



# BOLETÍN DEL CONSEJO DE ESTADO

República de Colombia

No 150- Agosto 28 de 2014

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

Consejo de Estado

BOGOTÁ, COLOMBIA

## EDITORIAL

El Presidente de la República, Juan Manuel Santos, hará entrega al Consejo de Estado de una placa conmemorativa del Acto Legislativo del 10 de septiembre de 1914, por medio del cual se restableció este Alto Tribunal.

En 1905, durante la dictadura del General Rafael Reyes, se suprimió expresamente el Consejo de Estado y se derogaron las normas de la Constitución que se referían a este organismo. Solo hasta 1914 fue restablecido como Supremo Cuerpo Consultivo del Gobierno en asuntos de Administración y como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo.

Es por eso que el Gobierno desea resaltar la labor del Consejo de Estado durante estos 100 años de trabajo continuo durante un acto que tendrá lugar el próximo 10 de septiembre en el Palacio de Nariño, en el marco del Congreso Internacional "tendencias actuales del Derecho Público".

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**  
Presidenta

## JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO AL DÍA

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

### SALA PLENA

#### Contenido:

**1. Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales del Consejo de Estado. La acción de tutela contra providencia judicial proferida por un máximo tribunal no vulnera el principio de cosa juzgada, no vulnera los principios de autonomía y de independencia judicial, ni el principio del Juez Natural.**

**Síntesis del caso:** *Se origina este trámite en la impugnación formulada por la parte actora contra la sentencia de febrero 7 de 2013, proferida por la Subsección B, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, que negó por improcedente la acción de tutela incoada por la sociedad ALPINA PRODUCTOS ALIMENTICIOS S.A., contra la Sección Primera del Consejo de Estado. En sesión del 14 de mayo de 2013 se decidió avocar su conocimiento, a propuesta de la Sección Cuarta de esta Corporación, dada su importancia jurídica. Le corresponde a la Sala determinar si la Sección Primera del Consejo de Estado mediante los autos del 16 mayo de 2011, 13 de octubre de 2011 y 8 de octubre de 2012, por los que se abstuvo de ordenar la práctica de todos los testimonios solicitados por la compañía Alpina Productos Alimenticios S.A. en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por la sociedad Compagnie Gervais, vulneró el derecho*

Editorial	1
Jurisprudencia del Consejo de Estado al día	
Sala Plena	1-4
Ley 1437	4-6
Tutelas	6-10
Acción de Cumplimiento	10-11
Sección Primera	12-14
Sección Segunda	14-18
Sección Tercera	18-25
Sección Cuarta	25-32
Sección Quinta	33-37
Sala de Consulta	37-41
Índice	42-45
Noticias destacadas	46

*fundamental al debido proceso y a la defensa al incurrir en un defecto fáctico por omisión y por carecer de motivación. Como las providencias que profieren los jueces de las distintas jurisdicciones, entre estas de sus máximos tribunales, artículo 34 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, son una típica actuación de una autoridad pública que pueden eventualmente vulnerar los derechos fundamentales de las personas, la acción de tutela es procedente, de forma excepcional, para garantizar el amparo de esos derechos, lo que no debe confundirse con una tercera instancia para discutir los asuntos debatidos en el proceso ordinario. En un Estado Social de Derecho, las autoridades públicas no tienen ni pueden tener poderes ilimitados, por lo que los actos jurisdiccionales violatorios de los derechos constitucionales de las personas, al carecer de legitimidad, son susceptibles de ser “corregidos” por la vía de la acción de tutela. Recuérdese que la existencia de otros medios judiciales de defensa o impugnación, ya nulidades ora recursos, enerva la procedibilidad del amparo, pues, como se ha dicho, es presupuesto sine qua non que el tutelante agote los mecanismos judiciales ordinarios o extraordinarios para controvertir la decisión judicial. Se encontró probado en el presente trámite procesal que no existe vulneración actual del derecho fundamental al debido proceso y de defensa de la sociedad Alpina S.A., ya que los autos atacados por esta vía judicial no incurrían en defecto fáctico por omisión y falta de motivación. Por tal razón, la Sala modificará la sentencia proferida en primera instancia por la Subsección B de la Sección Segunda de esta Corporación, ya que lo indicado es negar las pretensiones de la parte accionante.*

**Extracto:** (...) los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencia judicial se cumplen en el caso concreto, como pasará a explicarse: 4.2.1.- En el escrito de tutela se identifica el derecho fundamental presuntamente vulnerado - debido proceso y defensa- y se precisan los hechos y las razones en que se fundamenta la acción. 4.2.2.- La sociedad accionante agotó todos los mecanismos procesales a su alcance: i) Mediante memorial de mayo 24 de 2011, el apoderado de Alpina solicitó adicionar el auto del 16 de mayo de 2011, por el cual se abrió a pruebas el proceso, para que se decretaran la totalidad de los testimonios solicitados en la contestación de la demanda y, ii) Alpina interpuso recurso de súplica contra el auto de octubre 13 de 2011, por el que se adicionó el auto de mayo 16 de 2011. 4.2.3.- La acción de tutela se ejerció de manera subsidiaria, ya que contra los autos proferidos por la Sección Primera del Consejo de Estado, que se cuestionan en sede de tutela, no procede recurso adicional alguno. Si bien la acción de tutela se interpuso contra las decisiones judiciales de un proceso en curso, este hecho, *per se*, no impide que el juez constitucional estudie si existió vulneración de un derecho fundamental. 4.2.4.- La acción de tutela cumplió con el requisito de inmediatez, toda vez que el escrito fue radicado el día 22 de noviembre de 2012, fecha para la cual había transcurrido un lapso inferior a dos meses contado a partir de la ejecutoria del último auto cuestionado, esto es, del auto del 8 de octubre de 2012, notificado por estados del 17 de octubre de 2012. 4.2.4.- La controversia que se estudia es de relevancia constitucional porque se refiere al derecho a la prueba, a los límites que el legislador ha impuesto al ejercicio del mismo y a las potestades del juez en esa materia. Recuérdese que el derecho a probar hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso y a la defensa, como del derecho al acceso a la administración d Se encontró probado en el presente trámite procesal que no existe vulneración actual del derecho fundamental al debido proceso y de defensa de la sociedad Alpina S.A., ya que los autos atacados por esta vía judicial no incurrían en defecto fáctico por omisión y falta de motivación. 4.4.4.- No debe olvidarse que, independientemente de que se compartan o no las razones expuestas por el juez ordinario, el juez de tutela, en atención a las competencias atribuidas por la Constitución y la ley, no puede decidir sobre asuntos propios del juez de la causa, como lo es el decreto de las pruebas, salvo que se observe una ostensible violación del derecho a la defensa por la actuación arbitraria e irracional del juez, lo que no ocurre en el caso concreto. Recuérdese que, tal como lo ha sostenido la jurisprudencia constitucional, las discrepancias respecto de la apreciación del caso, las pruebas u otros aspectos procesales, no ameritan, *per se*, la revocación por vía de tutela de una providencia judicial. Sería tanto como admitir la superioridad del criterio de valoración del juez de tutela respecto del juez ordinario. En síntesis: i) La compañía Alpina, a través de su apoderado judicial, pudo hacer uso de los mecanismos judiciales ordinarios - recurso de súplica - que estaban a su alcance para convencer a la Sección Primera de esta Corporación sobre la conveniencia y pertinencia de los 17 testimonios solicitados. ii) Las demás pruebas solicitadas por Alpina fueron decretadas, lo que constituye en una garantía del derecho a la defensa. iii) El proceso judicial sigue en curso, por lo que no puede

hablarse de una vulneración actual de derechos fundamentales. No se ha proferido una decisión judicial definitiva que resuelva el conflicto entre las partes. iv) La regla general es que la tutela no cabe contra autos dictados en el curso del proceso, salvo que afecte derechos fundamentales, lo que no ocurre en este caso. v) En virtud de la interpretación hecha por Alpina del artículo 219 del Código de Procedimiento Civil, la vulneración del derecho fundamental al debido proceso, defensa y contradicción que se alega, sólo se materializaría al momento o con posterioridad a la práctica de los testimonios. Allí es donde puede establecerse si realmente los hechos de la contestación de la demanda no resultan plenamente probados con los decretados. 4.3.8.- Bajo las anteriores premisas, el cargo de defecto fáctico por omisión no está llamado a prosperar pues i) no existe una afectación real y actual de ningún derecho fundamental y, ii) la conducta asumida por el juez de instancia no es caprichosa, arbitraria o irracional, ya que los 17 testimonios solicitados por Alpina apuntan a probar el mismo hecho: procedimiento del registro de la marca ALPINA YOX CON DEFENSIS (MIXTA). Por tal razón, la Sala modificará la sentencia proferida en primera instancia por la Subsección B de la Sección Segunda de esta Corporación, ya que lo indicado es negar las pretensiones de la parte accionante.

