. En todo caso, obra en el proceso prueba testimonial y documental que permite sacar algunas conclusiones acerca de las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon los hechos relacionados con las lesiones que afectaron la salud del señor Olave Banguera, dejando claro que la renuencia de las entidades a aportar la historia clínica de las personas atendidas dentro de sus instalaciones, o hacerlo de manera incompleta, o no documentar datos relevantes de la prestación médica-hospitalaria, va en contra de la lealtad procesal y constituye un indicio que permite inferir el interés de la parte en ocultar un hecho que le resulta adverso a sus intereses.”

c. La falta de atención adecuada y oportuna prestada a los pacientes que ocasiona lesiones y secuelas a los pacientes, constituye, sin duda, una falla del personal médico

Extracto: “El señor Olave Banguera no recibió atención médica alguna en el hospital mencionado, tendiente a evitar una posible infección de la herida, salvo la inmovilización de la pierna afectada, lo cual resulta inexplicable dado que la citada persona sufrió fractura abierta con avulsión de tejidos en el miembro inferior izquierdo, lo cual ameritaba una atención oportuna y un cuidado especial por parte del personal médico de salud ante la posibilidad de que la herida se infectara, como en efecto

ocurrió. (...) La complejidad de la lesión que sufrió el señor Gonzalo Olave Banguera ameritaba una actuación inmediata por parte del personal médico del Hospital Departamental de Buenaventura, particularmente dirigida a evitar posibles focos de infección, si se tiene en cuenta que la víctima presentaba una fractura expuesta con destrucción de partes blandas y de piel, producida por agentes contundentes directos, sucios y expuestos a la contaminación, debido a un accidente de tránsito, lo cual ameritaba la intervención oportuna del personal médico, pues, como se vio, tratándose de este tipo de lesiones el plazo de contaminación es más corto, a tal punto que pueden infectarse antes de las 6 horas límite de no practicarse un tratamiento adecuado y oportuno. Habida consideración del grado de complejidad de la lesión que afectó al señor Olave Banguera y al hecho de que permaneció casi doce horas en el Hospital Departamental de Buenaventura sin que se le suministrara un tratamiento médico oportuno y adecuado para enfrentar una posible infección, como en efecto ocurrió, pues la víctima sufrió una fuerte infección que no pudo ser contrarrestada por los médicos de la Clínica San Fernando de Cali a la que fue remitido, quienes se vieron obligados a amputarle la pierna izquierda, abajo de la rodilla, puede inferirse que las lesiones y secuelas padecidas por la víctima en una de sus extremidades inferiores se debió a dicha omisión por parte del personal de salud del Hospital Departamental de Buenaventura.”

d. La omisión en la atención médica del paciente configura una falla del servicio médico, por violación a derechos fundamentales como la salud en conexión con la vida. Las entidades hospitalarias cumplen una labor social, su actuación compromete el interés general en la medida que prestan un servicio público, sujeto a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad

Extracto: “La entidad demandada no logró exonerarse de los cargos imputados en la demanda, las pruebas aportadas al proceso permiten inferir que la omisión en la atención médica del señor Olave Banguera complicaron las lesiones sufridas en el accidente de tránsito, al punto que padeció una fuerte infección que comprometió su miembro inferior izquierdo, razón por la cual la Sala encuentra un grado de responsabilidad mayor de la entidad demandada, bajo el entendido de que las entidades hospitalarias cumplen una labor social, su actuación compromete el interés general en la medida que prestan un servicio público, sujeto a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, y están obligadas a la protección de un derecho fundamental y humano, comprendido por el derecho a la salud en conexidad con el derecho a la vida, el cual merece especial protección y garantía por parte de las autoridades prestadoras del servicio.”

[Sentencia de 8 de junio de 2011. Exp. 76001-23-25-000-1996-04014-01 \(20.116\). MP. GLADYS AGUDELO ORDÓÑEZ. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA](#)

2. Se declara la responsabilidad patrimonial de la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, por las lesiones causadas a un soldado profesional, mientras se hallaba cumpliendo misiones de orden público

Síntesis del caso: El señor Deimar Giraldo Muñoz Urbano fue herido en el muslo izquierdo con proyectil de arma de dotación oficial disparada intencionalmente por un compañero suyo cuando se desempeñaba como soldado del Ejército Nacional y se hallaban en servicio, lo cual conduce a deducir la responsabilidad estatal por el daño antijurídico causado a los demandantes y a la consecuente indemnización de perjuicios debidamente probados.

a. Se encuentra acreditado el daño antijurídico causado a los demandantes, por la lesión sufrida por el soldado voluntario, quien presenta una disminución de su incapacidad laboral en un 34% y la desvinculación del Ejército Nacional

Extracto: “Se observa que de conformidad con el acervo probatorio recaudado, el demandante Deimar Giraldo Muñoz sufrió lesiones por la herida con arma de fuego que le propinaron en el muslo de su pierna izquierda y que le produjo no sólo secuelas de índole física -deformidad física permanente- sino también la desvinculación de la institución armada por considerarlo no apto y una

disminución de su capacidad laboral que fue tasada en el 34.9%, todo lo cual, sin lugar a dudas, constituyó un daño antijurídico tanto para la víctima directa de la lesión como para sus parientes más cercanos -padre y hermanos-. Se probó así mismo, que dicha lesión fue ocasionada por un compañero suyo, con arma de dotación oficial, cuando se hallaban en misiones de orden público, en zona rural del municipio de Junín, lo que conduce a averiguar si esta circunstancia resulta suficiente para imputarle responsabilidad a la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional.”

b. La responsabilidad del Estado surge en principio de una falla del servicio

Extracto: “la responsabilidad de la Administración surge, en principio, de una falla del servicio, que es aquella que se presenta cuando el servicio no funciona, o funciona mal o tardíamente, por el incumplimiento de deberes y obligaciones por parte de las autoridades y de tal circunstancia se derivan daños a terceros, debiéndose probar, por lo tanto, cuando se alega, la existencia de la falla propiamente dicha, el daño antijurídico sufrido por la víctima, es decir aquel que jurídicamente no está obligada a soportar y el nexo de causalidad entre estos dos, es decir que fue ese erróneo e ilegal comportamiento estatal, el que produjo el daño.”

c. Si el daño antijurídico proviene de la utilización de armas de dotación oficial, se acude al régimen de responsabilidad objetivo por imputación del riesgo excepcional.

Extracto: “Cuando el daño por el cual se reclama proviene de la utilización de armas de dotación oficial, la jurisprudencia de la Sección Tercera ha acudido al régimen de imputación de responsabilidad del riesgo excepcional, toda vez que tratándose de una actividad peligrosa, el daño que de ella se derive le es imputable a quien la ejerce, en este caso el Estado, pues asume los riesgos a los cuales expone a la sociedad con la utilización de tales artefactos peligrosos. El de riesgo excepcional es un régimen de responsabilidad objetivo, en el cual ésta surge de la sola constatación de la existencia del daño antijurídico y su nexo causal con el servicio, independientemente de la calificación de la actuación del agente estatal como legal o ilegal, la cual resulta irrelevante para efectos de la imputación de responsabilidad a la entidad estatal, que tan solo podrá exonerarse de la misma mediante la comprobación de una causa extraña que rompa el nexo causal, como la fuerza mayor, el hecho exclusivo de la víctima o el hecho exclusivo y determinante de un tercero.”

d. En el evento en que se utilicen armas de dotación oficial, si se comprueba la existencia de una falla del servicio, debe ser éste el régimen de responsabilidad bajo el cual se decida

Extracto: “se ha considerado que si se comprueba la existencia de una falla del servicio en tales eventos, debe ser éste el régimen de responsabilidad bajo el cual se decida, pues ello conlleva poner en evidencia el mal funcionamiento de la Administración, a fin de que se estudien y adopten las medidas de política pública correspondiente y para facilitar la acción del Estado. En el presente caso, se probó que fue una indebida actuación de un agente estatal la directa causante del daño, porque fue un proyectil disparado intencional e imprudentemente por un soldado en servicio, con arma de dotación oficial, el que produjo la herida de Deimar Giraldo. Para la Sala no cabe duda alguna de que la condena penal que recayó sobre el soldado Luis Francisco Pineda Pineda por las lesiones personales que le ocasionó a su compañero Deimar Giraldo Muñoz Urbano, es una clara demostración de la falla del servicio como causante del daño antijurídico sufrido por los demandantes y que no permite afirmar que se hubiera tratado de un acto exclusivo del militar, ajeno a sus funciones y por lo tanto constitutivo de una causa extraña que rompió el nexo con el servicio”

e. Configuración de una falla del servicio, no existe una causa extraña generadora del daño que exonere de responsabilidad a la Nación

Extracto: “La conducta del agente estatal -quien actuó cuando se hallaba en ejercicio de sus funciones y con arma de dotación oficial- no estuvo totalmente desligada del servicio, como se exige por la jurisprudencia para poder admitir la existencia de una causa extraña generadora del daño que exonere de responsabilidad a la Administración. Como tampoco puede afirmarse que la actuación de

ésta, manifestada precisamente en los hechos protagonizados por su agente, haya estado ajustada a los cánones del buen servicio, sino todo lo contrario, constituyó un incumplimiento de las obligaciones a su cargo y por lo tanto, un deficiente funcionamiento estatal, es decir, una falla del servicio a la que se le atribuye el daño antijurídico por el que se reclama en el sub-lite, razón por la cual considera la Sala que la sentencia de primera instancia debe ser revocada y así lo decidirá en la parte resolutive de la presente providencia”

[Sentencia de 22 junio de 2011. Exp. 25000-23-26-000-1996-02528-01 \(20.306\). MP.: DANILO ROJAS BETANCOURTH. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA](#)

3. El Consejo de Estado, decidió no declarar la responsabilidad patrimonial del Estado por la invasión del espacio público, realizada por vendedores ambulantes.

a. Síntesis del caso: El 15 de julio de 1993, unos ciudadanos transitaban por una calle de la ciudad de Barranquilla, cuando fueron alcanzados por una onda explosiva, ocasionada por la explosión de un cilindro de gas utilizado en un puesto de comida, que se encontraba ocupando el espacio público. Los heridos ingresaron al Hospital General de Barranquilla, uno de ellos duró 8 días internando en el centro hospitalario y estuvo incapacitado por seis meses, lo que ocasionó perjuicios a su familia.

a. Por mandato constitucional, es deber del Estado proteger la integridad del espacio público y su destinación al uso común. Este deber no es absoluto llamamiento en garantía

Extracto: “De acuerdo con lo establecido en el artículo 82 de la Constitución Política, es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público, y por su destinación al uso común. (...). Dicho deber, en virtud de lo dispuesto en el numeral primero del artículo 315 de la Carta Política, se le impone a los Alcaldes municipales y distritales en su calidad de primera autoridad de policía, correspondiéndoles, entonces, la regulación de la utilización del suelo y el espacio público de manera que se garantice la realización de los derechos colectivos.”. (...) esta Sub-Sección considera que proteger la integridad del espacio público como derecho colectivo, no es un deber absoluto por cuanto está condicionado a la ponderación que ha de hacerse con respecto a otros derechos fundamentales protegidos, igualmente, por normas nacionales e internacionales cuyo goce efectivo también se impone, entre otros, a las autoridades locales.”

b. Las ventas ambulantes deben cumplir con la reglamentación que impartan las autoridades competentes, a falta de éstas habrá de protegerse la confianza legítima

Extracto: “Ante una realidad social en la que las condiciones de indigencia y pobreza superan límites preocupantes, la oferta de trabajo formal es precaria, y la alternativa lícita de proveerse una vida digna es restringida. (...) cada vez son más las personas que han acudido a trabajar como vendedores ambulantes, ante los ojos de las autoridades y con su tolerancia expresa o tácita.” (...) De acuerdo con lo posición de esta Corporación, las ventas ambulantes deben cumplir con la reglamentación que a su respecto impartan las autoridades competentes, sobre los lugares, las condiciones y las características que han de seguirse para el logro adecuado de los fines del Estado Social de Derecho. A falta de reglamentación, habrá de protegerse la confianza legítima en que pueden continuar con su comercio informal, por encontrarse tolerado por las autoridades.”

c. Configuración de daño antijurídico. El actor sufrió varias heridas por la onda explosiva ocasionada por el estallido de un cilindro de gas

Extracto: “De acuerdo con lo que ha establecido esta Sección, al estudiar los procesos de reparación directa es indispensable abordar primeramente, lo relativo a la existencia o no del daño y si el mismo puede o no considerarse antijurídico; solo bajo la premisa de la existencia del daño antijurídico se ha de “realizar la valoración del otro elemento de la responsabilidad estatal, esto es, la imputación del daño al Estado, bajo cualquiera de los distintos títulos que para el efecto se ha

elaborado”. En el caso sub lite, el acervo probatorio permite determinar que la causa directa de las lesiones sufridas por el actor, fue la onda explosiva ocasionada por el estallido de una pipeta de combustible que alimentaba los fogones utilizados para fritar chorizos en la calle 35 entre las carreras 40 y 41 de Barranquilla. Dicha afectación así ocasionada es suficiente para acreditar el daño antijurídico del cual se derivan los perjuicios cuya indemnización solicita el actor junto a sus familiares.”

d. La protección del espacio público no es un deber de cumplimiento inmediato. La causal eximente de responsabilidad por el hecho de un tercero, exime a la Administración de responsabilidad

Extracto: “La obligación de proteger el espacio público no es un deber de cumplimiento inmediato, sino una exigencia de carácter progresivo que ha de desarrollarse conforme se planean y ejecutan los planes territoriales de desarrollo. En este orden de ideas, en el sub lite, esta Sub-Sección no encuentra configurada una falla en el servicio por la omisión argüida por el actor, cuando adicionalmente está probada la confianza legítima generada en los vendedores ambulantes al recibir visitas de verificación por parte de los funcionarios distritales, tal y como se desprende de la inspección judicial que no fue objetada por ninguna de las partes del proceso. Ahora bien, sobre la omisión de la administración consistente en la falta de vigilancia sobre la utilización de pipetas de gas y combustibles que estarían incumpliendo las normas mínimas de seguridad, el demandante no probó, como era su obligación, que dicho deber estuviera en cabeza del Distrito demandado y que éste lo hubiera incumplido. En todo caso, de acuerdo con la inspección judicial ya referida, la causa aparente de la explosión fue una fisura en el tanque de combustible, lo que podría generar responsabilidad del fabricante o de quien lo manipuló, pero no de la administración. Así las cosas, en el mismo sentido expuesto por el A quo, el daño sufrido por el señor Gilberto no es imputable al Estado sino a un tercero, configurándose una causal eximente de responsabilidad.”

[Sentencia de 7 de julio de 2011. Exp. 08001-23-31-000-1995-09839-01. MP. OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA](#)

4. El Consejo de Estado decidió no declarar la responsabilidad patrimonial del Estado, por el proceso policivo iniciado por el INURBE, en el cual la Alcaldía de Buenaventura, decretó la suspensión de unas obras que realizaban los actores en un predio de su propiedad. El INURBE actuó en ejercicio legítimo de su derecho de acción

Problema jurídico: La Sala debe determinar si el hecho de que el INURBE haya interpuesto una querrela policiva en contra de los demandantes y que, como consecuencia de ello, dentro del proceso policivo, se haya ordenado la suspensión inmediata y provisional de la continuación de los hechos perturbatorios que venían realizando los demandantes, les produjo un daño antijurídico imputable al Estado.

a. La constitucionalización de la responsabilidad extracontractual del Estado

Extracto: “Con la Carta Política de 1991 se produjo la “constitucionalización” de la responsabilidad del Estado y se erigió como garantía de los derechos e intereses de los administrados y de su patrimonio, sin distinguir su condición, situación e interés”

b. Concepto y noción del daño antijurídico

Extracto: “Según se desprende del recurso de apelación, los demandantes mediante la acción de reparación directa pretenden cuestionar el hecho de que el INURBE haya iniciado un proceso policivo en el cual se decretó por parte de la alcaldía de Buenaventura la suspensión de las obras que éstos venían realizando en el predio objeto del litigio. Sin embargo, la Sala considera que no le asiste razón a la parte demandante al afirmar que estos hechos son constitutivos de un daño antijurídico.

En primer lugar, porque el INURBE actuó en ejercicio legítimo de su derecho de acción, lo que per sé no puede valorarse como violatorio de los derechos de los aquí demandantes. Las personas jurídicas, y entre ellas las estatales o personas jurídicas públicas son sujetos de obligaciones, cargas y deberes y, adicionalmente, no están excluidas del ejercicio de derechos, en lo que resulte pertinente con su naturaleza, actividad y funciones. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional en múltiples oportunidades, al señalar que las personas jurídicas de Derecho Público ejercen funciones públicas y están sometidas a la Constitución y la ley; pero, al mismo tiempo, son destinatarias de todos los principios objetivos de índole procesal que, desde el punto de vista subjetivo, sustentan el derecho de toda persona al debido proceso y la garantía de defensa de sus derechos a través de los recursos que, para tales efectos, ofrece el ordenamiento jurídico. Es así como el alto Tribunal, partiendo de una interpretación sistemática de la Constitución, ha sostenido que las personas jurídicas públicas son titulares del derecho de acceso a la administración de justicia, entendiéndose por este la posibilidad de que cualquier persona solicite a los jueces competentes la protección o el restablecimiento de los derechos que consagran la Constitución y la ley. (...) A juicio de la Sala, en este caso, se está ante el ejercicio directo por parte del INURBE de derechos de rango constitucional, como es el acceso a la administración de justicia que encuentra fundamento en los artículos 29 y 229 de la Constitución y en el artículo 2 de la Ley 270 de 1996. Adicionalmente, la Sala tampoco le haya razón a la parte demandante en cuanto afirma que las medidas cautelares decretadas en el proceso policivo le generaron un daño antijurídico..”

c. El principio de imputabilidad. La indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica

Extracto: “en cuanto a la imputación exige analizar dos esferas: a) el ámbito fáctico, y; b) la imputación jurídica, en la que se debe determinar la atribución conforme a un deber jurídico (que opera conforme a los distintos títulos de imputación consolidados en el precedente de la Sala: falla o falta en la prestación del servicio -simple, presunta y probada-; daño especial -desequilibrio de las cargas públicas, daño anormal-; riesgo excepcional). Adicionalmente, resulta relevante tener en cuenta los aspectos de la teoría de la imputación objetiva de la responsabilidad patrimonial del Estado. (...) Sin duda, en la actualidad todo régimen de responsabilidad patrimonial del Estado exige la afirmación del principio de imputabilidad, según el cual, la indemnización del daño antijurídico cabe achacarla al Estado cuando haya el sustento fáctico y la atribución jurídica. Debe quedar claro, que el derecho no puede apartarse de las “estructuras reales si quiere tener alguna eficacia sobre las mismas”. En cuanto a esto, cabe precisar que la tendencia de la responsabilidad del Estado en la actualidad está marcada por la imputación objetiva, título autónomo que “parte de los límites de lo previsible por una persona prudente a la hora de adoptar las decisiones”. Siendo esto así, la imputación objetiva implica la “atribución”, lo que denota en lenguaje filosófico-jurídico una prescripción, más que una descripción. Luego, la contribución que nos ofrece la imputación objetiva, cuando hay lugar a su aplicación, es la de rechazar la simple averiguación descriptiva, instrumental y empírica de “cuando un resultado lesivo es verdaderamente obra del autor de una determinada conducta.”

d. Teoría de la causalidad adecuada y teoría de la equivalencia de las condiciones

Extracto: “Definitivamente, en el juicio de responsabilidad, la aplicación tanto de la teoría de la equivalencia de condiciones, como de la causalidad adecuada, ofreciéndose como un correctivo de la causalidad, donde será determinante la magnitud del riesgo y su carácter permisible o no. Dicha tendencia es la que marcó el precedente jurisprudencial constitucional, pero ampliando la consideración de la imputación (desde la perspectiva de la imputación objetiva) a la posición de garante donde la exigencia del principio de proporcionalidad es necesario para considerar si cabía la adopción de medidas razonables para prevenir la producción del daño antijurídico, y así se motivara el juicio de imputación. Dicho juicio, en este marco, obedece sin lugar a dudas a un ejercicio de la ponderación que el juez está llamado a aplicar, de tal manera que se aplique como máxima que:

“Cuanto mayor sea el grado de la no satisfacción o del detrimento de un principio, mayor debe ser la importancia de satisfacción del otro”

e. El proceso policivo adelantado por el Inurbe, no configuró daño antijurídico

Extracto: “Según se desprende del recurso de apelación, los demandantes mediante la acción de reparación directa pretenden cuestionar el hecho de que el INURBE haya iniciado un proceso policivo en el cual se decretó por parte de la alcaldía de Buenaventura la suspensión de las obras que éstos venían realizando en el predio objeto del litigio. Sin embargo, la Sala considera que no le asiste razón a la parte demandante al afirmar que estos hechos son constitutivos de un daño antijurídico. En primer lugar, porque el INURBE actuó en ejercicio legítimo de su derecho de acción, lo que per sé no puede valorarse como violatorio de los derechos de los aquí demandantes. Las personas jurídicas, y entre ellas las estatales o personas jurídicas públicas son sujetos de obligaciones, cargas y deberes y, adicionalmente, no están excluidas del ejercicio de derechos, en lo que resulte pertinente con su naturaleza, actividad y funciones. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional en múltiples oportunidades, al señalar que las personas jurídicas de Derecho Público ejercen funciones públicas y están sometidas a la Constitución y la ley; pero, al mismo tiempo, son destinatarias de todos los principios objetivos de índole procesal que, desde el punto de vista subjetivo, sustentan el derecho de toda persona al debido proceso y la garantía de defensa de sus derechos a través de los recursos que, para tales efectos, ofrece el ordenamiento jurídico. Es así como el alto Tribunal, partiendo de una interpretación sistemática de la Constitución, ha sostenido que las personas jurídicas públicas son titulares del derecho de acceso a la administración de justicia, entendiéndose por este la posibilidad de que cualquier persona solicite a los jueces competentes la protección o el restablecimiento de los derechos que consagran la Constitución y la ley. (...) A juicio de la Sala, en este caso, se está ante el ejercicio directo por parte del INURBE de derechos de rango constitucional, como es el acceso a la administración de justicia que encuentra fundamento en los artículos 29 y 229 de la Constitución y en el artículo 2 de la Ley 270 de 1996. Adicionalmente, la Sala tampoco le haya razón a la parte demandante en cuanto afirma que las medidas cautelares decretadas en el proceso policivo le generaron un daño antijurídico.”

f. Las medidas cautelares como protección de derechos

Extracto: “Las medidas cautelares son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada. Así, las medidas cautelares constituyen una parte integrante del contenido constitucionalmente protegido del derecho a acceder a la justicia, no sólo porque garantizan la efectividad de las sentencias, sino además porque contribuyen a un mayor equilibrio procesal, en la medida en que aseguran que quien acuda a la justicia mantenga, en el desarrollo del proceso, un estado de cosas semejante al que existía cuando recurrió a los jueces. Así las cosas, las medidas cautelares no pueden verse como medidas sancionatorias de los sujetos contra quienes se promueven; todo lo contrario, se trata de medidas protectoras, independientes de la decisión que se adopte dentro del proceso al cual se encuentran afectas, y que para ser decretadas no se requiere que quien las solicita sea titular de un derecho cierto. En otras palabras, no tienen la virtud ni de desconocer ni de extinguir un derecho.”

[Sentencia de marzo 22 de junio de 2011. Exp. 76001-23-31-000-1996-02876-01 \(19.311\). MP.: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA](#)

5. La Sección Tercera del Consejo de Estado, decidió no declarar la responsabilidad de la Nación - Departamento Administrativo de la Presidencia - Invias - Departamento de Córdoba, por las inundaciones que ocasionaron daños en los predios de los actores, ubicados en el corregimiento de Mangelito, municipio de Cereté, departamento de Córdoba

Síntesis del caso: La Nación y el Departamento de Córdoba realizaron obras de construcción de terraplenes o muros de contención de aguas, pero que sin embargo en la zona de Mangelito, Municipio de Cereté, no se ejecutó ninguna obra que evitara las inundaciones de los predios con las aguas del río Sinú, quedando para tal propósito únicamente unas obras de concesión de vieja data, sin las reparaciones respectivas, por lo que le correspondió al demandante con dineros de su propio peculio, construir las albarradas respectivas de manera rudimentaria, quedando las mismas sin compactación de ninguna índole.

a. Noción, concepto y definición jurisprudencial de la caducidad

Extracto: “La Corporación ha definido la caducidad como el fenómeno jurídico en virtud del cual el administrado pierde la facultad de accionar ante la jurisdicción por no haber ejercido su derecho dentro del término que señala la ley. Ello ocurre cuando el término concedido por el legislador para formular una demanda vence sin que se haya hecho ejercicio del derecho de acción. Dicho término está edificado sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo, invariable, para que quien considere ser titular de un derecho opte por accionar o no hacerlo en aras de la seguridad jurídica.”

b. Es deber del Juez examinar de manera oficiosa la caducidad de la acción. Artículo 164 del Código Contencioso Administrativo

Extracto: “respecto a la oportunidad para pronunciarse respecto a este fenómeno jurídico ha de decirse, en primer lugar, que, por tratarse de un presupuesto procesal de la acción, ha de examinarse de manera oficiosa al momento de admitirse la demanda por manera que, conforme prescribe el artículo 143, inc. 3 del Código Contencioso Administrativo, habrá de rechazarla el juez cuando verifique que ha ocurrido, o bien podrá ser propuesta por el demandado mediante el recurso de reposición propuesto contra el auto admisorio de la demanda, o en la contestación de la misma, formulada como excepción de fondo- artículo 144 ordinal 3- e incluso declararla de oficio el Juez en la sentencia definitiva si se encuentra probada, conforme a los mandatos del artículo 164 del C.C.A.”

c. Según los lineamientos jurisprudenciales, el término de caducidad inicia una vez haya tenido ocurrencia la causación del daño, así los perjuicios se prolonguen en el tiempo

Extracto: “El hecho concreto que se imputa a las entidades demandadas consistió en haber omitido construir en forma técnica muros de contención, terraplenes o albarradas, que evitaran que el inmueble de propiedad del demandante se inundara con las aguas del Río Sinú que destruyó los cultivos allí plantados. Ahora bien, en relación con la fecha en que los terraplenes o albarradas cedieron y permitieron la inundación del predio del demandante, se infiere que sucedió en el año 1995 (...) De conformidad con el acervo probatorio reseñado, la Sala llega a la conclusión que los hechos relacionados con el colapso o derrumbamiento de los muros de contención, terraplenes o albarradas, que posibilitaron la inundación de los predios del demandante, ocurrieron en el año 1995, por lo que, como la demanda de reparación directa se presentó el 3 de abril de 1998, no existe ninguna duda en cuanto a que la acción había caducado para entonces. De otra parte, no le asiste razón al apelante, quien sostuvo que, como los perjuicios se prolongaron hasta el mes de julio de 1996 no habría caducidad de la acción, puesto que el hecho u omisión causante de estos perjuicios fue en el año 1995, tal como acaba de verificarse, y siguiendo los lineamientos jurisprudenciales reseñados, el término de caducidad inicia una vez haya tenido ocurrencia la causación del daño, así los perjuicios se prolonguen en el tiempo.”