Sentencia de 5 de agosto de 2014, Exp. 11001-03-15-000-2012-02201-01 (IJ), M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

**Salvamento parcial de voto de los Magistrados Susana Buitrago Valencia, Stella Conto Díaz del Castillo, Carmen Teresa Ortiz Rodríguez.**

**Aclaración de voto de los Magistrados Ramiro Pazos Guerrero, Guillermo Vargas Ayala.**

2. Se reseña la Aclaración de voto del doctor GUILLERMO VARGAS AYALA al auto de veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014). Radicación número: 25000-23-36-000-2012-00395-01(49299). Actor: CAFÉ SALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A. Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. CONSEJERO PONENTE: ENRIQUE GIL BOTERO.

Para el Magistrado la decisión en mención es un precedente judicial más no una sentencia de unificación jurisprudencial, diferencia que se aprecia importante para efectos de ejercer correctamente el mecanismo de extensión de la jurisprudencia y el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia.

*Síntesis del caso: El Consejero de Estado Guillermo Vargas Ayala, se permite exponer las razones por las cuales aclaró su voto en la decisión de unificación jurisprudencial fechada el 25 de junio de 2014, adoptada por la Sala Plena dentro del proceso de la referencia. Si bien comparte la decisión adoptada por la Sala, estima de gran importancia aclarar la naturaleza de la providencia mediante la cual se resolvió este recurso de queja, toda vez que, en el marco de los instrumentos que trajo consigo la Ley 1437 de 2011 (CPACA), se hace imperioso tener absoluta claridad sobre la diferencia conceptual que existe entre los conceptos de “unificación jurisprudencial” y “sentencia de unificación”.*

**Extracto:** Como nota característica de la unificación jurisprudencial se tiene que puede ser adoptada mediante cualquier tipo de providencia judicial así esta no ponga fin al proceso, de allí que la Sala, tal y como aconteció en el presente asunto, decida unificar jurisprudencia aunque el proceso se encuentre en curso para garantizar la aplicación uniforme del derecho y la seguridad jurídica, de manera que se precisen oportunamente todos aquellos aspectos jurídicos que merezcan un pronunciamiento unificado de la máxima instancia de la jurisdicción. En este contexto es posible que se unifique jurisprudencia a través de un auto o de una sentencia. Por su parte, las sentencias de unificación constituyen una categoría especial de providencias judiciales ya que en ellas convergen las características que señala el artículo 270 del CPACA, esto es, que son proferidas por el Consejo de Estado por importancia jurídica, trascendencia social o económica, por necesidad de unificar jurisprudencia, o dictadas por dicha corporación para decidir los recursos extraordinarios y el mecanismo eventual de revisión al que se refiere el artículo 36A de la Ley 270 de 1996. Vistas así las cosas, conviene explicar que si bien la decisión de que trata este

asunto fue resuelta por la Sala Plena con el fin de unificar jurisprudencia, no constituye una sentencia de unificación dado su carácter de auto. Esta circunstancia conduce a afirmar que las providencias que no constituyan una sentencia se tornan ineficaces para efectos de ejercer el mecanismo de extensión de la jurisprudencia y el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia, así mediante ellas se unifique jurisprudencia. Ahora bien, lo dicho no significa que la decisión tomada por la Sala carezca de fuerza vinculante, por el contrario, su carácter de providencia judicial y la regla jurídica impresa en ella que explica la procedencia del recurso de apelación contra la decisión que niega las excepciones previas y/o mixtas, hacen que se erija como un precedente judicial obligatorio que sólo puede inaplicarse siempre que se cumpla la carga argumentativa suficiente para ello. En conclusión, se observa que el auto de 25 de junio de 2014 proferido por la Sala Plena es un precedente judicial más no una sentencia de unificación jurisprudencial, diferencia que se aprecia importante para efectos de ejercer correctamente el mecanismo de extensión de la jurisprudencia y el recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia.

Auto de 25 de junio de 2014, Exp. 25000-23-36-000-2012-00395-01(49299) M.P. ENRIQUE GIL BOTERO

## LEY 1437

**1. El procedimiento de las medias cautelares con la ley 1437 de 2011 es independiente de las demás actuaciones que deban surtirse en el trámite del proceso.**

*Síntesis del caso: La sala confirma el auto apelado, al considerar que efectivamente la Secretaría Distrital de Planeación violó el derecho de defensa de la parte actora al no ser vinculada por la administración; así mismo sostuvo que el procedimiento de las medias cautelares consagrado en el C.P.A.C.A. es autónomo, prevaleciendo su carácter urgente e inmediato.*

**Extracto:** En efecto, como lo ha sostenido la Jurisprudencia de la Corporación, el procedimiento dispuesto para las medidas cautelares en el C.P.A.C.A., es independiente al previsto para las demás actuaciones que deban surtirse dentro del proceso contencioso administrativo. Conforme a la Jurisprudencia en cita, las medidas cautelares procedentes en el proceso ordinario, no se someten a los términos, recursos y demás actuaciones de éste, pues su procedimiento es autónomo y en él prevalece su carácter urgente e inmediato. Para la Sala, no asiste razón a la recurrente, porque durante la actuación administrativa que dio origen a los actos acusados no se demostró que se hubiese vinculado a los interesados en la decisión adoptada por la Administración, haciendo, con ello, nugatorio su derecho al debido proceso, materializado en la oportunidad de contradecir las pruebas y argumentos aducidos para dicha decisión. Ello sin duda, desconoce el debido proceso, que exige de las Autoridades Públicas, estricta y debida observancia de los procedimientos legalmente preestablecidos y destinados a preservar las garantías sustanciales y procedimentales previstas en la Constitución y en la Ley, además de los artículos 3° del C.P.A.C.A y 29 de la Constitución Política, que consagran el deber de adelantar las actuaciones administrativas con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

Auto de 3 de julio de 2014, Exp. 25000-23-41-000-2013-01962-01, M.P. MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. Apelación auto (Sección Segunda)

**2. Los autos que imprueban una conciliación prejudicial, judicial o extrajudicial no son susceptibles de apelación.**

*Síntesis del caso: Las Empresas Públicas de Medellín E.P.M., Aguas Nacionales E.P.M. E.S.P. y la sociedad Concretos y Asfaltos S.A., lograron un acuerdo prejudicial ante la Procuraduría Delegada para el Tribunal Administrativo de Antioquia, resolviendo una controversia por concepto de indemnización solicitada por la sociedad demandante. Mediante auto de 3 de octubre de 2012, el Tribunal Administrativo de Antioquia improbo el acuerdo conciliatorio, inconformes con la decisión las partes interpusieron recurso de apelación el cual fue rechazado por el aquo,*

*considerando que la ley 1437 de 2011 no incluyó dentro de las providencias apelables el auto que imprueba la conciliación.*

**Extracto:** “el legislador, al redactar el Código del Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y no incluir en el artículo 243 de esa norma la posibilidad de apelar el auto que imprueba una conciliación extrajudicial, está haciendo una excepción a la regla general contenida en el citado artículo 31 constitucional, valiéndose para ello de herramientas que le otorga la Carta Política, inclusive, en el mismo artículo. Ahora bien, no comparte la Sala la argumentación de los recurrentes, pues remitirse al artículo 73 de la ley 446 de 1998 para encontrar una norma aplicable que permita recurrir el auto que imprueba una conciliación extrajudicial representa una antinomia normativa entre una ley anterior con una ley posterior, esto es, entre la ley 446 de 1998 y la ley 1437 de 2011, siendo ésta última la norma que rige el presente proceso y que, al ser especial, configura una derogatoria tácita de lo dispuesto en el artículo 73 de la ley 446 de 1998, teniendo en cuenta que en el artículo 3º de la 153 de 1887 el legislador estableció reglas generales sobre la validez y aplicación de normas. Por otro lado, no le asiste la razón a las partes al argumentar, con apoyo en numeral 3 del artículo 243 de la Ley 1437 de 2011, que el auto que imprueba la conciliación pone fin al proceso, pues el trámite de la conciliación extrajudicial no es ni constituye en sí mismo un proceso judicial. Se trata es de un requisito de procedibilidad que deben cumplir quienes quieran o necesiten acceder a la administración de justicia, requisito que, en caso de no prosperar, permite tanto a la parte convocante como a la convocada iniciar, ahí sí, un proceso judicial y que, en caso de prosperar, pasa a un control de legalidad por parte del juez, control en el cual se deben verificar unos factores determinados, para garantizar que el acuerdo logrado no sea lesivo al patrimonio estatal, ni contrario a la ley, lo cual en ningún caso significa que se haya iniciado proceso alguno.”