[Sentencia de 23 de junio de 2011. Exp. 23001-23-31-000-1998-09155-01 \(21.093\). MP. HERNÁN ANDRADE RINCÓN. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA](#)

6. Se declara la responsabilidad patrimonial de la Nación - Fiscalía General de la Nación y Rama Judicial, por la privación injusta de la libertad de dos hermanos, quienes fueron sindicados por porte ilegal de armas y conformación de grupos al margen de la ley. El Juzgado de conocimiento dictó preclusión de la investigación

Síntesis del caso: Dos ciudadanos estuvieron privados de la libertad desde el 18 de noviembre de 1992, día en que se realizó la diligencia de allanamiento donde fueron capturados por la presunta comisión de los delitos porte ilegal de armas y conformación de grupos al margen de la ley, hasta el 6 de enero de 1994, fecha en la que se ordenó revocar la medida de aseguramiento de detención preventiva.

a. Acreditación del daño antijurídico por privación injusta de la libertad

Extracto: “Se tiene que el daño antijurídico se encuentra establecido, puesto que los señores Héctor José y Jesús Antonio Vélez Ospina, estuvieron privados de la libertad desde el 18 de noviembre de 1992, día en que se realizó la diligencia de allanamiento donde fueron capturados, hasta el 6 de enero de 1994, fecha en la que se ordenó revocar la medida de aseguramiento de detención preventiva. En ese orden de ideas, los actores padecieron una lesión o afectación a diversos bienes, derechos e intereses legítimos que no están en la obligación de soportar porque el ordenamiento jurídico no se los impone.”

b. Los hechos punibles de conformación de grupos armados, porte ilegal de munición y tenencia de material explosivos, no se configuraron

Extracto: “Está probado que el proceso penal adelantado se declaró terminado por preclusión, al considerar que el delito de conformación ilegal de grupos armados no se configuró, el de porte ilegal de munición no lo cometieron los sindicados y en relación con la tenencia de material explosivo, no era constitutivo de hecho punible. Para la Sala es claro que el asunto sub examine, debe ser analizado desde la perspectiva del título de imputación objetivo, como quiera que el supuesto fáctico que se debate, se enmarca en las puntuales hipótesis que dan lugar a resolver la controversia a partir de allí. En efecto, en el presente caso la privación de la libertad se produjo en vigencia del derogado decreto - ley 2700 de 1991 (C.P.P.), y al margen de la abrogación de esa codificación, es necesario aplicar las reglas contenidas en la misma para determinar si el régimen aplicable conforme al artículo 414 es objetivo o subjetivo, debido a que ese precepto contenía y regulaba la responsabilidad patrimonial del Estado. (...) En el asunto en estudio, no hay lugar a dudas, conforme al acervo probatorio, de que los sindicados no cometieron el delito de porte ilegal de munición, el de conformación ilegal de grupos armados no existió y el de porte de material explosivo, no era constitutivo de hecho punible, de allí que, se configura como supuesto de responsabilidad, un típico caso de los establecidos en el artículo 414 del decreto - ley 2700 de 1991, lo que trae como consecuencia lógica la aplicación de un título de imputación de naturaleza objetivo.”

c. Aplicación de los supuestos del artículo 414 del Código de Procedimiento Penal. Decreto Ley 2700 de 1991, para considerar que la privación de la libertad de los sindicados fue injusta. La Sala no avala una aplicación ultractiva del citado precepto legal (art. 414) que se encuentra derogado, sino de los supuestos que se regulaban de manera específica en el mismo

Extracto: “En el asunto en estudio, no hay lugar a dudas, conforme al acervo probatorio, de que los sindicados no cometieron el delito de porte ilegal de munición, el de conformación ilegal de grupos armados no existió y el de porte de material explosivo, no era constitutivo de hecho punible, de allí que, se configura como supuesto de responsabilidad, un típico caso de los establecidos en el artículo 414 del decreto - ley 2700 de 1991, lo que trae como consecuencia lógica la aplicación de un título de imputación de naturaleza objetivo. Es importante precisar que las hipótesis establecidas en el artículo 414 del C.P.P. de 1991 (decreto ley 2700), al margen de la derogatoria de la disposición, han continuado rigiéndose por una perspectiva objetiva de responsabilidad. En consecuencia, el régimen

aplicable para definir si la privación de la libertad fue injusta en estos tres supuestos, es el objetivo, inclusive con posterioridad a la ley 270 de 1996, en los términos precisados por la jurisprudencia de la Corporación. En consecuencia, la Sala no avala una aplicación ultractiva del citado precepto legal (art. 414) que se encuentra derogado, sino de los supuestos que se regulaban de manera específica en el mismo. No quiere significar, entonces, que la Corporación esté modificando los efectos en el tiempo de una norma que se encuentra claramente abrogada. No obstante, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, por ser una institución donde rige el principio iura novit curia, es posible que el juez adopte o acoja supuestos de responsabilidad objetiva o subjetiva, lo cual dependerá del fundamento en que se soporte la misma.”

d. La restricción de la libertad de los ciudadanos fue injusta

Extracto: “Si bien es cierto que en un Estado Social de Derecho los ciudadanos deben contribuir a la materialización de los objetivos trazados para la búsqueda de los fines comunes, y para ello es necesario, en algunos casos, que se tengan que someter a ciertas restricciones de derechos y garantías -entre ellas la libertad-, es claro que existen eventos concretos y determinadas circunstancias, que configuran la obligación objetiva de reparar los daños derivados de una privación considerada injusta. La preclusión de la investigación en favor de los señores Vélez Ospina, es suficiente y torna en inequívoca la aplicación de la consecuencia jurídica de la privación de la libertad, consagrada en el artículo 414 del C.P.P. de 1991, como quiera que frente a la materialización de esas hipótesis normativas, se debe calificar sin ambages la privación de la libertad como injusta. Ahora bien, en el escrito de apelación, la Fiscalía General de la Nación, consideró que la restricción a la libertad de los señores Vélez Ospina, fue justificada en razón a los elementos de juicio que obraban en el proceso penal, sin embargo, para la Sala esta afirmación es discutible, pues la vinculación de Héctor José y Jesús Antonio Vélez Ospina al proceso penal se fundamentó en un anónimo y en la declaración de un testigo con reserva de identidad que no permitieron establecer la culpabilidad de los sindicados, de allí que, éstos no debieron soportar la carga de una privación de la libertad que a todas luces fue injusta.”

[Sentencia de 22 de junio de 2011, Exp. 05001-23-25-000-1996-02630-01 \(20.713\), MP. ENRIQUE GIL BOTERO. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA.](#)

***Con salvamento de voto del doctor JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA**

a. Si se reconoce que los hechos ocurridos bajo la vigencia del artículo 414 del Decreto Ley 270 de 1991 pueden ser encuadrados en los supuestos señalados en la disposición, sería contradictorio plantear que no se avala su aplicación ultractiva

Extracto: “La Sala en su precedente señala claramente que los supuestos o hipótesis previstos en el artículo 414 del decreto 2700 de 1991 son aplicables, operando su vigencia relativa temporal, para imputar objetivamente la responsabilidad del Estado con ocasión de la privación injusta de la libertad de una persona, aún con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley 270 de 1996. Pero queda la duda que la Sala no avale “una aplicación ultractiva” del artículo 414 del decreto 2700 de 1991 que está derogado, “sino de los supuestos que se regulaban de manera específica en el mismo”. Si se reconoce que los hechos ocurridos bajo la vigencia de dicha norma pueden ser encuadrados en los supuestos señalados en la disposición, sería contradictorio plantear que no se avala su aplicación ultractiva, ya que como problema de aplicación de la ley en el tiempo está “íntimamente ligada al principio de que todo hecho, acto o negocio jurídico se rige por la ley vigente al momento de su ocurrencia, realización o celebración. Dentro de la Teoría General del Derecho, es clara la aplicación del principio “Tempus regit actus”, que se traduce en que la norma vigente al momento de sucederse los hechos por ella prevista, es la que se aplica a esos hechos, aunque la norma haya sido derogada después. Esto es lo que explica la Teoría del Derecho, la denominada ultractividad de las normas, que son normas derogadas, que se siguen aplicando a los hechos ocurridos durante su vigencia. Este fenómeno se presenta en relación con todas las normas jurídicas, cualquiera que sea su naturaleza: civil, comercial, penal, etc”

b. Aplicación del test de proporcionalidad para liquidar perjuicios morale

Extracto: “Considero que si bien a partir de 2001 la jurisprudencia viene aplicando como criterio de estimación de los perjuicios morales el salario mínimo mensual legal vigente (en una suerte de equivalencia con los gramos oro reconocidos en la primera instancia), no deja de seguir siendo un ejercicio discrecional (arbitrio iudicis) del juez de tasar tales perjuicios, sin lograr, aún, la consolidación de elementos objetivos en los que pueda apuntalarse la valoración, estimación y tasación de los mismos, con lo que se responda a los principios de proporcionalidad y razonabilidad con lo que debe operar el juez y, no simplemente sustentarse en la denominada “cierta discrecionalidad”. Así mismo, para el reconocimiento y tasación el juez se sujeta al criterio determinante de la intensidad del daño, que usualmente se demuestra con base en las pruebas testimoniales las cuales arrojan una descripción subjetiva de quienes, por la cercanía, conocimiento o amistad deponen en la causa, restando objetividad a la determinación de dicha variable, cuya complejidad en una sociedad articulada, plural y heterogénea exige la consideración de mínimos objetivos para la tasación proporcional, ponderada y adecuada de los perjuicios morales, sin que se constituya en tarifa judicial o, se pretenda el establecimiento de una tarifa legal.”

7. Se declara patrimonialmente responsable al Departamento del Cauca - Caja de Previsión Social “CAPRECAUCA” por el incumplimiento en el reconocimiento y pago oportuno de las cesantías definitivas a favor de un ciudadano, lo cual le causó perjuicios materiales

Síntesis del caso: La Caja de Previsión Social del departamento del Cauca - CAPRECAUCA, negó el reconocimiento de las cesantías definitivas a favor del señor Medardo Torres Becerra, a pesar de los diferentes requerimientos efectuados por el actor.

a. La acción de reparación directa no es procedente para reclamar cesantías pero los procesos iniciados antes del cambio jurisprudencial de un órgano de cierre deben continuar el trámite iniciado para permitir el libre acceso a la jurisdicción

Extracto: “en atención a que en ocasiones anteriores se ha acudido ante esta jurisdicción, mediante la acción de reparación directa, precisó que por razones de seguridad jurídica y por respeto al derecho de acceso a la administración de justicia, los procesos emprendidos a través de la acción de reparación directa, que no requiere agotamiento de la vía gubernativa, debían continuar con el trámite iniciado hasta su culminación, conforme a las tesis jurisprudenciales correspondientes. Y expresamente indicó que dicha sentencia había de ser criterio jurisprudencial a partir de su ejecutoria. La Sala seguirá el derrotero trazado por la jurisprudencia en referencia, habida consideración que la libertad del juzgador se ve limitada -como señala De Otto- por la necesidad de garantizar tres valores esenciales a todo Estado de Derecho: (i) la seguridad jurídica; (ii) la garantía de la igualdad y (iii) la unidad del Derecho. Postulados que convergen en un principio básico de la democracia constitucional, consignado en los artículos 229 superior y 2 LEAJ, el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia.”

b. La garantía de acceso efectivo a la administración de justicia no puede cercenarse por cambios abruptos de la jurisprudencia

Extracto: “si al momento de presentarse una demanda, el usuario de la administración de justicia se ampara en un criterio jurisprudencial que le orienta la manera como debe hacer valer sus pretensiones, constituiría un obstáculo inadmisibles, el que con posterioridad la jurisprudencia misma se encargara de cambiar el planteamiento en su momento adoptado y -al hacerlo- le cerrara las puertas a la jurisdicción. Como el acceso a la justicia necesita de un conjunto de garantías que posibiliten y hagan realidad el ejercicio de este derecho fundamental, el Estado debe propiciar las condiciones jurídicas y materiales para su vigencia en términos de igualdad (art. 13 constitucional). Y por ello si un órgano de cierre fija en un momento dado un criterio jurisprudencial sobre la acción

idónea para reclamar un derecho, es claro que luego de presentada la demanda no es razonable ni proporcionado que sorprenda al demandante con un intempestivo cambio de criterio en este punto. Una decisión en ese sentido, claramente obstaculiza el goce y el ejercicio del derecho a acceder a la justicia y se erige en una barrera ilegítima erigida, paradójicamente, por aquel que está encargado de hacer valer su contenido y alcance (...) el acceso efectivo a la justicia no puede asegurarse sobre la base de criterios inciertos acerca de la manera como se pueden hacer valer las pretensiones. De ahí que si la jurisprudencia de un órgano de cierre, en un momento determinado señaló un derrotero y este es seguido por el usuario de la administración de justicia en materia de la acción pertinente para demandar, no puede luego sorprenderse a éste último como abruptos cambios jurisprudenciales, que en últimas comprometan el núcleo esencial de su derecho fundamental de libre acceso a la jurisdicción.”

c. Aplicación del principio de isonomía

Extracto: “el derecho de acceso a la justicia debe traducirse en el terreno práctico en la posibilidad efectiva de plantear pretensiones ante la jurisdicción competente, probarlas y alegar, para que ésta se pronuncie al respecto. De modo que ese derecho no se agota con su mera proclamación normativa o nominal, sino que exige un mínimo de certidumbre en la manera como los jueces interpretan las acciones previstas al efecto, de suerte que ulteriores cambios en ese punto no tengan por qué menguar su alcance. En principio esa certidumbre se diría proviene de la clásica consagración isonómica y bastaría con afirmar que el artículo 13 constitucional prevé la igualdad de trato delante de la ley, o lo que es igual, la interdicción del privilegio. Sin embargo, dada la necesidad -como de antaño lo ha indicado la jurisprudencia nacional- de interpretar las leyes que depende no sólo de la imperfección de éstas, sino también de su naturaleza, ya que “[a]un suponiendo leyes perfectas, siempre existirá la necesidad de interpretarlas porque el legislador no puede prever todos los casos que ocurran”, es claro que la igualdad también impone un mínimo de certeza jurídica frente al criterio jurisprudencial que se aplique”

d. El derecho al acceso efectivo a la administración de justicia en conexión con el derecho a la igualdad

Extracto: “No debe perderse de vista que, como reconoce la jurisprudencia constitucional, existe una conexión inescindible con el derecho a la igualdad, pues, “[e]l derecho fundamental de acceso efectivo a la administración de justicia impone a los jueces el deber de actuar como celosos guardianes de la igualdad sustancial de las partes vinculadas al proceso”. En otras palabras, la denominada neutralidad del derecho procesal -que entre nosotros es reconocida como un derecho fundamental (artículo 29 superior)- se confunde con otro derecho fundamental: la igualdad y depende no sólo de lo previsto en las reglas positivas (art. 230 superior), sino también de lo que la jurisprudencia, como criterio auxiliar, haya fijado como alcance a las mismas.”

e. La acción de reparación directa procede para reclamar el pago de sanción moratoria. Tesis jurisprudencial vigente al momento de presentación de la demanda

Extracto: “En el sub lite, se advierte que la acción ejercida fue la de reparación directa, dado que el actor al formular la demanda por esa vía actuó en acatamiento de la tesis jurisprudencial que existía en ese momento, conforme a la cual “la orden de pagar una prestación social como la cesantía, es un acto de la administración que realiza una norma legal que modifica por tanto el ordenamiento jurídico; pero, la actuación material consistente en la ejecución de ese acto, es una operación administrativa y si ésta se produce en forma tardía y de ello se deriva un perjuicio al beneficiario del derecho, se concluye que la fuente de producción del daño no es entonces el acto, sino la operación”. Por manera que en la demanda se solicitó el pago de la indemnización moratoria adeudada al actor como consecuencia del retardo en el reconocimiento y pago de sus cesantías, en aplicación de la tesis jurisprudencial vigente en 1998 cuando se presentó la demanda, y por ello la acción escogida, esto es, la de reparación directa, debe interpretarse como idónea a partir de una

lectura conforme a la Constitución, y en especial a los derechos constitucionales fundamentales de acceso a la justicia y de igualdad. Lo anterior no significa que el Consejo de Estado no esté habilitado para revisar su jurisprudencia, esto es, para modificar su criterio bien porque adopte uno nuevo que juzgue más apropiado, ya porque se adapte a los continuos cambios sociales. Pero estos cambios no pueden suponer afectación del derecho de acceso a la justicia, como sucedería justamente en punto de la definición de la acción procedente para demandar al Estado”

f. Es obligación de los empleadores el pago oportuno de las cesantías. Aplicación del principio in dubio pro damnato

Extracto: “Es obligación de las entidades estatales en su calidad de patronos, el pago oportuno de las cesantías, so pena de incurrir en la sanción moratoria correspondiente a un día de salario por cada día de mora en el pago. La Ley 244 de 1995, vigente para el momento de los hechos, establecía en el artículo primero un plazo de 15 días hábiles desde el momento de presentación de la solicitud por parte del servidor público, para que la entidad empleadora expidiera la resolución correspondiente a la liquidación de las cesantías definitivas en caso de reunir los requisitos de ley. En conformidad con el artículo 2 de la Ley 244 de 1995, la indemnización a que da lugar el no pago oportuno de las cesantías, corresponde a un día de salario por cada día de retardo, contado a partir del vencimiento de los 45 días hábiles siguientes a la ejecutoria de la resolución que contiene el reconocimiento de esa prestación, en tanto el reconocimiento se haya hecho en la oportunidad establecida en la norma. (...) En aplicación del principio in dubio pro damnato y para efectos de determinar el momento a partir del cual se empezó a causar la sanción moratoria, la Sala tendrá como fecha de presentación de la solicitud de liquidación de las cesantías definitivas por parte del actor, el 1 de julio de 1997.”

[Sentencia de 4 de mayo de 2011, Exp. 19001-23-31-000-1998-02300-01 \(19.957\), MP. RUTH STELLA CORREA PALACIO. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA](#)

* Con aclaración de voto de los doctores Enrique Gil Botero, Danilo Rojas Betancourth y Jaime Orlando Santofimio Gamboa

* Aclaración de voto del doctor Enrique Gil Botero

a. La seguridad jurídica a que tienen derecho los usuarios de la administración de justicia, en materia jurisprudencial

Extracto: “Comparto en su integridad el anterior razonamiento, por cuanto protege la seguridad jurídica a que tienen derecho los usuarios de la administración de justicia, en materia jurisprudencial. Sin duda, el que se respeten las tesis vigentes, al momento de la presentación de la demanda, es consecuente con el respeto a los derechos fundamentales a la igualdad y al acceso a la justicia. Sin embargo, esa tesis no se compadece con el tratamiento diferente que ha dado la Sala en otras áreas de responsabilidad patrimonial del Estado, como es el caso de la prestación del servicio médico - sanitario. En ese tema he señalado que no existe una línea jurisprudencial que brinde claridad a los operadores jurídicos, en relación con cuáles son los títulos de imputación aplicables en asuntos de esta naturaleza. Efectivamente, desde el año de 1992, la jurisprudencia de la Sala estableció el régimen falla presunta que fue aplicado, de manera estable y uniforme, hasta el año 2000, en el que se adoptó la falla probada del servicio con el sistema de carga probatoria dinámica y, en el 2006, se estableció de forma mayoritaria el sistema estático, por regla general, de falla probada, sin posibilidades de aligeramiento probatorio. Aunque con posterioridad a esta última tesis, fueron aprobadas sentencias que adoptaban la tesis anterior. Así mismo, en jurisprudencia reciente se han decidido casos en los cuales se puede inferir un regreso a sistema de aligeramiento probatorio, como es el indicio de falla en materia de obstetricia y la aplicación del principio res ipsa loquitur. Es claro, entonces, que a lo largo de varios años, se han producido giros y movimientos drásticos en la línea jurisprudencial, respecto de la prueba de los elementos de la responsabilidad en materia médico - sanitaria, que motivan a reflexionar sobre el punto; sobre todo, a la manera como

los usuarios de la justicia deben asumir esas variaciones inesperadas, pues es un tema decisivo a la hora de afrontar estrategias de demanda y defensa, cuando se trata de casos de esta índole”

b. La línea jurisprudencial vigente al momento de presentación de la demanda garantiza el acceso a la administración de justicia

Extracto: “Sin duda, la aplicación de la tesis que prohíja la sentencia, en el sentido de respetar la línea jurisprudencial existente al momento de presentación de la demanda, puede contribuir de manera decisiva a aclarar el panorama en el tema, toda vez que resulta consecuente con los dos puntos en que he insistido, de manera sistemática, en otras aclaraciones de voto, como es que i) se fijen criterios claros para las personas que acceden a la administración de justicia en materia médico - sanitaria y, de otro lado, que ii) se reconozca la dificultad a la que se encuentra sometida la parte demandante en esta materia para acreditar la falla del servicio, esto es, el desconocimiento de la lex artis, máxime si se tiene en cuenta la complejidad que reviste la ciencia médica y más aún en nuestros tiempos con los recientes avances tecnológicos.”

Aclaración de voto del doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa

La acción de reparación directa no es idónea para reclamar el pago de sanción moratoria

Extracto: “Al respecto, considero que no es jurídicamente admisible, bajo los postulados de la seguridad jurídica y la unidad del derecho, se pretenda subsanar una evidente incompetencia del operador jurídico para conocer de la ejecución o cobro compulsivo de la sanción por la mora en el pago de las cesantías, comoquiera que las normas que determinan los factores de competencia, como es bien sabido, son de orden público y por lo tanto inmodificables por voluntad del funcionario judicial; propugnar esa tesis, se traduce en aceptar que razones de orden jurisprudencial pueden alterar los factores asignados específicamente por la ley. En ese orden, los procesos que se tramitan por vía de la acción de reparación directa, acción de tiempo atrás descartada por la Corporación, correspondía adecuarlos al trámite indicado en la sentencia unificadora de jurisprudencia de 27 de marzo de 2007 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, expediente IJ 2000-2513, la cual señala; “El acto de reconocimiento de la sanción moratoria puede ser cuestionado a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho si el administrado se encuentra inconforme con él, pero si hay acuerdo sobre su contenido y no se produce el pago de la sanción la vía indicada es la acción ejecutiva.”

8. Se declara la responsabilidad de la Nación - Consejo Superior de la Judicatura - Dirección Ejecutiva de Administración Judicial - Fiscalía General de la Nación por la privación injusta de la libertad de un ciudadano, al comprobarse que no cometió el delito que se le imputaba

Síntesis del caso: El señor Guillermo Oliveros estuvo privado injustamente de la libertad por el periodo comprendido entre el 17 de junio y el 24 de diciembre de 1991 y 30 de agosto de 1994 y el 24 de enero de 1995; el 24 de agosto de 1994 se profirió resolución de acusación en su contra y el 24 de enero de 1995, el Juzgado Primero Promiscuo del Circuito de Silvia (Cauca) ordenó cesar todo procedimiento al demostrarse que él no cometió el delito.

a. Configuración del daño antijurídico por la privación injusta de la libertad

Extracto: “Considera la Sala que en los casos de privación injusta de la libertad se infiere la afectación moral de la víctima, porque las reglas de la experiencia permiten sostener que quien pierde su libertad sufre intensamente y el actor estuvo detenido, sin justificación por un delito que no cometió.”

b. La responsabilidad patrimonial del Estado por la privación injusta de la libertad. Aplicación de los supuestos del artículo 414 del Decreto Ley 2700 de 1991

Extracto: “Debe tenerse en cuenta que la privación de la libertad que se discute en este proceso ocurrió entre el 17 de junio y el 24 de diciembre de 1991 y el 30 de agosto de 1994 y el 24 de enero de 1995, es decir en vigencia del artículo 414 del Decreto 2700 de 1991 (...). Al respecto, la Corporación ha señalado que cumplidos los presupuestos de la norma en cita opera por ministerio de la ley la responsabilidad estatal, por privación injusta de la libertad (...). Siendo así, habiéndose demostrado que el señor Guillermo Oliveros permaneció detenido durante 11 meses por un delito que no cometió, tal y como consta en la providencia del 24 de enero de 1995, que dio por culminada la investigación con cesación de procedimiento, lo que se sigue es declarar responsable al Estado por el daño causado e imponerle la obligación de repararlo.”

c. La Fiscalía General de la Nación debe responder por la privación injusta de la libertad a la que fue sometido el ciudadano

Extracto: “la Nación Rama Judicial demandada en este asunto, adujo en su defensa que el daño no le era imputable a la Fiscalía General de la Nación, pues la entidad se limitó a investigar los hechos en los que perdió la vida el señor Yalanda Campo, como es su deber. La Sala estima que si bien se encuentra demostrado que la investigación adelantada en contra del señor Oliveros tuvo su origen en la denuncia formulada por un hermano del occiso, tal como consta en la causa penal (fl. 70 c.2), y que es deber constitucional de la entidad demandada investigar los delitos y lograr la comparecencia de los sindicados al proceso, también lo es que la medida de aseguramiento impuesta fue injusta y siendo así se configura una de las causales de responsabilidad previstas por el Legislador.”

d. El hecho de la víctima como causal eximente de responsabilidad no se comprobó

Extracto: “Cabe agregar que la única causal de exoneración de responsabilidad del Estado, en los términos del artículo 414 del Código de Procedimiento Penal entonces vigente, tenía que ver con el hecho de la víctima, pero en el sub exámine no se demostró el concurso del sindicado en la imposición de la medida.”

[Sentencia de 11 de mayo de 2011, Exp. 19001-23-31-000-1997-04002-01 \(19.457\), MP. STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA](#)

SECCIÓN CUARTA

1. La tarifa del impuesto de alumbrado público debe expresarse en una determinada suma de dinero que se comprenda entre un máximo y un mínimo ajustado a la magnitud de la base gravable

Se decide la legalidad de los Acuerdos 011 de 2003, 005 de 2004 y 12 de 2006 del Concejo Municipal de Zona Bananera. Se formuló como pretensión principal la nulidad parcial

Extracto: En cuanto al hecho generador o elemento revelador de la capacidad económica del sujeto pasivo cuya realización produce el nacimiento de la obligación tributaria, esta Sala precisó que para este impuesto lo “es el ser usuario potencial receptor de ese servicio”. En la misma providencia se define usuario potencial a “todo sujeto que forma parte de una colectividad que reside en determinada jurisdicción territorial. No se requiere que el usuario reciba permanentemente el servicio, porque el servicio de alumbrado público, en general, es un servicio en constante proceso de expansión. El hecho de que potencialmente la colectividad pueda beneficiarse del mismo, justifica que ningún miembro quede excluido de la calidad de sujeto pasivo”. En cuanto el sujeto pasivo, de la lectura del artículo 6° se evidencia que la expresión “y a los que le sea cobrado el impuesto de la forma en que determine este acuerdo”, cuya nulidad se solicita, no contraría el ordenamiento legal, toda vez que,

como se indicó el hecho generador del impuesto es el ser usuario potencial del servicio de alumbrado público, así si se cobra el tributo conforme a la ley, se entiende que es cobrado a quien legalmente está obligado a pagarlo, en este entendido el aparte cuestionado no desconoce los principios de igualdad, equidad, generalidad y progresividad de los tributos invocados por el actor. La base gravable o elemento que permite cuantificar el hecho gravado, corresponde a la magnitud de aquél expresado en valores monetarios que debe ser determinada por procedimientos especiales en cada caso. La frase “y las actividades que desarrolla las sociedades legales o de hecho de derecho público o privado” contenida en el parágrafo 2° del artículo 6° del Acuerdo 12/06 que define la base gravable del tributo, no es un elemento que permita cuantificar el impuesto, ni medir la capacidad económica del sujeto pasivo. Es un hecho económico incluido en esta disposición pero que da origen a la obligación tributaria, por ende está ampliando el hecho generador que como se precisó “es el ser usuario potencial receptor de ese servicio” y no otro, por lo que procede declarar su nulidad por desconocer el principio de legalidad. La tarifa o elemento de medición de la base gravable, o si se quiere, de liquidación particular, puede ser fijó o variable, ya sea que se exprese en una determinada suma de dinero, ora que se comprenda entre un máximo y un mínimo ajustado a la magnitud de la base gravable. Asimismo, las tarifas pueden expresarse en porcentajes fijos, proporcionales, o progresivos. Tratándose del impuesto de alumbrado público, deben referir a una dimensión ínsita en el hecho imponible, que se deriven de él, o se relacionen con éste.