[Auto de 26 de febrero de 2014. Exp. 05001-23-33-000-2012-00207-01\(45854\). M.P. CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA. Conciliación – Recurso de queja \(Sección Tercera\)](#)

**3.a. La corrección de los defectos de la demanda es requisito indispensable para su admisión, el no hacerlo implica el rechazo de la misma.**

**Síntesis del caso:** *El señor Bernardo de Jesús Barbosa Rey, en ejercicio del medio de control de reparación directa, solicitó ante el tribunal administrativo de Santander se declarara patrimonialmente responsable a la Nación - Rama Judicial y al municipio de Girón, por los perjuicios derivados del defectuoso funcionamiento de la administración de justicia, con ocasión del retardo en la resolución de un proceso de acción popular, el aquo inadmitió la demanda por el incumplimiento de requisitos formales ante lo cual concedió el término de ley para que el actor subsanara los defectos indicados, la parte demandante no presentó escrito de corrección lo que ocasionó el rechazo de la misma.*

**Extracto:** “el artículo 170 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece la competencia para que, constatada la falta de requisitos de la demanda, el juez declare su inadmisión, actuación que ejercitará con total respeto del principio de eficiencia, según el artículo 7 de la Ley 270 de 1996. Así, el incumplimiento de uno o varios requisitos formales de la demanda, se constatará y declarará, en una primera y única actuación. Bajo esta lógica y entendimiento, el control formal de legalidad realizado por el juez al momento de examinar la demanda y decidir sobre su admisión, debe ser íntegro, pues esa es la oportunidad procedente para decretar su inadmisión. (...) se tiene que la decisión de primera instancia que inadmitió la demanda señaló algunos requisitos que, a juicio del *a quo*, no se encontraron debidamente acreditados. Y en virtud de ello, de conformidad con lo establecido en el CPACA, se le otorgó un término al actor para que subsanara los defectos indicados y poder así continuar con el proceso. Sin embargo, la parte demandante no presentó escrito de corrección dentro del término legal, por lo que el tribunal se vio compelido a rechazar de plano la demanda. (...) en el caso *sub examine* que el demandante no corrigió los defectos de la demanda lo que de conformidad con el numeral 2 del artículo 169 y el artículo 170 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, implica como consecuencia el rechazo de la demanda. Por lo anterior, considera la Sala

que le asistió la razón al Tribunal al rechazar la demanda, toda vez que no fue subsanada conforme a lo solicitado en la providencia de inadmisión, donde se señalaron los defectos de que adolecía.”

**b. Exigir al demandante el requisito de aportar la dirección electrónica del buzón de la entidad demandada resulta violatorio del derecho de acceso a la administración de justicia**

**Extracto:** “la demanda presentaba errores en el acápite de los hechos, en las pretensiones, en el de la cuantía, en las notificaciones, y además, en la acreditación del pago del arancel judicial. En criterio de esta Sala, le asiste razón al *a quo* respecto de las falencias que presenta el libelo demandatorio, no obstante, debe hacerse claridad respecto al acápite de notificaciones, pues se tiene que se le exige al demandante aportar la dirección electrónica del buzón de la entidad demandada, y se tiene que el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo no exige esta formalidad para dar por debidamente aportada la dirección de notificación de las partes, la norma del CPACA establece: “Artículo 162. Contenido de la demanda. Toda demanda deberá dirigirse a quien sea competente y contendrá: (...) 7. El lugar y dirección donde las partes y el apoderado de quien demanda recibirán las notificaciones personales. Para tal efecto, **podrán indicar también su dirección electrónica**”. De allí que, de la redacción de la norma no se puede concluir la exigencia de esta formalidad para que se entienda presentada en debida forma la demanda, comoquiera que en el entendimiento de la norma, ésta expresa una facultad que va de la mano con las medidas de adopción de nuevas tecnologías al proceso contencioso administrativo. De modo que, exigir el cumplimiento en esos términos, como si se tratase de una obligación impuesta por el nuevo código, resulta violatorio del derecho de acceso a la administración de justicia. Por tanto, respecto de este tópico o punto específico no es correcta la decisión del tribunal.”

AUTO DE 26 DE FEBRERO DE 2014. EXP. 68001-23-33-000-2013-00722-01(49348). M.P. ENRIQUE GIL BOTERO. MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA - RECHAZO DE LA DEMANDA (SECCIÓN TERCERA)

## ACCIONES DE TUTELA

**1. Acción de tutela es improcedente para ordenar la continuación del proceso de paz en Colombia, con independencia del candidato presidencial electo para el periodo 2014-2018, por inexistencia de un derecho subjetivo en cabeza del actor.**

*Síntesis del caso: En el sub examine, el actor interpuso acción de tutela contra la Nación - Presidencia de la República con el fin de que se proteja su derecho fundamental a la paz, el cual, considera vulnerado con la intención de dar por terminadas las conversaciones de paz, por parte de algunos candidatos Presidenciales, participantes en la contienda política para el periodo 2014-2018.*

*Al respecto la Sala analizó si la acción de tutela es procedente para obtener el amparo del derecho a la paz.*

**a. La Paz es un fin fundamental del Estado, un derecho colectivo, un derecho fundamental y un deber jurídico a cargo del Estado y los ciudadanos.**

**Extracto:** “La Corte Constitucional ha considerado que la paz tiene diferentes dimensiones, entre las cuales se encuentra que es (i) un fin fundamental del Estado, (ii) un derecho colectivo, susceptible de ser amparado mediante la acción popular, (iii) un derecho fundamental subjetivo en cabeza de todas las personas y (iv) un deber jurídico a cargo del Estado y los ciudadanos. La categorización de la paz como derecho fundamental se compagina con la jurisprudencia constitucional reciente, según la cual todos los derechos constitucionales son fundamentales en cuanto desarrollan principios y valores consagrados en la Constitución Política”.

**b. Procede el amparo del derecho a la paz mediante acción de tutela cuando aquel adquiere un contenido concreto y subjetivo en cabeza del actor**

**Extracto:** “la doble configuración de la paz como derecho (colectivo y fundamental) supone que no toda vulneración o amenaza merezca el amparo de tutela sino únicamente en aquellos casos en que sea vulnerado su contenido prestacional definido, pues de lo contrario nos encontraríamos en uno de dos escenarios: (i) que no exista ninguna vulneración, caso en el cual el actor carecería de legitimación en la causa puesto que no es titular de ningún derecho subjetivo que merezca el amparo constitución; o (ii) la vulneración corresponde a su dimensión como derecho colectivo, caso en el cual la acción de tutela resultaría improcedente pues el actor no cumpliría el principio de subsidiariedad en cuanto que eventualmente podría ejercer la acción popular como mecanismo de defensa judicial idóneo de los derechos colectivos, salvo en aquellos casos en que se pretenda evitar un perjuicio irremediable”.

**c. En el caso concreto, la acción de tutela es improcedente para amparar el derecho a la paz por inexistencia de un derecho subjetivo en cabeza del actor**

**Extracto:** “La Sala observa que del contenido intrínseco y del desarrollo constitucional y legal de la paz no se deriva ningún derecho subjetivo en cabeza del actor que sea amparable mediante la acción de tutela dado que ningún ciudadano tiene el derecho de exigirle al Estado que utilice un mecanismo específico con el fin de lograr la paz. Así pues, al carecer de un contenido prestacional claro la paz no es susceptible de protegerse mediante la acción de tutela, por lo que el actor carece de legitimación por activa”.