[Sentencia de 23 de junio de 2011. Exp. 47001-23-31-000-2008-000-19-01\(17526\) MP. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Acción de nulidad](#)

2. Los operadores extranjeros de televisión internacional no están sometidos a retención en la fuente, si el lugar o espacio desde el cual se origina la prestación de este servicio está fuera del país, independientemente de que la señal llegue a éste

Se determina si: (i) el 40% del total facturado a los usuarios por el servicio de televisión satelital que presta una sociedad extranjera y que corresponde a la compensación por los servicios locales prestados por la sociedad demandante, hacen parte de la base gravable del impuesto de timbre nacional causado sobre el contrato de agencia mercantil suscrito entre la sociedad extranjera (GLA) y la demandante (GCL); y (ii) si los ingresos pagados o abonados en cuenta por la demandante a favor de la sociedad extranjera como contraprestación del servicio internacional de televisión, constituye para el beneficiario renta de fuente nacional, y por lo tanto, es un pago sometido a retención en la fuente a título de renta

Extracto: Al tenor de lo previsto en el artículo 406 del Estatuto Tributario, deben retener a título de impuesto sobre la renta quienes efectúen pagos o abonos en cuenta por concepto de rentas sujetas a impuesto en Colombia a favor de sociedades u otras entidades extranjeras sin domicilio en el país, entre otros; y a título de impuesto de remesas, también deberá hacer retención en la fuente, quien efectúe pagos o abonos en cuenta que impliquen situación de recursos en el exterior, pero no habrá retención cuando esos pagos o abonos en cuenta no correspondan a rentas o ganancias ocasionales de fuente nacional (arts. 417 y 418 del E.T.). Acorde con lo anterior, tratándose de pagos o abonos en cuenta a una sociedad extranjera, sólo están sometidos a retención en la fuente cuando constituyen ingreso de fuente nacional, como también lo estipula el artículo 12 *ib*, al señalar que las sociedades y entidades extranjeras son gravadas únicamente sobre sus rentas y ganancias ocasionales de fuente nacional. Lo anterior es concordante con el artículo 24 del mismo ordenamiento que define los ingresos de fuente nacional como aquéllos provenientes de la explotación de bienes materiales e inmateriales dentro del país y la prestación de servicios dentro de su territorio, de manera permanente o transitoria, con o sin establecimiento propio; además, los obtenidos en la enajenación de bienes materiales e inmateriales que se encuentren dentro del país al momento de su enajenación. Así pues, se tiene que el artículo 1° de la Ley 182 de 1995 técnicamente define el servicio de televisión como “un servicio de telecomunicaciones que ofrece programación dirigida al público en general o a una parte de él, que consiste en la emisión, transmisión, difusión,

distribución, radiación y recepción de señales de audio y video en forma simultánea”. Ahora bien, la Ley 182 de 1995 no describe los aspectos técnicos del funcionamiento de la televisión por cable y satelital, sin embargo, el Ministerio de Comunicaciones en escrito dirigido al Director de la DIAN el 6 de marzo de 2003, le remitió el análisis realizado por ese Ministerio sobre el lugar de prestación del servicio de televisión por cable y satelital, cuando, involucran contenidos generados en el exterior, y algunas consideraciones sobre otros servicios de telecomunicaciones con la mismas características. Así las cosas, GALAXY LATIN AMERICA presta el servicio de televisión satelital desde el exterior a cada usuario dentro del territorio colombiano para lo cual GALAXY DE COLOMBIA LTDA. (agente), se encarga de instalar en el domicilio de cada suscriptor las antenas y los decodificadores necesarios para la recepción de la señal, que se origina en el exterior y es desde allí que el servicio de televisión satelital, que es internacional, se ejecuta, por lo que los ingresos que recibe la entidad extranjera (GLA), no son de fuente nacional, por cuanto el servicio prestado por el operador del exterior es realizado fuera del territorio colombiano. De aquí, que los operadores extranjeros de televisión internacional no están sometidos a retención en la fuente, si el lugar o espacio desde el cual se origina la prestación de este servicio está fuera del país, independientemente de que la señal llegue a éste.

[Sentencia del 16 de junio de 2011. Exp. 76001-23-31-000-2004-01162-01\(18056\) MP. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

3. a) La figura de “estarse a lo resuelto” parte de la plena identidad entre el objeto del proceso en el que se profiere la sentencia a la cual se ordena estarse, y el del proceso en el que se emite esa orden

Se estudia la legalidad de los Decretos 807 de 1993, 0114 de 1998, 400 de 1999, y 352 del 2002 relacionadas con la regulación del impuesto de espectáculos públicos, juegos, rifas, sorteos, concursos, bingos y similares en el Distrito Capital, posteriormente unificados bajo la denominación de impuesto de azar y espectáculos, y con la sanción por no declararlo

Extracto: Este tipo de decisiones, vale la pena aclarar, encuentran fundamento en el mismo artículo 175 del Código Contencioso Administrativo, ya evocado, que proscribe la posibilidad de realizar nuevos estudios o de hacer pronunciamientos futuros sobre la causa petendi juzgada en providencia de fondo debidamente ejecutoriada, en clara salvaguarda de la seguridad jurídica. Ahora bien, la sentencia del Consejo de Estado a la que el fallo apelado ordenó estarse, negó la solicitud de nulidad de la expresión “en las rifas promocionales” contenida en el artículo 86 del Decreto 352 del 2002, también demandado en este proceso. Frente al sentido de esa decisión, se entiende que la orden de estarse a lo resuelto, directamente asociada a la existencia de la cosa juzgada, como ya se explicó, sólo puede cobijar los aspectos que coincidan con los ventilados en este juicio. Y es que, como tal, la figura de “estarse a lo resuelto” parte de la plena identidad entre el objeto del proceso en el que se profiere la sentencia a la cual se ordena estarse, y el del proceso en el que se emite esa orden, de modo que ésta no podía cobijar a los artículos 78 del Decreto 400 de 1999, ni a los literales c) y d) del artículo 71 ibídem, como tampoco a los literales c) y d) del artículo 79 del Decreto 352 del 2002

b) En las rifas promocionales el impuesto de azar y espectáculos se liquida sobre el valor de los premios pagados en las mismas

Bajo esta perspectiva, la Sala mantiene su criterio de que los premios pagados en las rifas promocionales constituyen hecho generador del impuesto de azar y espectáculos en Bogotá y que, en consecuencia, la persona, empresario o concesionario que quiera llevar a cabo dichas rifas adquiere la obligación de declararlo, como sujeto pasivo del tributo, y de liquidarlo con base en el valor de dichos premios. En otros términos y, contrario a lo señalado por el recurrente, respecto de los sorteos promocionales realizados a título gratuito, en los que no se venden boletas, billetes ni

tiquetes al público, sí existe un gravamen. Lo anterior conducirá a negar la solicitud de nulidad respecto de los literales c) y d) del artículo 71 y el artículo 78 del Decreto 400 de 1999, y los literales c) y d) del artículo 79 del Decreto 352 del 2002.

c) El impuesto de azar y espectáculos lo generan tanto las rifas promocionales efectuadas mediante el uso de billetes, como las que no los utilizan sino que se valen de cualquier otro medio de participación en los sorteos

El Decreto Distrital 400 de 1999, estableció como hecho generador del impuesto de azar y espectáculos, entre otros, la realización de rifas, que son ofertas para sortear uno o varios bienes o premios entre las personas que compren o adquieran el derecho a participar en el resultado del sorteo o los sorteos al azar, en una o varias oportunidades (artículos 72 y 76). Por tanto, todas las rifas están sujetas al gravamen, cualquiera sea el mecanismo utilizado para las mismas, es decir, mediante la expedición de “billetes” o “boletas” vendidas previamente a los interesados en participar en ella, o de documentos o facturas entregados a quienes adquieren determinados productos o servicios, motivados por la oferta de participar en rifas posteriores, que son precisamente las “rifas promocionales”. Y es que la palabra “rifas” debe entenderse en su sentido natural y obvio, esto es, como la actividad de sortear algo entre varias personas a las que se reparten o venden papeletas, billetes o cualquier otro documento que le permita acreditar su participación en el sorteo. De modo que el impuesto de azar y espectáculos lo generan tanto las rifas promocionales efectuadas mediante el uso de billetes, como las que no los utilizan sino que se valen de cualquier otro medio de participación en los sorteos. A su vez, la sentencia del 19 de julio de 2007 (exp. 15308), ratificó que las rifas promocionales y los concursos están gravados con el impuesto de azar y espectáculos conforme con el artículo 78 del Decreto Distrital 400 de 1999, y señaló que la inclusión en la base gravable del impuesto, del valor de los premios que deben entregarse en las rifas promocionales y en los concursos, no se opone a las normas legales y distritales que regulan dicho elemento. En el mismo orden de ideas, los premios pagados a los participantes en todo tipo de rifas, generan el impuesto de azar y espectáculos, pues lo que la ley grava no es el ingreso proveniente del pago de la boleta para participar en la rifa promocional, sino el premio entregado en virtud de ésta. Bajo esta perspectiva, la Sala mantiene su criterio de que los premios pagados en las rifas promocionales constituyen hecho generador del impuesto de azar y espectáculos en Bogotá y que, en consecuencia, la persona, empresario o concesionario que quiera llevar a cabo dichas rifas adquiere la obligación de declararlo, como sujeto pasivo del tributo, y de liquidarlo con base en el valor de dichos premios. En otros términos y, contrario a lo señalado por el recurrente, respecto de los sorteos promocionales realizados a título gratuito, en los que no se venden boletas, billetes ni tiquetes al público, sí existe un gravamen. Lo anterior conducirá a negar la solicitud de nulidad respecto de los literales c) y d) del artículo 71 y el artículo 78 del Decreto 400 de 1999, y los literales c) y d) del artículo 79 del Decreto 352 del 2002.

[Sentencia de 23 de junio de 2011. Exp. 25000-23-27-000-2004-02100-01\(16770\) MP. CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ. Acción de nulidad](#)

4. a) En la devolución con presentación de garantía, la resolución que declara la devolución improcedente no es título ejecutivo cuando no está debidamente ejecutoriada

Se decide si se ajustan a derecho los actos mediante los cuales LA DIAN hizo efectiva la póliza de cumplimiento y se decidieron las excepciones propuestas y el recurso de reposición interpuesto en contra del mandamiento de pago.

Extracto: Conforme con los hechos probados y no controvertidos, la Sala observa que dentro del expediente no obra prueba alguna de la notificación a la parte actora de la Resolución 000097 de 25 de mayo de 1992, mediante la cual la DIAN impuso sanción por devolución improcedente a la sociedad Comercial 31 Ltda, a pesar del interés que le asistía como garante, pues, es evidente que los efectos de la sanción por devolución improcedente se extendían a ésta desde el momento en que

en dicho acto ordenó la efectividad de la póliza que garantizaba la devolución. De tal forma que es acertada la posición del *a quo*, cuando concluyó que al no haberse notificado a la actora la resolución que impuso la sanción a la Compañía Aseguradora de Fianzas S.A., no le era exigible, y, por lo mismo, carecía de uno de los requisitos indispensables para ser considerada título ejecutivo, fundamento del mandamiento de pago proferido por la DIAN. La Sala ha dicho que el artículo 860 del Estatuto Tributario, vigente para la época de los hechos, preveía que cuando el contribuyente presentaba con la solicitud de devolución una garantía a favor de la Nación, por un valor equivalente al monto objeto de devolución, la Administración debía entregar el cheque, título o giro dentro de los cinco días siguientes. Si dentro del término de vigencia de la garantía, que era de seis meses, la Administración practicaba requerimiento especial o notificaba el pliego de cargos para imponer la sanción por devolución improcedente, el garante respondía solidariamente por las obligaciones garantizadas y por la sanción por devolución improcedente establecida en el artículo 670 del Estatuto Tributario, con los intereses correspondientes. Estas obligaciones se harían efectivas una vez quedara en firme la liquidación oficial o la sanción. A su vez, el artículo 828 [4] del Estatuto Tributario, establece que prestan mérito ejecutivo las garantías y cauciones otorgadas a favor de la Nación para afianzar el pago de las obligaciones tributarias, a partir de la ejecutoria del acto administrativo que declare el incumplimiento o exigibilidad de las obligaciones garantizadas. De la interpretación armónica de los artículos 828 [4] y 860 del Estatuto Tributario se desprende que en el caso de devoluciones con garantía, el acto que determina la responsabilidad del garante y la exigibilidad de la obligación a su cargo es la resolución que declara la improcedencia de la devolución y ordena el reintegro. Para que dicho acto administrativo pueda servir de fundamento para el cobro coactivo debe estar ejecutoriado, esto es, que se cumpla respecto de él alguno los presupuestos de que da cuenta el artículo 829 *ibídem*. Así mismo, la resolución ejecutoriada, que declara la improcedencia de la devolución y la póliza o garantía, integran el título ejecutivo que sirve de base para el mandamiento de pago.

b) El aviso al garante por improcedencia de la devolución no reemplaza el acto que la niega para efectos del cobro coactivo

En relación con el planteamiento de la DIAN en el sentido de que el aviso previsto en el parágrafo único del artículo 6° del Decreto 2314 de 1989 suplía la diligencia de notificación, la Sala reitera que tal aviso se refería a la eventualidad de la responsabilidad, mientras que para recuperar lo indebidamente devuelto a través del procedimiento administrativo de cobro, la ley exige la ejecutoria del acto administrativo que, como se indicó, en el presente caso es la sanción por devolución improcedente.

c) La notificación prevista en el Código Contencioso Administrativo no tiene aplicación en el procedimiento tributario por existir norma que la regule

Extracto: Respecto al argumento de la DIAN en el sentido de que los artículos 44 y 48 del Código Contencioso Administrativo no son aplicables en materia tributaria, la Sala precisa que, si bien es cierto que el Estatuto Tributario consagra un régimen especial en materia de notificaciones, el artículo 1° del Código Contencioso Administrativo establece que los aspectos no previstos en las leyes especiales se regirán por las disposiciones que este Código contiene. Ahora bien, el tema de la inoponibilidad o ineficacia como consecuencia de la irregularidad de la notificación no se encuentra regulado en el Estatuto Tributario, entonces, en este aspecto se aplica el artículo 48 del Código Contencioso Administrativo. No ocurre lo mismo frente al artículo 44 del Código Contencioso Administrativo, dado que esta norma prevé la notificación personal de los actos administrativos, la cual se encuentra regulada por el artículo 569 del Estatuto Tributario.

[Sentencia del 13 de junio de 2011. Exp. 08001-23-31-000-1998-90155-01\(17374\) MP. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

5. a) Se vulnera el principio de irretroactividad cuando se aplica una norma que no existía al momento de la presentación de la declaración

Se decide sobre la alegada extemporaneidad de la liquidación oficial y, dependiendo de dicho análisis, se referirá al alegato planteado por el apelante respecto a la causación del impuesto en el municipio de Ibagué.

Extracto: La declaración del impuesto de Industria y Comercio objeto de debate, que corresponde al año gravable 2003, fue presentada el 14 de abril de 2004, razón por la cual, conforme al artículo 338 de la Constitución Política, tratándose de un impuesto de período cuya causación es anual en el municipio de Ibagué, los Acuerdos que regulen la materia no se pueden aplicar sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia del respectivo Acuerdo. Conforme con el artículo 317 del mismo Acuerdo: “El presente Acuerdo rige a partir del 1° de enero de 2005 y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial del Acuerdo 060 de 1987 deroga desde el Artículo 16 al Artículo 155, el Acuerdo 062 de 1992, el Acuerdo 019 de 1993, Acuerdo 052 de 1998 y los demás Acuerdos que le sean contrarios”. En consecuencia, toda vez que el referido Acuerdo reglamenta en su integridad el impuesto de Industria y Comercio en el Municipio de Ibagué, no podía aplicarse sino a partir del período que comenzó después de iniciar su vigencia, es decir, a partir del primero de enero de 2005. Teniendo en cuenta que se discute la determinación del impuesto por el año gravable 2003, cuya declaración se presentó el 14 de abril de 2004, la aplicación del Acuerdo No. 31 del 29 de diciembre de 2004 se efectuó en forma retroactiva, vulnerándose, de esta forma, el artículo 338 de la Constitución Política.

b) Los términos de suspensión por la práctica de inspección tributaria, consagrados en los artículos 706 y 710 del Estatuto Tributario, no son acumulables

Extracto: Respecto de la alegada extemporaneidad en la notificación de la liquidación oficial de revisión, observa la Sala que, contrario a lo señalado por el *a quo*, los términos de suspensión por la práctica de inspección tributaria, consagrados en los artículos 706 y 710 del Estatuto Tributario, no son acumulables; se trata de términos independientes, aplicables a las etapas del procedimiento legalmente demarcadas. De esta forma, acorde con lo señalado por el apelante, notificada una inspección tributaria de manera previa a la expedición del requerimiento especial, el término para notificar este último acto se suspende por tres meses, pero de ninguna manera puede concluirse que hay una “doble suspensión del término”, esto es, que con la notificación de la inspección antes de proferir el requerimiento especial, también se suspende el término por tres meses para proferir la liquidación oficial de revisión.

[Sentencia del 31 de marzo de 2011. Exp. 73001-23-31-000-2006-01816-01-2006-1952-1\(acumulados\) \(18116\) MP. WILLIAM GIRALDO GIRALDO. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

6. a) El término establecido en el artículo 512 del Decreto 2685 de 1999 para proferir la liquidación oficial aduanera es perentorio

Se decide si el acto administrativo que decidió de fondo fue oportuno y de no ser así, si se configuró el silencio administrativo positivo; si es procedente la modificación de la posición arancelaria del producto importado y la imposición de la sanción por inexactitud.

Extracto: El término de 30 días señalado en el artículo 512 fue otorgado a la autoridad aduanera para expedir el acto administrativo que decida de fondo, en este caso, la liquidación oficial de corrección; este término debe contarse a partir de la fecha en se recibió respuesta al requerimiento especial aduanero. El vocablo expedir es tan claro que no se hace necesario acudir a otras expresiones so pretexto de interpretarlo; por lo tanto, debe tomarse en su sentido natural, esto es, como sinónimo de cursar, tramitar, emitir, adoptar o proferir una decisión, una norma o un acto

jurídico, de manera unilateral. Comparte la Sala lo argumentado por la DIAN desde la contestación de la demanda y lo señalado por el H. Magistrado Dr. Angel Hernández Cano en su salvamento de voto; en efecto, el término concedido a la administración en el artículo 512 del Decreto 2685 de 1999, está referido específicamente a la expedición del acto administrativo que decida de fondo, sin que consagre la norma que dentro de dicho plazo deba surtir su notificación. Es por ello que, después de referirse al término concedido para expedir el acto, la norma remite a los artículos 564 y 567 del citado decreto, para fines de la notificación del mismo acto, (el que decida de fondo). Así mismo esta Sección se pronunció, de manera amplia, sobre la oportunidad para proferir la liquidación oficial de corrección y la configuración del silencio administrativo positivo, en los términos del artículo 512 del Decreto 2685 de 1999, asunto que nos ocupa, mediante sentencia del 11 de noviembre de 2010, exp. 17283 Es oportuno señalar que la norma vigente precisó en el parágrafo del artículo 512 del Estatuto Aduanero, que el término indicado, del que dispone la autoridad aduanera para expedir el acto administrativo que decida de fondo, no incluye la notificación del acto mencionado.

b) La Administración de aduanas puede con posterioridad a la presentación de la declaración de aduanas verificar la clasificación aduanera de las mercancías

Debe precisarse que la revisión de las declaraciones de importación realizada por la DIAN para autorizar el levante de una mercancía que llega país, en la que se verifican los requisitos formales de aquellas, no constituye un aval acerca de la exactitud y veracidad de todos los datos que tales documentos contienen, ni es impedimento para que la entidad realice una revisión posterior, en uso de las facultades legales que le asisten y que implica, en caso de desacuerdo, el proferir determinados actos administrativos tendientes a la modificación de los valores consignados. El concepto de la Subdirección Técnica Aduanera de la División de Arancel de la DIAN, no puede ser desvirtuado con la sola afirmación de la actora en el sentido de que el producto importado está ubicado en la posición 31.05.90.20.00 sin aportar al proceso prueba alguna que desvirtúe lo afirmado por la Administración, pues esta dependencia es el órgano oficial competente para determinar la clasificación arancelaria que corresponde a cada producto. Debe advertirse que pese a que desde la actuación administrativa la actora pudo ejercer el derecho de defensa y contradicción para desvirtuar las pruebas aducidas en su contra o aportar o solicitar las que estimara pertinentes, no cumplió con la carga de demostrar que al producto importado le correspondía la posición arancelaria aducida, limitándose a emitir afirmaciones en ese sentido.

c) El procedimiento sancionatorio del Estatuto Tributario no tiene aplicación en materia aduanera

El artículo 482 del Decreto 2685 de 1999, Estatuto Aduanero, consagra las infracciones aduaneras de los declarantes en el régimen de importación y las sanciones aplicables y, en el numeral 2.2. señala que constituye una falta grave incurrir en inexactitud o error en los datos consignados en las declaraciones de importación, cuando tales inexactitudes o errores conlleven un menor pago de los tributos aduaneros legalmente exigibles; así mismo señala, que la sanción aplicable será de una multa equivalente al diez por ciento (10%) del valor de los tributos dejados de cancelar. La situación fáctica en el caso bajo análisis evidencia que la sanción se impuso como consecuencia de la modificación de la subpartida arancelaria en que debía clasificarse el producto importado, lo que conlleva, a su vez, la modificación de la tarifa a pagar por concepto de arancel y de IVA, al pasar del 5% al 10% y del 4.8% al 15%, respectivamente, lo que quiere decir que se generaba un menor valor de los tributos a pagar; lo anterior demuestra que se configuró el supuesto de hecho previsto en la norma, esto es, una inexactitud en la declaración y un menor valor a pagar, como consecuencia de aquella. Debe precisarse que el Decreto 2685 de 1999, en su artículo 542, remitió al procedimiento establecido en el Estatuto Tributario, específicamente para el cobro de los tributos aduaneros; lo anterior significa que la voluntad del legislador es clara sobre la aplicabilidad del procedimiento administrativo coactivo contenido en el Estatuto Tributario, a los procesos de cobro de los tributos y demás obligaciones aduaneras administradas por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales sin que tal

remisión pueda extenderse, como lo pretende el actor, en materia de imposición de sanciones. En efecto, en materia aduanera, el Capítulo II del Decreto 2685 de 1999 regula lo concerniente a las infracciones administrativas aduaneras de los declarantes en los regímenes aduaneros y las sanciones aplicables en cada caso en particular, artículos 482 y siguientes, y la Sección II del Capítulo XIV contiene el procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones aduaneras y la expedición de liquidaciones oficiales. El Decreto 2685 contiene una norma, el artículo 521, que regula específicamente la reducción de la sanción de multa por infracción administrativa aduanera, como en el caso, y que dispone que las mencionadas sanciones se reducirán al 20%, al 40% y al 60%, dependiendo del momento procesal en que el infractor reconozca por escrito haber cometido la infracción y pague, (sólo con ocasión del recurso contra la decisión de fondo), lo que corresponda.

[Sentencia del 16 de junio de 2011. Exp. 08001-23-31-000-2003-00824-01\(17467\); MP. CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

7. a) El acto de clasificación arancelaria es general y es demandable a través de la acción de nulidad

Se decide si es nula por falsa y falta de motivación y por manifiesta contradicción con la ley, la Resolución 11670 del 29 de noviembre de 2002, por medio de la cual el Jefe de la División de Arancel de la Subdirección Técnica Aduanera de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales clasificó arancelariamente un compresor de aire tipo pistón, con las siguientes características: tanque de 60 litros, 120 psi de presión, 2 HP, dos pistones, montado sobre dos ruedas y dos postes para el sostenimiento del cilindro.

Extracto: La DIAN, mediante la Resolución 11670 de 2002, clasificó en la subpartida arancelaria 84.14.40.10.00 un compresor de aire tipo pistón, con las siguientes características: tanque de 60 litros, 120 psi de presión, 2 HP, dos pistones, montado sobre dos ruedas y dos postes para el sostenimiento del cilindro. Esta Resolución, a juicio de la Sala, independientemente de que se haya proferido a instancia de una petición de un particular, no deja de ser de carácter general, porque tendrá efectos para todos los compresores de aire tipo pistón que tengan iguales características al que fue objeto de clasificación, es decir, que tengan una idéntica capacidad, igual presión, los mismos caballos de fuerza, igual número de pistones y se encuentren montados sobre dos ruedas y dos postes para el sostenimiento del cilindro. Lo anterior significa que las resoluciones de clasificación arancelaria de bienes crean situaciones jurídicas de carácter general y abstracto, pues tienen como fin especificar la subpartida arancelaria de la nomenclatura del sistema integrado en la que clasifican las mercancías objeto de comercio exterior, clasificación a la que están sujetos todos los usuarios que realicen operaciones de comercio exterior. El hecho de que la persona que solicita la clasificación arancelaria del bien, o cualquier otra persona, pueda afectarse o beneficiarse con la clasificación del bien no desvirtúa que la Resolución de clasificación arancelaria tenga un contenido general y abstracto, porque la situación jurídica particular y concreta en cabeza de cualquier operador de comercio exterior sólo se dará cuando presente la respectiva declaración aduanera de la mercancía que fue objeto de clasificación. Para la Sala, los efectos particulares del acto general de clasificación arancelaria de mercancías sólo se producirán cuando los usuarios aduaneros importen las mercancías y liquiden los tributos aduaneros correspondientes a la subpartida arancelaria declarada, caso en el cual, las autoridades aduaneras podrán verificar que la liquidación se haya hecho conforme con la clasificación arancelaria pertinente ora cotejando directamente con el Decreto que adoptó el arancel de Aduanas ora aplicando directamente la resolución de clasificación arancelaria. En estos eventos, en caso de que prospere la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra la liquidación oficial de corrección del tributo aduanero, el restablecimiento del derecho se traduce en la firmeza de la declaración de importación.

b) La clasificación arancelaria que se hace sin consideración al importador y a una operación de comercio exterior en concreto es general y abstracta por lo que no generan un restablecimiento del derecho

La nulidad simple de las resoluciones de clasificación arancelaria dictadas por la Subdirección Técnica de Gestión Aduanera no generan el restablecimiento del derecho, porque, como se dijo, la clasificación arancelaria se hace sin consideración a ningún sujeto, sino en consideración de las características de la mercancía objeto de clasificación. De manera que, aún cuando el Consejo de Estado declare la nulidad de la clasificación, ese pronunciamiento no necesariamente implica que deba decir en qué subpartida clasifica arancelariamente el bien, puesto que el análisis que se hace en las acciones de nulidad simple se enfocan a establecer si el acto demandado es nulo por violación directa de la ley, por cualquiera de las causales previstas en el artículo 84 del C.C.A. En las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, el Consejo de Estado analiza lo mismo pero, además, debe establecer si el acto ha lesionado un derecho o ha ocasionado un daño que deba ser reparado, caso en el cual, la jurisdicción puede restablecer el derecho *in natura*, esto es, procurando devolver las cosas al estado en que se encontraban antes de la expedición del acto o resarcir el daño *por equivalente*, esto es, compensar el menoscabo patrimonial sufrido. Conforme se precisó, la clasificación arancelaria que se hace sin consideración al importador y a una operación de comercio exterior en concreto es general y abstracta y, por ende, crea una situación general en la que puede subsumirse cualquier usuario del comercio exterior cuando decida ejecutar una operación y declarar la mercancía importada ante las autoridades aduaneras. Luego, la nulidad de la resolución que clasifica arancelariamente una mercancía no crea ningún derecho particular y concreto que eventualmente tenga que ser restablecido *in natura* o *por equivalente*. El Decreto 4048 de 2008 también señala, en el parágrafo del artículo 28, sobre las funciones de la Subdirección de Gestión Técnica Aduanera, que la clasificación arancelaria que realice esta Subdirección (numeral 7) es el criterio determinante y obligatorio para establecer el tratamiento tributario de los bienes sujetos a los tributos administrados por la DIAN, cuando dicha clasificación se tome como referencia para la aplicación o exclusión de impuestos. Así las cosas, para la Sala es claro que actos administrativos como el demandado son de carácter general, pues, además de las razones que se expusieron, su publicidad se garantiza con la inserción en el Diario Oficial para que, precisamente, sea oponible a toda la comunidad.

c) El compresor de aire tipo pistón está clasificado en la subpartida 84.14.40.10.00

La Sala reitera que el chasis, conforme con su acepción técnica o gramatical, es una estructura que, independientemente de su diseño, cumple la función de servir de soporte a algo. Por eso, en el caso concreto, la Sala le dio la razón a la DIAN en el sentido de que el tanque del compresor hacía las veces de chasis porque, además de la función principal de almacenar el aire, cumple la función de *servir de soporte* al compresor y a los demás elementos que lo componen, cualidad que, se insiste, es la que identifica a los armazones o bastidores denominados, en términos específicos, como “chasis”. Ahora bien, como no hay discusión de que el compresor clasifica en la Sección XVI, Capítulo 8, partida 84.14. del arancel de aduanas, había que acudir, necesariamente, a la regla general de interpretación No. 6 que alude a la clasificación de mercancías en las subpartidas de una misma partida. En estos casos, dice la regla, la clasificación arancelaria está determinada por los textos de las subpartidas y las notas de subpartidas así como *mutatis mutandis* por las reglas anteriores, es decir, que a nivel de subpartidas se vuelven a aplicar las reglas generales de interpretación 1 a 6. De manera que, según la primera regla general de interpretación, hay que atenerse al texto de las subpartidas y a las notas de estas subpartidas. Adicionalmente, la regla de interpretación No. 6 del Arancel dice que la comparación de los textos debe hacerse con subpartidas del mismo nivel. Por subpartidas del mismo nivel se entiende las que se encuentran precedidas del mismo número de guiones, de manera que, si en el contexto de una partida se pueden comparar dos o más subpartidas con un guión, debe elegirse la subpartida más específica. En el caso concreto, como se vio, es claro que la subpartida más específica es la 84.14.40.10.00 que corresponde a

“Compresores de aire montados en chasis remolcable con ruedas”, frente a la subpartida 84.14.80.10.00. que corresponde a la subpartida residual “Los demás compresores”.