SENTENCIA DE 31 DE JULIO DE 2014, EXP. 25000-23-42-000-2014-02077-01(AC), M.P. GUILLERMO VARGAS AYALA

**2. Transmutación de la acción de tutela a acción popular de la demanda interpuesta por la vulneración de derechos fundamentales y colectivos provocada por el ruido de los buses del SITP.**

**Síntesis del caso:** *Se interpuso acción de tutela con el fin de que se amparen los derechos a “un adecuado nivel de vida, salud, convivencia ciudadana, seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad pública”, presuntamente vulnerados, a juicio de la actora por TRANSMILENIO S.A., CONSORCIO EXPRESS S.A.S., ETIB S.A.S., EEMB S.A.S, ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ - SECRETARÍA DE MOVILIDAD - ALCALDÍA LOCAL DE USAQUÉN Y POLICÍA NACIONAL - DIRECCIÓN DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE.*

*La tutelante estima conculcados sus derechos en razón de la ocupación de la calle 193 con carrera 7ª del Barrio Tibabita en Bogotá D.C, con el ruido de los buses pertenecientes al Sistema Integrado de Transporte SITP, por cuanto éstos inician ruta en las inmediaciones de su residencia y todo el tiempo se escuchan los motores encendidos. Sobre el particular pretende que se reubique el paradero de los buses del SITP, se instale una cámara de foto comparendo, reductores de velocidad y señales de prohibido parquear.*

**a. La actora no acreditó el requisito sobre la prueba de la falta de idoneidad de la acción popular.**

**Extracto:** “Existe conexidad entre la vulneración del derecho colectivo y la violación o amenaza de derechos fundamentales, que en este caso son la tranquilidad e intimidad personal de la demandante, ocasionada por el ruido de los buses del SITP que tienen su punto de partida de ruta cercano a su residencia. Respecto de la alegada violación del derecho a la salud, las pruebas aportadas no determinan claramente un quebranto que amerite su declaración por esta vía judicial. La demandante es la persona directamente afectada en sus derechos fundamentales, es decir, es la legitimada para promover la presente acción. La orden judicial que se pretende está encaminada a que se adopten medidas que restablezcan el derecho de carácter fundamental y no exclusivamente los derechos colectivos. Ahora bien, pese a que la vulneración o la amenaza del derecho fundamental está acreditada, puesto que la actividad de inicio de ruta del SITP en el Barrio Tibabita ha afectado el derecho fundamental a la

tranquilidad e intimidad personal de la peticionaria, no puede obviar la Sala que la protección invocada no resulta ineficaz a través del medio judicial que el ordenamiento jurídico ha previsto para salvaguardar derechos colectivos, esto es, la acción popular. En efecto, en el caso sub examine, la causa que motiva la solicitud de amparo es generalizada para todos los residentes y de ahí que una orden judicial declarada por el Juez Popular resulte óptima para la defensa y protección no sólo de los derechos colectivos que puedan estar en juego, sino también de los derechos fundamentales de cada uno de los afectados, como consecuencia de las medidas que se impartan. Ello aunado al hecho de que no se evidencia la necesidad de la intervención urgente e inmediata del Juez de Tutela, porque se haya alegado un perjuicio irremediable, o del plenario se evidencie su inminente ocurrencia”.

**b. Adecuación de la acción de tutela a acción popular en prevalencia del derecho sustancial y de la efectividad de los derechos.**

**Extracto:** “Cuando el Juez que conoce de una acción constitucional que persigue la protección de derechos colectivos o fundamentales advierte que el interesado ha invocado un mecanismo distinto al consagrado para proteger los derechos que estima conculcados, tiene la facultad de adecuar el trámite a la acción que resulte procedente, en aras de la prevalencia del derecho sustancial y de la efectividad de los derechos... si el Juez advierte que el interesado invoca una acción constitucional para perseguir el amparo de derechos cuya protección está prevista por medio de otra diferente, está facultado, si se trata de la primera instancia, para adecuarla al trámite correspondiente, bajo la normativa que la desarrolla, o también, en tratándose de la segunda instancia, puede ordenarse retrotraer la actuación para que se garantice el cumplimiento de todas las etapas procesales. Todo ello con observancia de las normas de competencia pertinentes. Con ello se persigue, por una parte, no imponer a la peticionaria la obligación de incoar una nueva acción para obtener la protección de los derechos invocados como vulnerados, y por otra, no rechazar la acción impetrada por improcedente, sino tramitarla por el canal adecuado, garantizando la prevalencia de lo sustancial sobre las formas. En este orden de ideas, estima la Sala que la solución que consulta los principios de prevalencia del derecho sustancial y de la efectividad de los derechos, en el caso concreto, es la de adecuar la presente acción al procedimiento previsto en la Ley 472 de 1998 y artículo 144 del C.P.A.C.A., y, por competencia, remitirla a la Oficina de Reparto de los Juzgados Administrativos del Circuito Judicial de Bogotá, para que agotadas las etapas procesales correspondientes, con observancia del principio de celeridad, se examine la amenaza o violación de los derechos colectivos objeto de la presente controversia”.

[SENTENCIA DE 31 DE JULIO DE 2014, EXP. 25000-23-41-000-2014-00858-01\(AC\), M.P. MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ](#)

**3. Providencia que resolvió el recurso de apelación en el proceso de nulidad contra el acto que declaró electo al señor Amaris Ramírez-Paris Lobo como Alcalde de la Ciudad de Cúcuta, incurrió en violación directa de la Constitución y en desconocimiento del precedente judicial.**

*Síntesis del caso: Se interpuso acción de tutela contra la Sección Quinta del Consejo de Estado, al considerar que en la providencia -proferida el 27 de marzo de 2014-, por medio de la cual, se decidió la apelación en el proceso adelantado contra el acto de elección del alcalde de la Ciudad de San José de Cúcuta para el periodo 2012-2015 (señor Amaris Ramírez-Paris Lobo), se incurrió en la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia e igualdad.*

*En la providencia cuestionada, la Sección Quinta resolvió aceptar el desistimiento del recurso de apelación por parte del Ministerio Público, contra la sentencia del 20 de noviembre de 2012, dictada por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander. También, declaró improcedente los recursos de apelación interpuestos por los coadyuvantes aduciendo falta de legitimación y, en consecuencia, dejó en firme la sentencia del a quo, por medio de la cual, se negó las solicitudes de nulidad impetradas, se declaró no probada la excepción denominada “inexistencia de presupuesto procesal para la admisión de la demanda” y se negó las súplicas de la demanda.*

*La inconformidad del actor con la decisión anterior, radica en la supuesta configuración de una vía de hecho por (i) violación directa del numeral 7° del artículo 277 de la Constitución Política de Colombia; (ii) así como, por incurrir en defecto sustantivo al desconocer lo dispuesto en los artículos 127, 235 y 250 del Código Contencioso Administrativo, y 52 del Código de Procedimiento Civil; y (iii) por el desconocimiento del precedente judicial fijado por la Sección Tercera del Consejo de Estado en la sentencia del 28 de enero de 2009.*

**a. La Sección Quinta del Consejo de Estado en la sentencia del 27 de marzo de 2014, incurrió en violación directa de la Constitución, respecto del numeral 7 del artículo 277, por cuanto la diferencia de criterios en las actuaciones y conceptos rendidos por agentes y/o delegados del Ministerio Público en las instancias de un proceso judicial, no da lugar a invalidar la intervención del que actuó en primera instancia y tampoco configura un desistimiento.**

**Extracto:** “La Sala considera que la Sección Quinta del Consejo de Estado en la sentencia del 27 de marzo de 2014 incurrió en violación directa de la Constitución, respecto del numeral 7 del artículo 277 de la misma, que trata sobre las funciones del Procurador General de la Nación, al entender que con el concepto presentado por el Procurador Séptimo Delegado ante esta Corporación solicitando la confirmación de la sentencia del 20 de noviembre de 2012, se debía tener por desistido expresamente el recurso de apelación interpuesto por el Procurador 23 Judicial II que actúa ante el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, pues ignoró que la naturaleza constitucional de la función de intervención judicial que le asignó la Carta Política al Ministerio Público “*en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales*”, gira en torno al interés general y superior, y por lo tanto no son los agentes y/o delegados de la Procuraduría General de la Nación los titulares de los intereses en cuya defensa actúan, ya que dentro del proceso son representantes de la sociedad... en virtud de dicha autonomía e independencia, mal pueden jerarquizarse las competencias otorgadas a los agentes y/o delegados del Ministerio Público, especialmente, cuando de intervención judicial se trata, toda vez que cada funcionario debe cumplir las competencias asignadas tanto por la Constitución como por la ley... cuando el proceso cambia de instancia, bien puede ocurrir que el funcionario a quien corresponda asumir el rol de Ministerio Público difiera en su concepto del emitido en la instancia inferior, sin que ello pueda entenderse como un desistimiento tácito, y mucho menos expreso, de la actuación previa, pues dicho sea de paso, estas figuras procesales se encuentran claramente reguladas por el Código de Procedimiento Civil dentro de los artículos 342 a 346, en los cuales no se encuentra prevista esta forma de considerar por desistida una actuación ante una autoridad judicial. En esa medida, cuando en segunda instancia se rinde un concepto en sentido contrario a la actuación del agente y/o delegado del Ministerio Público en primera instancia, aquel no invalida ni puede tenerse como un desistimiento de aquella, pues, se insiste, en estos casos ambos actúan con independencia y autonomía. De esa forma colige la Sala que la sentencia censurada incurrió en violación directa de la Constitución”.