[Sentencia del 23 de junio de 2011. Exp. 11001-03-27-000-2006-00032- 00\(16090\) MP. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Acción de nulidad](#)

8. a) Es presupuesto legal para la procedencia del impuesto descontable la contabilización oportuna y la solicitud en la declaración del período en el cual se haya efectuado el asiento correspondiente

Se deciden los recursos de apelación interpuestos por las partes contra la sentencia que declaró la nulidad parcial de la Liquidación Oficial de Revisión.

Extracto: En cuanto a la oportunidad para solicitar los impuestos descontables, se observa que el Estatuto Tributario permite descontar el impuesto facturado al responsable “por la adquisición de bienes corporales muebles y servicios, hasta el límite que resulte de aplicar el valor de la operación que conste en las respectivas facturas o documentos equivalentes”, pero para hacer efectivo este derecho debe cumplirse el requisito de oportunidad a que se refiere el artículo 496 del Estatuto Tributario. Es presupuesto legal para la procedencia del impuesto descontable la contabilización oportuna y la solicitud en la declaración del período en el cual se haya efectuado el asiento correspondiente. De acuerdo con lo anterior, se advierte que una es la oportunidad para contabilizar los impuestos descontables, y otra la indicada para solicitarlos o declararlos. En relación con la primera, es claro que el responsable está obligado a llevarlos a la cuenta corriente del bimestre de su causación, o a la de uno cualquiera de los dos bimestres inmediatamente siguientes. En cuanto a la segunda, según la norma transcrita, debe hacerse la solicitud en la declaración que corresponda al período en el que se haya contabilizado.

b) La diferencia de criterios debe versar sobre el derecho aplicable

El inciso final del artículo 647 del E.T. dispone: “No se configura inexactitud, cuando el menor valor a pagar que resulte en las declaraciones tributarias se derive de errores de apreciación o de diferencias de criterio entre las oficinas de impuestos y el declarante, relativos a la interpretación del derecho aplicable, siempre que los hechos y cifras denunciados sean completos y verdaderos”. De la lectura de esta disposición se deduce que la diferencia de criterio debe versar sobre el derecho aplicable, con la condición de que los hechos y cifras declarados sean veraces y completos. En este caso la diferencia se presentó entre un criterio jurídico fundado en la ley y un criterio personal carente de respaldo legal. El artículo 496 del E.T. que establece la oportunidad para los descuentos, no es una norma ambigua o que presente vacíos que hubiere llevado al contribuyente a mal interpretarla para hacer valer un mayor saldo a favor. En consecuencia la sanción impuesta por la administración se ajusta a la norma legal, y por ello en esta instancia se confirma.

[Sentencia del 31 de marzo de 2011. Exp. 25000-23-27-000-2008-00089-01\(17667\) MP. WILLIAM GIRALDO GIRALDO. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho](#)

SALA DE CONSULTA

1. Las entidades públicas no pueden enajenar a título gratuito bienes al sector privado.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural le preguntó a la Sala si puede transferir a título gratuito a entidades públicas descentralizadas de primer y segundo orden, Universidades, asociaciones sin

ánimo de lucro, federaciones, corporaciones y particulares ejecutores de proyectos específicos enmarcados en la Constitución Nacional los equipos, maquinaria, muebles y elementos adquiridos en desarrollo del objeto contractual.

La Sala consideró que en aplicación del artículo 21 del decreto 4444 de 2008 se debe ofrecer a todas las entidades públicas, la cesión gratuita de aquellos bienes muebles que no requiera para su uso o no le sean necesarios; concluida esta etapa, los bienes que aún le queden deberán ser enajenados bajo el procedimiento de selección abreviada.

Dice el concepto:

a) Análisis del artículo 355 de la Constitución Política

“El artículo 355 constitucional en su inciso primero prohíbe a “todas las ramas u órganos del poder público... decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado”.

La prohibición, pues, está dirigida a todos los órganos y entidades estatales; comprende todos los bienes públicos, pues no hace diferencia; y cuando usa la expresión “derecho privado” está refiriéndose al régimen jurídico aplicable a la persona de que se trate y no exclusivamente a los particulares.

El segundo inciso de la norma constitucional en comento autoriza a los gobiernos nacional y territorial para que “con recursos de los respectivos presupuestos [... celebren...] contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo”, facultando al gobierno nacional para su reglamentación.

De los términos de la autorización, se destaca que está permitida la gratuidad en la transferencia de recursos públicos siempre que éstos sean presupuestales, es decir, monetarios; y que medie un contrato celebrado de conformidad con las exigencias de la Carta y de la reglamentación que para el efecto expida el gobierno nacional.

(...)

como el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural es parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el nivel nacional, es destinatario de la prohibición contenida en el inciso primero del artículo 355 de la Constitución Política; y tampoco puede acudir a la celebración de los contratos a que se refiere el inciso segundo del mismo artículo 355 superior, para transferir a título gratuito, a particulares, los bienes que en desarrollo de sus objetivos y funciones ha adquirido con recursos públicos, puesto que, de acuerdo a las descripciones hechas en la consulta, los bienes que serían objeto de transferencia no son “recursos presupuestales”.

b) Normatividad aplicable al caso consultado

“La consulta hace referencia a “maquinaria y equipo, equipos científicos para investigación, muebles y enseres, equipos de computación, entre otros”, como los bienes que serían objeto de transferencia a título gratuito; asume entonces la Sala, que se trata, en todos los casos, de la enajenación de bienes muebles.

Excluida como queda la posibilidad del título gratuito a la luz del artículo 355 de la Carta, de acuerdo con lo expuesto en el punto anterior, la enajenación debe regirse por las normas comunes de la contratación administrativa.

Al respecto, la ley 1150 de 2007, al modificar los procedimientos de selección del contratista particular regulados en la ley 80 de 1993, estableció el de la “selección abreviada” y lo definió como “la modalidad de selección objetiva prevista para aquellos casos en que por las características del objeto a contratar, las circunstancias de la contratación o la cuantía o destinación del bien, obra o servicio, puedan adelantarse procesos simplificados para garantizar la eficiencia de la gestión contractual”, e incluyó como una de las causales para su procedencia, “la enajenación de bienes del Estado, con excepción de aquellos a que se refiere la Ley 226 de 1995”

El artículo 2º, numeral 2, literal e) de la ley 1150 de 2007, al incluir como causal de selección objetiva la enajenación de los bienes del Estado, con la excepción mencionada, determinó algunos elementos como la posibilidad de subasta u otra modalidad que garantice “la transparencia, la eficiencia y la selección objetiva”, los mecanismos para fijar el valor base de la enajenación, y remitió a la reglamentación que expidiera el gobierno nacional, la cual está contenida en el decreto 4444 de 2008.

Se manifiesta en la consulta la opinión del Ministerio en el sentido de que el artículo 21 del decreto 4444 de 2008, en cita, permite interpretar que el procedimiento de selección objetiva sería aplicable solamente a “aquellos bienes utilizados permanentemente por la Entidad requeridos para su normal funcionamiento y uso constante...”.

Ahora bien, como se señaló atrás, el artículo 2º, numeral 2, literal e) de la ley 1150 de 2007 ordena el trámite de la selección abreviada para la venta de los bienes de propiedad de las entidades estatales, exceptuando únicamente los regulados por la ley 226 de 1995, es decir, salvo esta excepción, todos los bienes, muebles e inmuebles, de las entidades estatales, están comprendidos en el literal e) del artículo mencionado.

La lectura del texto completo del decreto 4444 de 2008 e inclusive del artículo 21 tomado aisladamente, no muestra que el gobierno nacional haya introducido criterios con base en los cuales se reduzca el universo de bienes públicos cuya enajenación, según la ley, deba hacerse mediante el procedimiento de selección abreviada y las reglas que lo rijan.

En consecuencia, con aplicación del artículo 21 del decreto 4444 de 2008, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá ofrecer a todas las entidades públicas, la cesión gratuita de aquellos bienes muebles que no requiera para su uso o no le sean necesarios; concluida esta etapa, los bienes que aún le queden deberán ser enajenados bajo el procedimiento de selección abreviada.”

[Concepto 1977 de 11 de diciembre de 2009, Exp. 11001-03-06-000-2009-00067-00, MP. ENRIQUE JOSÉ ARBOLEDA PERDOMO. AUTORIZADA SU PUBLICACIÓN con oficio 2011110192201 de 27 de julio de 2011.](#)

2. Ingreso base de cotización al Sistema General de Seguridad Social en Salud aplicable a los trabajadores independientes contratistas del Estado.

La Sala por consulta que formuló el Ministro de la Protección Social se ocupó del referido tema en concepto cuya reserva fue recientemente levantada.

Dice el concepto:

a) Afiliación Obligatoria de los trabajadores independientes al sistema General de Seguridad Social en Salud.

“La ley 100 de 1993, en desarrollo de los artículos 48 y 49 de la Carta, creó el sistema de seguridad social integral, con el fin de garantizar el derecho irrenunciable de la persona y la comunidad para

obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten, entre las cuales se encuentran las atinentes al derecho a la Salud.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 153, 155, 157 y 203 de la ley 100 de 1993, los trabajadores independientes son afiliados obligatorios al sistema y deben cotizar al régimen contributivo en razón a su capacidad de pago.

El decreto reglamentario 1406 de 1999 define como trabajador independiente “a aquel que no se encuentre vinculado laboralmente a un empleador, mediante contrato de trabajo o a través de una relación legal y reglamentaria”.

El monto de la cotización obligatoria que se les aplica a este tipo de trabajadores, según lo previsto por el legislador en el artículo 204 de la ley 100 de 1993, modificado parcialmente por el artículo 10 de la ley 1122 de 2007, corresponde al 12.5% como lo explicó la Sala en el concepto 1806 de 2007, cuya publicación fue autorizada por el Ministerio de la Protección Social.

Con el fin de calcular el monto obligatorio de cotización, la ley 100 de 1993 facultó al Gobierno Nacional para establecer el sistema de presunción de ingresos aplicable a los trabajadores independientes ...

Con fundamento en esta disposición [artículo 204 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 10 de la ley 1122 de 2007], el Gobierno Nacional expidió los decretos 806 de 1998, 1406 de 1999 y 1703 de 2002, en los cuales se reglamentó la forma de calcular el ingreso base de la cotización en salud aplicable a los trabajadores independientes contratistas, cuya legalidad y alcance han sido objeto de controversia, al punto de que algunas de sus disposiciones fueron declaradas parcialmente nulas por esta jurisdicción, como se analizará más adelante.

No obstante lo anterior, resalta la Sala que con la expedición de la ley 1122 de 2007 se elevó a rango legal la fijación del porcentaje máximo para determinar el ingreso base de la cotización en salud de los trabajadores independientes en contratos de prestación de servicios...

En concepto de la Sala, la norma transcrita [artículo 18 de la ley 1122 de 2007] sitúa al Gobierno Nacional en un escenario legal distinto al que existía en vigencia de la ley 100 de 1993. La consecuencia de esta nueva realidad normativa, es que los decretos reglamentarios que se expidieron con anterioridad al artículo 18 de la ley 1122 de 2007, para regular el ingreso base de cotización en salud de trabajadores independientes contratistas pierden vigencia.

A partir de este presupuesto, en los antecedentes legislativos del artículo 18 de la ley en comento y las pautas jurisprudenciales trazadas por esta Corporación con anterioridad a su expedición, se encuentran elementos que le permitieron al legislador, a través del mencionado artículo de la ley 1122 de 2007, adoptar las siguientes decisiones en esta materia: a) Reiterar la obligación que tiene todo contratista de cotizar al sistema general de seguridad social en salud, independientemente de la cuantía, duración, modalidades de pago que se pacten en el respectivo contrato, así como de la naturaleza pública o privada del contratante. b) Establecer para los contratistas de prestación de servicios, un porcentaje máximo del 40% del valor mensualizado del contrato sobre el cual se debe calcular el ingreso base de cotización en salud. Este porcentaje constituye el límite máximo que debe tener en cuenta el Gobierno Nacional al expedir cualquier acto que pretenda desarrollar la ley. c) Asignar al Gobierno Nacional la reglamentación de un sistema de presunción de ingresos con base en la información sobre las actividades económicas, la región de operación, la estabilidad y estacionalidad del ingreso, que deberá aplicarse a los demás contratistas y trabajadores independientes que deriven sus ingresos de otras fuentes. d) Establecer la posibilidad que el contratista autorice al contratante el descuento y pago de la cotización, más no obligar a éste último a retener suma alguna.

Esto significa que el 40% del valor mensualizado del contrato de prestación de servicios que celebre un contratista de prestación de servicios es el límite legal máximo para calcular el ingreso base de cotización para éste tipo de trabajadores independientes. Este porcentaje máximo corresponde al ingreso que percibe el contratista de prestación de servicios por su actividad. A contrario sensu, el 60% restante o el porcentaje que resulte aplicable, según el caso, representa el costo operacional que se deriva de la actividad desarrollada por el contratista.

Considerando que la cotización obligatoria del 12.5% que deben pagar los contratistas independientes se calcula sobre una base de cotización máxima del 40% del valor mensualizado del contrato y que el artículo 18 de la ley 1122 no distingue entre contratos de prestación de servicios en los que se pacten pagos mensuales o por otro tipo de periodos o pagos al final del servicio, ni diferencia entre contratos de vigencia determinada o indeterminada, ni precisa si el 40% máximo se calcula sobre el valor bruto o neto mensualizado del contrato antes o después de impuestos, la Sala hará brevemente una reseña de los pronunciamientos de esta Corporación sobre los decretos reglamentarios que en este tema se expidieron con anterioridad a la vigencia de la nueva ley, con el fin de establecer si las pautas en ellos trazadas pueden orientar la labor reglamentaria del artículo 18 de la ley 1122 de 2007.”

b) Consideraciones de la Sala sobre el alcance del artículo 18 de la ley 1122 de 2007 en relación con el ingreso base de cotización de trabajadores independientes contratistas de prestación de servicios.

Obligación del contratante de reportar las diferencias en materia de cotizaciones

“...los contratos con Entidades del sector público, la parte pública contratante, para establecer si existe o no una diferencia entre lo aportado y lo que debió aportar un contratista, debe comparar la autoliquidación de la cotización que éste le presente con la efectuada por ella de acuerdo con los datos que arroje el contrato celebrado.