**b. Providencia cuestionada no incurrió en defecto sustantivo.**

**Extracto:** “La Sala considera, luego de analizar la decisión cuestionada en sede de tutela, que en dicha providencia no se configura el defecto sustantivo que el accionante alega por desconocimiento del contenido de los artículos 127, 235 y 250 del Código Contencioso Administrativo, y 52 del Código de Procedimiento Civil, que exige la sentencia C-590 del 2005 para la procedencia del recurso de amparo, teniendo en cuenta que las mencionadas normas: - se encuentran vigentes, no han sido derogadas expresa o tácitamente, ni han sido declaradas contrarias a la Carta Política por la Corte Constitucional; - fueron interpretadas sin desconocer providencias judiciales con efectos erga omnes que hayan definido su alcance, de manera sistemática de acuerdo con las demás disposiciones jurídicas aplicables en la materia; - no debían ser exceptuadas por inconstitucionalidad en la aplicación al caso concreto; y - se le reconocieron los efectos señalados por el legislador. Sumado a lo anterior, la Sala confirma que el sentido en el cual la Sección Quinta interpretó las normas procesales descritas para proceder en la decisión censurada a declarar improcedente el recurso de apelación presentado contra la sentencia del Tribunal, por falta de legitimación de los coadyuvantes, coincide con el criterio que la Sección Primera ha acogido en torno a la limitación que existe para el coadyuvante al momento de presentar recursos, cuando el extremo de la *litis* en pro del cual dice actuar no hace lo propio”.

c. La providencia cuestionada incurrió en desconocimiento del precedente judicial.

**Extracto:** “La Sala concluye que en el asunto bajo examen se configuró una vía de hecho por desconocimiento del precedente judicial, debido a que la Sección Quinta en la providencia del 27 de marzo de 2014 empleó de manera incompleta e incorrecta el criterio que la Sección Tercera de esta Corporación ha sostenido en torno a la posibilidad de aplicar la figura procesal del desistimiento a las actuaciones del Ministerio Público cuando estas se demuestren contrarias dentro del mismo proceso, toda vez que adoptó en sus consideraciones un fragmento de los argumentos expuestos por la Sección Tercera, pasando por alto que la valoración integral y acertada que en dicha oportunidad se realizó en torno a la materia, y que se constituyó como la *ratio decidendi* de la providencia, conducía sin lugar a dudas a afirmar que el Ministerio Público carece de facultades para desistir en cuanto no es titular de los intereses en cuya defensa actúa, ya que los mismos forman parte del interés general y superior, en los términos del numeral 7 del artículo 277 Constitucional... El fallo que asume como precedente la Sección Quinta para concluir que si en segunda instancia el concepto del Ministerio Público es contrario a la impugnación interpuesta por otro agente de la misma institución debe entenderse como un desistimiento del recurso, explícitamente indicó que esta figura procesal no era de aplicación, pues la intervención de ese ente no puede asimilarse a la de las partes del proceso en la medida en que no es el titular de los intereses que está obligado a representar. Así las cosas, concluye la Sala que la sentencia censurada incurrió en desconocimiento del precedente jurisprudencial aplicable al caso. Por lo anterior, concederá el amparo al derecho fundamental al debido proceso y ordenará dejar sin efectos los numerales primero y tercero de la sentencia proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado el 27 de marzo de 2014, a fin de que en el término legal correspondiente profiera una nueva decisión en la cual estudie de fondo el recurso de apelación interpuesto por el Procurador 23 Judicial II ante el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, contra la sentencia de primera instancia que emitió dicha autoridad judicial el 20 de noviembre de 2012 dentro del proceso de nulidad electoral referido”.

SENTENCIA DE 31 DE JULIO DE 2014, EXP. 11001-03-15-000-2014-00861-00(AC), M.P. MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO

## ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

~~Obligación de actuar exigida.~~

**Síntesis del caso:** *La Asociación de Usuarios del Distrito de Adecuación de los Municipios de Roldanillo, la Unión, Toro, -ASORUT- ejerció acción de cumplimiento contra el Ministerio de Minas y Energía a efectos de que se le ordene acatar el párrafo transitorio del artículo 64 de la Ley 1450 de 2011 -Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014-, en concordancia con el artículo 112 de la Ley 1152 de 2007 -Por la cual se dicta el Estatuto de Desarrollo Rural, se reforma el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, INCODER, y se dictan otras disposiciones-.*

*La asociación demandante pide se ordene al Ministerio de Minas y Energía que proceda a su cumplimiento y en consecuencia le gire de manera inmediata los valores correspondientes al 50% de los consumos de energía eléctrica del año 2009, por concepto de subsidio de energía para distritos de riego.*

a. Eficacia de la respuesta a la solicitud presentada con la finalidad de constituir en renuencia.

**Extracto:** “Afirmar que la respuesta a la solicitud que se eleva con el propósito de acreditar el requisito de procedibilidad, entendida por la jurisprudencia como la “renuencia expresa”, constituye una decisión susceptible de demanda a través de otros medios de control, es restarle eficacia al requisito de procedibilidad que la Ley fijó con el propósito de reclamar a la entidad presuntamente incumplida la observancia de una norma o acto administrativo para que ésta se ratifique bien tácitamente o expresamente, respecto de la omisión alegada. Entonces, si el requisito de procedencia de la acción es prueba de la resistencia del destinatario en relación con el cumplimiento de la norma, no resulta lógico generar para efectos de decidir la acción, otro contexto diferente al otorgado por la Ley... Entonces, el que exista respuesta del Ministerio respecto de la norma citada como inobservada no impone otro significado diferente a que la entidad accionada se ratificó en el incumplimiento alegado y, de esta manera la demandante acreditó haber agotado este requisito de procedibilidad. Así las cosas, no se ajusta a un criterio de eficacia el entendimiento que en este caso le otorgó el Tribunal a la respuesta expresa que profirió el Ministerio a la solicitud de renuencia, la que de paso debe señalarse se produjo luego de que se inició este trámite”.

**b. El subsidio de energía para distritos de riego se concretó en una orden de pago con cargo al Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal 2012.**

**Extracto:** “La parte actora solicita el cumplimiento del párrafo transitorio del artículo 64 de la Ley 1450 de 2011, que creó el subsidio de energía para los distritos de riego y habilitó el pago de aquellas obligaciones que se causaron en el año 2009 pero que no fueron atendidas, en virtud de la declaratoria de inexecutable de la Ley 1152 de 2007. En el presente asunto, el reclamo que plantea la Asociación no es improcedente a las voces del párrafo del artículo 9° de la Ley 393 de 1997, según el cual la acción de cumplimiento ‘no podrá perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos’. Tal conclusión puesto que el subsidio que reclaman se concretó en una orden de pago ‘[...] con cargo al Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal 2012[...]’. Esta connotación evidencia que lo perseguido con esta solicitud no implica ordenar que se cree una apropiación, pues precisamente se estableció que tales obligaciones generadas en el año 2009 se asumirían con cargo al presupuesto de la vigencia 2012, circunstancia que descarta la causal de improcedencia por esta razón. El presente caso por la explicación que antecede no comporta una causal de improcedencia por cuanto precisamente la orden de pago estuvo amparada en una apropiación autorizada por el Congreso de la República mediante la Ley de Desarrollo y con cargo al presupuesto del año 2012”.

**c. Inexistencia de una obligación actual y exigible.**

**Extracto:** “Se advierte que la norma que se pretende cumplir contentiva de la obligación de pago del subsidio debió solicitarse en dicha vigencia, que empezó el 1 de enero y terminó el 31 de diciembre del 2012, a efectos de que esta partida se ejecutara en ese plazo. Este elemento de actual exigibilidad de la norma no se encuentra presente en el sub lite, por cuanto solo hasta el 4 de diciembre de 2013 reclamó su pago. Es decir, a la fecha de solicitud tal plazo se encontraba superado, y por tanto la vigencia de la obligación con cargo a ese presupuesto de la vigencia fiscal del año 2012, expirada. Es de resaltar que una de las características del deber que se pide cumplir es que su exigibilidad sea actual, es decir, que para el momento en que se acuda a la acción la norma o el acto administrativo se encuentre descatado. Tal hecho impide que esta acción se utilice para reclamar que el juez emita órdenes para superar situaciones expiradas o futuras. Respecto de las primeras, porque la acción no procede para revivir oportunidades de reclamo fenecidas como ocurre en el presente caso y las segundas, cuando lo que refleja es que no existe incumplimiento por cuanto el plazo o término para que la administración actúe, no ha concluido. Bajo esta conclusión se impone negar la acción cumplimiento comoquiera que lo pretendido por la Asociación demandante es la ejecución de un gasto presupuestado que no fue ejecutado y ello implicaría ordenar un desembolso sobre una apropiación inexistente a la fecha e incluso comprometer vigencias futuras”.

## SECCIÓN PRIMERA

**1. Los bienes inmuebles que conforman el corredor férreo, mientras se encuentren vinculados al servicio público de transporte ferroviario, no son susceptibles de expropiación.**

*Síntesis del caso: La sala confirma la sentencia apelada, en el sentido de declarar la nulidad del acto acusado, al considerar que la Alcaldía de Pereira, no podía expropiar los inmuebles de propiedad de Ferrocarriles de Colombia, por ser estos bienes de uso público, y por ende inembargables, inenajenables e imprescriptibles.*

**Extracto:** Se puede observar del plenario que el acto acusado hace referencia a la expropiación de unos bienes en cabeza de Ferrocarriles de Colombia lo cual comporta un interés social y económico para la región, por cuanto como bien lo señaló el a-quo se relaciona directamente con la proyección y desarrollo de los Departamentos del eje cafetero, Caldas, Quindío y Risaralda así como del Valle del Cauca, esto habida cuenta que la medida afectó la infraestructura ferroviaria, vías férreas y áreas de protección de las mismas. Adicionalmente, la decisión, al margen de la discusión si son bienes de uso público o bienes fiscales, incide en la prestación del servicio público ferroviario de carga y pasajeros. Así pues, los bienes inmuebles que conforman el corredor férreo, sus zonas anexas, contiguas o de seguridad, se clasifican como bienes de uso público mientras se hallen vinculados al servicio público del transporte ferroviario y, por ende, resultan ser inembargables, inenajenables e imprescriptibles. Es claro, los bienes inmuebles que conforman el corredor férreo, sus zonas anexas, contiguas o de seguridad, se clasifican como bienes de uso público mientras se hallen vinculados al servicio público del transporte ferroviario, hecho demostrado en el plenario por cuanto ese era el objeto principal de la empresa Ferrovías. En este contexto, la Sala considera que el ente territorial - Municipio de Pereira - en cabeza de su Alcalde al expedir la Resolución 713 de 19 de agosto de 1997 por medio de la cual se declaró la expropiación por vía administrativa de los inmuebles ubicados en el Municipio de Pereira, quebrantó el ordenamiento jurídico - artículos 58 y 63 de la Constitución y 674 del Código Civil - al desconocer la naturaleza del bien de uso público de los mismos. De otro lado, se observa que la decisión de expropiar se debe a la invasión de los terrenos por diferentes personas, lo cual a la luz del ordenamiento no hacen que el bien mismo pierda su naturaleza.

**SENTENCIA DE 12 DE JUNIO DE 2014, EXP. 66001-23-31-000-2003-00678-02, M.P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. APELACIÓN SENTENCIA**

**2. Para que los Concejo Municipales pueden crear tributos deben estar autorizados por una Ley.**

*Síntesis del caso: La sala confirma la sentencia apelada al considerar que le asistió razón al Tribunal al declarar la excepción de inconstitucionalidad y como consecuencia declarar la nulidad de los actos acusados, ya que no existía una Ley que autorizara al Concejo Municipal de Sincelejo para la creación del tributo; así mismo ordenó el restablecimiento del derecho al determinar que sí se encontraba probado dentro del proceso el valor del mismo.*

**Extracto:** Así las cosas, es claro que a la luz de las disposiciones constitucionales invocadas, el Concejo Municipal de Sincelejo no contaba con la facultad de decretar un tributo como el del mencionado Acuerdo sin la autorización previa de una Ley emitida por el Congreso de la República para ese efecto. Ahora bien, la entidad demandada pretende derivar la fundamentación legal para la creación del tributo previsto en el Acuerdo 22 de 1999 en el artículo 75 de la Ley 181 de 1995, al respecto, esta Corporación ha señalado en varios pronunciamientos que dicha norma no prevé autorización alguna para que los concejos municipales decreten tributos para el deporte, sino que tan solo indica una de las posibles fuentes de financiación de los entes deportivos territoriales. Nótese, entonces, que a fin de hallar el soporte jurídico necesario para el efecto, se requeriría la expedición de una ley del Congreso de la República que autorizare la creación del tributo respectivo o que fijare sus bases, sin que resulte suficiente lo dispuesto en la norma transcrita para que el Concejo Municipal despliegue la potestad tributaria atribuida a los entes territoriales en los

términos de la Constitución y la Ley. Lo anotado conlleva a concluir que el Acuerdo 022 de 1999, modificatorio del artículo 21 del Acuerdo 039 de 1995, vulnera la Constitución Política y resulta, además, ilegal al no contar con el soporte jurídico requerido para la creación de la sobretasa en cuestión. Es clara la ilegalidad de las Resoluciones demandadas por cuanto, por un lado, estas entrañan la aplicación directa de unos actos administrativos claramente lesivos del orden jurídico superior, en tanto, el Concejo Municipal se arroga una competencia inexistente para crear el tributo, y a su turno, para otorgarle al IMDER la facultad de administrarlo y de recaudarlo; y, por el otro, la Resolución demandada 393, por la que se liquida la sobretasa y se ordena su recaudo, invoca como sustento jurídico la Ley 181 de 1995, la cual, como se anotó, no otorga asidero legal alguno para el Concejo Municipal respecto de la creación de la sobretasa y menos aún al IMDER para su manejo y/o recaudación. De lo anotado, la Sala recalca, a manera de conclusión, que le asiste razón al a quo al declarar la excepción de inconstitucionalidad por cuanto el análisis llevado a cabo por aquel se refirió al texto del Acuerdo cuestionado, en confrontación con las disposiciones de la Carta Política que establecen el que los Concejos Municipales deben supeditar su facultad tributaria a la Ley; de forma tal que, al no encontrarse la existencia de una ley que le concediera al Concejo la autorización o las bases para la creación del tributo, resulta procedente el reconocimiento de dicha excepción para inaplicar el Acuerdo, en virtud del artículo 4 de la C.P.; y, en consecuencia, declarar la nulidad de los actos acusados.