Con excepción de lo dispuesto por esta norma, la Sala encuentra que frente a contratantes públicos como privados, la ley 1122 nada señala en relación con la obligación que tienen de informar a las entidades prestadoras de salud sobre las diferencias que se presenten en materia de cotización de sus contratistas. En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto 271 de la ley 100 de 1993, el Gobierno Nacional, sin perjuicio de las atribuciones legales propias de las Entidades públicas, deberá reglamentar el papel que deben cumplir los contratantes para efectos de garantizar el pago oportuno y correcto de la cotización al sistema por parte de los contratistas, señalando claramente los elementos a comparar, que en sana lógica no pueden ser otros que la autoliquidación que presenten los contratistas y la que hagan los contratantes con fundamento en los datos que arroje cada contrato, teniendo especial cuidado de no reproducir los apartes del decreto 1703 de 2003 que fueron declarados nulos en su oportunidad por esta jurisdicción.”

Ingreso base de cotización en contratos de prestación de servicios. Alcance de la expresión “valor mensualizado del contrato” del artículo 18 de la ley 1122 de 2007.

“En el marco jurídico vigente en la actualidad, la Sala considera que el límite máximo del 40% del valor mensualizado del contrato previsto en el artículo 18 de la ley 1122 de 2007, es aplicable para el cálculo del ingreso base de cotización de todos los contratistas de prestación de servicios, pues se trata de una norma abierta que se aplica independientemente del plazo del contrato y de la forma de pago (mensual, bimensual o al final del contrato). Sin embargo, en los contratos de prestación de servicios de vigencia indeterminada, el Gobierno puede por vía de reglamento precisar la forma de estimar el plazo para calcular el valor mensualizado del mismo para efectos de determinar el ingreso base de cotización de los contratistas.

Ahora bien, para precisar el alcance de la expresión “valor mensualizado del contrato”, es menester partir del mandato legal sobre la igualdad que debe existir entre el ingreso base de cotización al sistema de salud y al de pensiones, de acuerdo con lo consagrado en los artículos 4° y 5° ...

De acuerdo con las normas transcritas, la Sala considera que existe una relación directa entre los ingresos devengados y el ingreso base de liquidación de la cotización de los trabajadores independientes. Por ende, lo dispuesto en el artículo 18 de la ley 1122 de 2007, en el sentido de que “Los independientes contratistas de prestación de servicios cotizarán al Sistema General de Seguridad Social en Salud el porcentaje obligatorio para salud sobre una base de la cotización máxima de un 40% del valor mensualizado del contrato”, debe interpretarse en consonancia con estas disposiciones legales.

En este sentido, el parágrafo del artículo 1° del decreto 510 de 2003, señala que en materia de cotización en pensiones: “Se entiende por ingresos efectivamente percibidos por el afiliado aquellos que él mismo recibe para su beneficio personal. Para este efecto, podrán deducirse las sumas que el afiliado recibe y que debe erogar para desarrollar su actividad lucrativa en las mismas condiciones previstas por el artículo 107 del Estatuto Tributario”.

Lo anterior significa que en materia de cotización en pensiones, la norma considera la posibilidad de excluir del cálculo de los ingresos efectivamente recibidos, aquellas sumas que constituyen costos necesarios para desarrollar la actividad lucrativa; circunstancia que en otra forma consagra el artículo 18 de la ley 1122 de 2007, pues al disponer que la base de cotización en salud para los contratistas de prestación de servicios se toma sobre un tope máximo del 40% del valor mensualizado del contrato, está concluyendo que el 60% restante hace parte de los costos del mismo.

Ahora bien, como quiera que los impuestos no son un costo operacional del contrato, es indispensable revisar si para el cálculo del porcentaje máximo del 40% del valor mensualizado del contrato de prestación de servicios, se deben o no descontar los pagos correspondientes a los impuestos de IVA, ICA y renta, para lo cual es necesario recurrir a los elementos de cada uno de estos tributos.”

Impuesto sobre las ventas

“El artículo 420 del Estatuto Tributario establece que el impuesto sobre las ventas recae, entre otros hechos gravables, sobre la prestación de servicios en el territorio nacional.

Doctrinalmente este impuesto se clasifica como: “Un gravamen de naturaleza indirecta que en Colombia se da bajo la modalidad de valor agregado, es decir, se aplica en las diferentes etapas del ciclo económico de producción, importación y distribución. (...)” .

En tratándose de un impuesto indirecto, es claro que no coincide en una misma persona la calidad de responsable del impuesto ante el Estado y de quien lo soporta económicamente...

Siendo el contratante o consumidor final del servicio, quien soporta económicamente el impuesto y el contratista un mero sustituto quien tiene la responsabilidad de pagarlo ante la DIAN, es claro que la suma que resulte de aplicarle al valor del contrato, la tarifa del 16%, no representa un ingreso para el contratista y por consiguiente, independiente de la forma como se pacte el contrato, la suma que éste recibe y que corresponde al impuesto a las ventas no puede tenerse como parte de los ingresos que integran la cifra a considerar para el cálculo del límite máximo fijado por el legislador con el fin de determinar el IBC de un contratista de prestación de servicios.”

Impuesto de Industria y Comercio.

“El impuesto de industria y comercio es de carácter municipal y grava a las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades industriales, comerciales y de servicios.

El hecho generador es el ejercicio de la actividad industrial, comercial o de servicios en determinado municipio. En consecuencia, los ingresos que se deriven de las mismas están sometidos a este impuesto.

A diferencia del IVA, por ser éste un impuesto de carácter directo, el deudor de la obligación tributaria y el contribuyente es uno mismo. De ahí que en desarrollo de un contrato de prestación de servicios las personas naturales o jurídicas que realizan el hecho generador son en este caso quienes prestan el servicio, es decir, los contratistas.

Como quiera que los contratistas tienen la obligación de soportar económicamente y pagar este impuesto, el cual se calcula sobre los ingresos que se generan en la prestación del servicio, y el artículo 18 de la ley 1122 no establece si el límite máximo se debe calcular sobre el valor bruto o neto, en opinión de la Sala, el Gobierno Nacional, en ejercicio de su facultad reglamentaria, debería precisar la naturaleza del valor sobre el cual ha de calcularse el ingreso base de cotización en salud, teniendo en cuenta que las sumas que el contratista debe pagar por concepto del impuesto de industria y comercio no debe afectar el valor del contrato, por cuanto los honorarios que percibe el contratista son un ingreso para éste, independientemente de sus obligaciones con el fisco.”

Impuesto a la Renta. Retención en la fuente por renta.

El Estatuto Tributario prevé que todas las personas naturales nacionales están sometidas a este impuesto en lo concerniente a sus rentas y ganancias ocasionales, tanto de fuente nacional como de fuente extranjera.

El impuesto de renta para los contribuyentes declarantes se fija en razón a los ingresos y gastos generados durante el periodo fiscal respectivo, mientras que en el caso de los contribuyentes no declarantes es el que resulta de sumar las retenciones en la fuente por todo concepto....

Lo anterior permite precisar, que los contratistas de prestación de servicios aun cuando perciban honorarios por valor de un salario mínimo legal mensual vigente y no estén obligados a declarar, son sujetos pasivos del impuesto y no están exentos o excluidos por el Estatuto Tributario del pago del mismo.

Teniendo en cuenta (i) que el hecho gravable de este impuesto son los ingresos que se generan durante el año o período gravable, (ii) que el mismo no constituye un costo del contrato, (iii) que está a cargo de la persona natural contratista y no del contratante, y (iv) que la retención en la fuente no es un menor valor del contrato sino una medida para facilitar, acelerar y asegurar el recaudo del impuesto, es claro que los honorarios que percibe un contratista declarante o no declarante con ocasión de la celebración y ejecución de un contrato de prestación de servicios, constituyen el ingreso contractual independientemente de las obligaciones tributarias que se generen a su cargo por concepto de impuesto de renta.

Por tanto en vigencia de lo previsto en el artículo 18 de la ley 1122 de 2007, las sumas que el contratista debe pagar por concepto del impuesto de renta no deben afectar el valor del contrato, por cuanto, como se dijo anteriormente con respecto al impuesto de industria y comercio, los honorarios que percibe el contratista son un ingreso para éste, independientemente de sus obligaciones con el fisco; situación que debe ser tenida en cuenta por el Gobierno Nacional al momento de expedir alguna reglamentación destinada a precisar la naturaleza de los ingresos base para liquidar el límite máximo que trae la ley para calcular el IBC de los contratistas en salud.

Por último, en defensa el derecho constitucional de igualdad, es importante recordar que en el caso de los trabajadores dependientes, igualmente el ingreso base de cotización en salud se liquida sin descontar lo que éstos pagan por concepto de este impuesto.

[Concepto 1832 de 26 de julio de 2007. Exp.: 11001-03-06-000-2007-00048-00\(1832\). MP. LUIS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO. Autorizada su publicación con auto de 26 de julio de 2011.](#)

3. Para efectos de calificación de empleados al servicio de la rama judicial el Tribunal Superior de Distrito Judicial es superior administrativo de los juzgados.

Así lo señaló la Sala de Consulta y Servicio Civil al dirimir un conflicto de competencias administrativas negativo entre el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia y el Consejo Seccional de la Judicatura del Quindío - Sala Administrativa.

Dijo la Sala:

“Los artículos 169 a 172 de la ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, establecen las normas que regulan la evaluación de servicios de los empleados y funcionarios de la Rama Judicial cuyo objetivo es verificar que estos servidores públicos mantengan en el desempeño de sus funciones los niveles de idoneidad, calidad y eficiencia que justifican su permanencia en el cargo.

Siendo claro que la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia asigna a los superiores jerárquicos de los empleados judiciales la función de evaluar su desempeño, surge en el presente conflicto la cuestión de quién debe resolver el impedimento manifestado por la Juez de Familia de Calarcá respecto de la calificación de los servicios de su exsecretaria.

La Sala observa que la calificación de servicios de los empleados judiciales es una función de naturaleza administrativa y que, por consiguiente, los incidentes de impedimentos y recusaciones que se presenten en desarrollo de dicha función, en ausencia de norma especial que regule la materia en la ley Estatutaria de la Administración de Justicia, deben tramitarse de conformidad con las normas sobre actuaciones administrativas consignadas en la Primera Parte (artículos 1º a 81) del Código Contencioso Administrativo.

En dicha normatividad se han establecido las reglas que deben seguirse para el trámite de los impedimentos, en tratándose de actuaciones administrativas, y aparecen consignadas en el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo...

Como se observa, el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo fija el procedimiento que debe seguirse para cuando una autoridad, en ejercicio de función administrativa, deba pronunciar decisión definitiva y encuentre que se debe declarar impedido. Dicha decisión definitiva de naturaleza administrativa es, en el presente caso, la calificación de servicios de un empleado judicial subordinado a un funcionario judicial. Esta disposición prescribe que el funcionario que se declara impedido, remita la actuación a su inmediato superior a fin de que éste decida y señale quién debe continuar el trámite, pudiendo este último designar un funcionario ad hoc.

La norma citada establece un procedimiento especial para toda actuación administrativa, en cuya presencia resulta improcedente aplicar, por vía de analogía, los artículos 149 y 153 del Código de Procedimiento Civil, de contenido netamente judicial.

Resulta oportuno indicar que el Acuerdo No. 1392 de 2002 del Consejo Superior de la Judicatura -Sala Administrativa-, sobre evaluación de servicios de empleados y funcionarios de la Rama Judicial, que se encontraba vigente en el año 2010, no contenía previsión alguna respecto de los impedimentos y recusaciones de los evaluadores. En cambio, recientemente, el Acuerdo PSAA10-76376 del 20 de

diciembre de 2010, de la misma corporación, prevé en el artículo 25 esta figura y remite para su trámite al Código Contencioso Administrativo.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia es superior jerárquico de la Juez de Familia de Calarcá, también para efectos administrativos, y por tanto no es acertado afirmar que únicamente lo sea “respecto de los asuntos jurisdiccionales”. No por otra razón, además de ser nominador del Juez, conforme a los artículos 20-1 y 131-7 de la ley 270 de 1996, el Tribunal es la entidad que, en su carácter de superior administrativo, le concede las comisiones de servicios, los permisos y las vacaciones individuales cuando a ellas haya lugar, de acuerdo con los artículos 136, 144 y 146 de la misma ley.

En conclusión, la Sala encuentra que la entidad competente para decidir sobre la manifestación de impedimento de la Juez de Familia de Calarcá en estudio es el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Armenia, que deberá tramitar el asunto de conformidad con las reglas del artículo 30 del Código Contencioso Administrativo, según lo dispone también el artículo 25 del Acuerdo PSAA10-76376 del 20 de diciembre de 2010, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.”

[Conflicto de competencia de 18 de mayo de 2011. Exp. 11001-03-06-000-2011-00024-00\(C\) MP. AUGUSTO HERNÁNDEZ BECERRA.](#)

NOTICIAS DESTACADAS

XVII ENCUENTRO DE LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SE LLEVARÁ A CABO EN MANIZALES

El Encuentro de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, evento organizado anualmente por el Consejo de Estado y que este año llega a su versión número 17, se realizará en la ciudad de Manizales durante los días 7, 8 y 9 de septiembre.

Al igual que en años anteriores, el Encuentro reunirá a importantes personalidades como el Presidente de la República, el Ministro de Justicia, otros miembros del Gobierno, Consejeros de Estado, Magistrados de otras Altas Cortes, Magistrados de Tribunales y Jueces Administrativos de todo el país.

El Encuentro de la Jurisdicción será en esta ocasión el escenario perfecto para examinar académicamente temas de interés para los jueces especializados y para la ciudadanía en general, tales como la puesta en práctica del nuevo Código Contencioso Administrativo, el nuevo modelo de gestión de la Justicia de lo Contencioso Administrativo y la propuesta que el Consejo de Estado formuló acerca de la Reforma Constitucional a la Administración de Justicia.

Además de esto, se llevarán a cabo diferentes actividades de integración donde los asistentes tendrán la oportunidad de divertirse y de realizar labores sociales para ayudar a los niños más necesitados del departamento de Caldas.

CONSEJO EDITORIAL

MAURICIO FAJARDO GÓMEZ
Presidente
GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN
Vicepresidente

Sala de Gobierno

Marco Antonio Velilla Moreno
Presidente Sección Primera
Víctor Hernando Alvarado A.
Presidente Sección Segunda
Enrique Gil Botero
Presidente Sección Tercera
Martha Teresa Briceño de V.
Presidente Sección Cuarta
Mauricio Torres Cuervo
Presidente Sección Quinta
Augusto Hernández Becerra
Presidente Sala de Consulta

Reseña fallos

Relatoría Consejo de Estado

Coordinación General

- **Hugo Álvarez Rosales**
Secretario Privado de
Presidencia
Teléfono: (1) 3506700 Ext. 2052

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

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

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