SENTENCIA DE 19 DE JUNIO DE 2014, EXP. 70001-23-31-000-2007-00123-01, M.P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. APELACIÓN SENTENCIA

### **3. Las EPS no pueden invertir los recursos provenientes de la Unidad de Pago por Captación (UPC) de manera discrecional.**

*Síntesis del caso: La sala deniega las pretensiones de la demanda, al considerar que la Superintendencia Nacional de Salud no quebrantó el ordenamiento jurídico al expedir el acto acusado, ya que los recursos provenientes de las (UPC) no son rentas propias de las EPS, y por lo tanto no pueden ser utilizados con fines diferentes a los que están destinados, esto es exclusivamente a la organización y administración del sistema de seguridad social.*

**Extracto:** De la lectura de las normas de la ley 100 de 1993 que se consideran infringidas, se observa que el legislador permitió a las EPS organizar y garantizar, directa o indirectamente, la prestación del Plan de Salud Obligatorio a los afiliados (Art. 177) y estableció la posibilidad de que dichas entidades, para garantizar el Plan de Salud Obligatorio a sus afiliados, puedan prestar directamente los servicios de salud o contratarlos con instituciones prestadoras y con profesionales (Art. 179). En modo alguno resulta atinado suponer que la normativa atacada quebranta lo dispuesto en los artículos 156, 177, 179, 181, 183 y 215 de la Ley 100 de 1993, pues lo que la Circular demandada considera como práctica insegura e ilegal es la inversión de recursos parafiscales provenientes de la UPC en infraestructura y no la inversión en infraestructura con recursos propios de la EPS. Si bien es cierto, como lo señala el actor, que la sentencia C-1041 de 2007 de la Corte Constitucional declaró exequible la posibilidad de que las EPS contraten, directamente o a través de terceros, con sus propias IPS hasta el 30% del valor del gasto en salud, no por ello debe entenderse que las EPS quedaron autorizadas para invertir los recursos provenientes de la UPC en la infraestructura que se requeriría para la prestación del servicio de salud de forma propia. Lo que en realidad prescribe la norma es una limitación a la contratación que las EPS directamente o a través de terceros, pueden hacer con sus propias IPS, la cual no podrá superar el 30% del valor del gasto en salud, y ello es muy diferente a considerar que ese 30% se puede invertir en infraestructura propia para la prestación del servicio. Fue el mismo constituyente quien determinó que los recursos de la seguridad social llámense cotizaciones, aportes, cuotas moderadoras, pagos compartidos, copagos, tarifas, deducibles o bonificaciones no pueden ser utilizados con fines diferentes a los que están destinados, de donde se deriva su carácter de recursos parafiscales, por lo cual tampoco pueden ser objeto del giro ordinario de los negocios de las EPS, ni formar parte de los bienes de tales entidades. Desde esta perspectiva, los recursos provenientes de la UPC no pueden catalogarse como rentas propias de las EPS, en tanto éstas no pueden disponer libremente de estos recursos, que deben utilizar en la prestación de los servicios de salud previstos en el POS.

SENTENCIA DE 10 DE JULIO DE 2014, EXP. 11001-03-24-000-2008-00385-00, M.P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. ACCION DE NULIDAD

**4. No se puede hacer responsable a las empresas transportadoras por actuaciones negligentes de la Aduana.**

*Síntesis del caso: La sala confirma la sentencia apelada en el sentido de declarar la nulidad de los actos acusados, al considerar que de las pruebas allegadas al proceso se pudo constatar que la Aduana de Cartagena, actuó con negligencia al no verificar el contenido de la carga; y que también consta en el expediente que los funcionarios de la DIAN manifestaron no encontrar nada anormal; por estas razones mal podría la administración atribuirle la culpa a la empresa transportadora por el faltante de la mercancía.*

**Extracto:** La norma permite que la mercancía que ingresa al País por un puerto o aeropuerto, salvo las excepciones señaladas, no sea objeto de presentación ni nacionalización en ese lugar, sino en otro que se denomina aduana de destino, para lo cual la Aduana de partida autoriza el tránsito aduanero, como ocurrió en este caso, en el cual el inspector indicó “conforme verificación ext”. En efecto, en el DTA, como ya se observó, se identificaba el contenedor que se iba a transportar, que fue el mismo que el transportador anotó en el manifiesto de carga que elaboró, es decir, el identificado como CGMU-207141-2. En el último documento mencionado -Remesa Terrestre de Carga núm. 6098-, se estampa un sello de la empresa BASF QUÍMICA COLOMBIANA S.A. - Bodega Materia Prima, dentro del cual aparece la firma de un funcionario de la empresa; además hay un sello en que se señala “20 de junio de 1994”, que corresponde a la fecha en la cual se encontró el faltante. De los hechos y de las pruebas reseñadas se colige que la Aduana de destino no revisó la mercancía; que su funcionaria se limitó a copiar el informe que apareció en los libros de registro, y que esta empresa reconoció que su personal no notó nada anormal; afirmó que los números del Sello de Seguridad coinciden y que la DTA determinaba 10 pallets, que, efectivamente, se recibieron. En conclusión, la Aduana de Cartagena aceptó como precinto el Sello de Seguridad que puso la Casa Matriz de la empresa BASF QUÍMICA COLOMBIANA S.A. en Alemania, y le dio el mismo número, el cual llegó en buenas condiciones según lo reconoce el personal de la empresa dueña de la carga; el faltante fue determinado por dicha empresa y la Aduana de destino no participó en la apertura del precinto ni en el descargue de la mercancía y se limitó a levantar un Acta en la que incluyó los datos que había consignado la dueña de la mercancía en sus libros, la que remitió a la Aduana de Cartagena; lo expuesto indica, como lo expresó el a quo, que la Aduana de destino fue negligente al no constatar el contenido de la carga. De manera que no está probado que el Sello de Seguridad, que la misma Aduana de Cartagena aceptó como precinto, hubiera sido violentado, lo que indica, como bien lo expresó la sentencia apelada, que no hubo acceso a la parte interior de la carga; no existe prueba que indique que la carga fue entregada a la Aduana de destino incompleta y ello le sea atribuido a la actora, por lo tanto no se puede aseverar que incumplió el Régimen de Tránsito Aduanero.

SENTENCIA DE 10 DE JULIO DE 2014, EXP. 13001-23-31-000-1996-11332-01, M.P. MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ. APELACIÓN SENTENCIA

## SECCIÓN SEGUNDA

**1. Se revoca el auto que decreto la suspensión provisional del concurso de méritos para la provisión de los cargos de funcionarios de la Rama Judicial.**

*Síntesis del caso: Decide la Sala el recurso ordinario de súplica interpuesto contra el auto de 30*

de abril de 2014, mediante el cual en el artículo 1° de la parte resolutive suspendió provisionalmente los efectos de la expresión “solo se permitirá la inscripción de un (1) cargo”, contenida en el artículo 2° del Acuerdo PSAA-9939 de 25 de junio de 2013, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y en el artículo segundo de la misma providencia suspendió provisionalmente la ejecución de la Fase I - prueba de conocimientos y psicotécnica de la etapa de selección del Concurso de méritos destinados a la provisión de cargos de funcionarios de la Rama Judicial convocado mediante el mismo Acuerdo.

**Extracto:** La expresión demandada no podría calificarse como una limitante o restricción al derecho fundamental de acceso a los cargos o funciones públicas, ni como reguladora de derechos o deberes fundamentales, por ello, en este momento procesal no podría afirmarse que haya incursionado en la órbita de una Ley Estatutaria. Se limitó a señalar una regla de organización administrativa de la cual se podía ocupar la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura que tiene a su cargo la responsabilidad de administrar la carrera judicial y de dictar los reglamentos necesarios para el funcionamiento de la administración de justicia. Refuerza esta apreciación el contenido del artículo 165 de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, que al señalar las reglas para la conformación del registro de elegibles, en el parágrafo, señala: “En cada caso de conformidad con el reglamento, los aspirantes, en cualquier momento podrán manifestar las sedes territoriales de su interés.”.

AUTO DE 19 DE AGOSTO DE 2014, EXP. 11001-03-25-000-2013-01524-00(3914-13), M.P. ALFONSO VARGAS RINCON. ACCIÓN DE NULIDAD

2. El no pagar los salarios y prestaciones dejados de percibir durante el periodo de suspensión efectiva del servicio quebranta la igualdad de trato en las relaciones jurídicas de la administración.

**Síntesis del caso:** Se solicita que se declare la nulidad del acto administrativo complejo integrado por: 1 El de fecha 31 de julio de 2008, concepto técnico, suscrito por las delegadas departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil. 2 El de fecha 18 de diciembre de 2008, firmado por el Secretario técnico de la comisión de conciliación y defensa judicial de la Registraduría. 3 El ficto o presunto derivado del silencio administrativo negativo al no contestar de fondo, de manera clara, precisa, concisa los derechos de petición realizado mediante los cuales le negaron al demandante el pago de los salarios por el lapso que estuvo suspendido del cargo por orden judicial, por denuncia interpuesta por la Registraduría nacional del Estado Civil.

**Extracto:** Como ya se dijo en líneas anteriores, de lo que se trata aquí es de un proceso de responsabilidad legal derivado del hecho cierto de que el actor estuvo suspendido por orden de un fiscal al interior de una investigación de tipo penal que se adelantaba en su contra. Levantada la suspensión por cuenta de que el investigado y juzgado **Martin Emilio Berrio Julio** fue absuelto al interior del proceso penal, lo procedente es que por aplicación analógica del artículo 158 de la Ley 734 de 2002, dado el principio de favorabilidad que consigna el artículo 53 de la Carta Política en cuanto situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, sea reintegrado a su cargo o función y tendrá derecho el reconocimiento y pago de la remuneración dejada de percibir durante el periodo de suspensión, cuando la investigación termine con fallo absolutorio. Nótese que aquí la persona que se cree lesionada en un derecho amparado por una norma jurídica podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca su derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño.

SENTENCIA DE 12 DE MAYO DE 2014, EXP. 13001-23-31-000-2009-00309-01(1879-12), M.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

3. Al no haber sido demandado el acto que revocó los fallos que impusieron una sanción disciplinaria, no es posible el restablecimiento económico, puesto que estaba atado a los actos enjuiciados.

*Síntesis del caso: Pide la nulidad del fallo de primera instancia de fecha 15 de julio de 2005, proferido por la Procuraduría Regional del Valle del Cauca, como de Segunda instancia de fecha 05 de septiembre de 2005 emitido por parte del Procurador Primero Delegado para la Vigilancia Administrativa, dentro del proceso disciplinario radicado 074-4938-05, mediante el cual se le impuso como sanción la destitución del cargo de Personero e inhabilidad para el desempeño de funciones públicas por un término de doce años.*

**Extracto:** Luego, aquí el acto que revocó dejó sin piso no solo la declaratoria de nulidad solicitada, dado que por vía legalmente prevista estimo la contrariedad de estos actos con el ordenamiento jurídico, sino también el restablecimiento buscado que implica el reconocimiento económico deprecado. El restablecimiento es consecuencia de la declaración de nulidad de los fallos en cuestión que han sido sustraídos del mundo jurídico por el acto que revocó cuya legalidad se presume, y que es susceptible de ser cuestionado judicialmente en razón a que este acto no adujo argumento alguno con relación al restablecimiento de carácter económico que se pretendía consecuencia de la declaratoria de nulidad de los fallos sancionatorios, por lo que anota la Sala que frente a este restablecimiento económico no se agotó la vía gubernativa y por tanto no es posible emitir pronunciamiento en este tema. No encuentra la Sala que el acto administrativo que revocó las sanciones haya sido objeto de demanda estando posibilitado procesalmente para incluirlo, el restablecimiento económico debe ser consecuencia de la nulidad parcial del mismo, lo que no aconteció y por tanto al no haber sido objeto de demanda mal puede la Sala emitir un pronunciamiento frente a la legalidad de un acto que no ha sido cuestionado, so pretexto de hacer un restablecimiento de derecho de carácter económico que estaba atado a los actos enjuiciados y cuya revocatoria ha dejado sin efectos.

SENTENCIA DE 5 DE JUNIO DE 2014, EXP. 11001-03-25-000-2011-00093-00(0322-11), M.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

4. La no valoración del dictamen pericial decretado por el A-Quo, para establecer la viabilidad del reconocimiento de la indemnización por disminución de la capacidad laboral, vulnera el debido proceso y el derecho de defensa, y aunque, las pretensiones de la demanda se centraron en dicha solicitud, atendiendo el grado de incapacidad del demandante y el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo se ordena reconocer la pensión de invalidez.

*Síntesis del Caso: Precisar si las Actas proferidas por el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía por medio de las cuales se calificó la pérdida de la capacidad laboral del actor se ajustaron o no a la legalidad.*

**Extracto:** Tanto en la demanda como en el recurso de apelación el sustento principal de las pretensiones ha sido la prueba pericial que se adelantó por la Primera Instancia, que el A-Quo decretó por encontrarla procedente; empero no fue valorada por éste, al considerar que la experticia fue practicada en el año 2010, mientras que la valoración efectuada por la Junta Laboral y el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía fue durante los años de 2001 a 2002. De lo anterior se colige que el A-Quo ordenó la práctica del dictamen pericial, con base en la historia clínica del policial, como en efecto el perito lo hizo. De manera que desconocer la situación médica arrojada en la prueba pericial proferida en el seno del proceso judicial, vulnera el derecho de acceso efectivo a la justicia y debido proceso del accionante, puesto que si el Tribunal consideraba que no era conducente o no le iba a otorgar valor probatorio, debió negarse su práctica. Si bien es cierto la pretensión de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez no fue formulada en el libelo introductorio, ni al momento de fijación en lista de la admisión, ni se procedió a corregir, adicionar o complementar la demanda, se observa que dicha solicitud deriva de la calificación de la invalidez [82.2%] correspondiente a una disminución total de la capacidad laboral dada por el Auxiliar de la Justicia al momento de presentar su informe técnico que no fue tachado, ni objetado por la contraparte, razón por la cual, la Sala se pronunciará al respecto. Ahora bien, el personal de las Fuerzas Militares y de Policía en materia de prestaciones como de pensión por invalidez, se rige por una

normatividad especial, en este caso, por lo previsto en el Decreto 94 de 1989, por el cual se reformó el estatuto de la capacidad sicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones de dicho personal. Con fundamento en las normas anteriores (artículo 90 del Decreto 94 de 1989 y el artículo 38 del Decreto 1796) y en el Informe Médico Laboral de 8 de febrero de 2010, se concluye que el actor tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez y no a la indemnización. En aplicación del artículo 177 del Código de Procedimiento Civil y por ser más favorable frente a su estado de salud y las patologías que lo aquejan. En esas condiciones se revocará la decisión de Primera Instancia que negó las súplicas de la demanda y en su lugar se accederá a las pretensiones, en las condiciones anotadas.

SENTENCIA DE 20 DE MARZO DE 2014, EXP. 08001-23-31-000-2004-02106-01(0319-13), M.P. BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

**5. Aplicación del Régimen General de Pensiones a la pensión de invalidez de miembros de la Policía Nacional, en consideración a los principios de favorabilidad e igualdad.**

*Síntesis del caso: Determinar si el demandante tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, teniendo en cuenta el porcentaje de disminución de la capacidad laboral dictaminada en un 53.98%, estando en servicio activo de la Policía Nacional.*

**Extracto:** La aplicación del principio de favorabilidad supone el conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente “vigentes” al momento en que se realice el análisis del caso particular, o cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones. En aplicación de los anteriores lineamientos jurisprudenciales, se ha procedido a la aplicación del principio de favorabilidad cuando el régimen especial vigente establece beneficios inferiores a los dispuestos en el régimen general aplicable al común de la población sin que exista causa válida para este tratamiento diferencial, en razón a que la situación discriminatoria riñe con los principios de igualdad y favorabilidad que erigen el Estado Social de Derecho. En el sub lite resulta evidente que el régimen general que regula la pensión de invalidez es mucho más favorable que el especial aplicable a los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía Nacional porque el primero sólo exige una pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 50%, mientras que el segundo, requiere una disminución de la capacidad laboral igual o superior al 75%. Lo anterior en razón a que se trata de una prestación que no depende de otra contenida en el régimen especial y por tanto, es susceptible de un juicio de igualdad para establecer la discriminación dado que se cumplen los siguientes presupuestos: 1. La prestación es autónoma y separable del conjunto de beneficios contenidos al interior del ordenamiento especial, 2. Los requisitos exigidos para su otorgamiento son más rigurosos que los dispuestos en el régimen común, y 3. No está prevista una dádiva que compense el trato diferente.

SENTENCIA DE 5 DE JUNIO DE 2014, EXP. 25000-23-25-000-2003-06786-01(1706-12), M.P. BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

**6. Se niega nulidad del inciso 2 numeral 2 del artículo 16 y artículo 17 del Acuerdo 21 de 2008, por medio del cual se fijan los lineamientos generales de Convocatoria 01 de 2005, expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, que regulan la valoración de la educación para el trabajo y el derecho de los últimos diez años y de la experiencia.**

*Síntesis del caso: Establecer la legalidad de los actos administrativos demandados.*

**Extracto:** La educación para el trabajo y el desarrollo humano hace parte del servicio público educativo, responde a los fines de la educación consagrados en el artículo 5° de la Ley 115 de 1994 y comprende la formación permanente, personal, social y cultural, que se fundamenta en una concepción integral de la persona, que una institución organiza en un proyecto educativo institucional y que estructura en currículos flexibles sin sujeción al sistema de niveles y grados propios de la educación formal. Siendo ello así, no resulta desproporcionada y consecuentemente ilegal, la opción que tomó la entidad demandada al

establecer como límite para efectos de la valoración de la Educación para el Trabajo y el Desarrollo la acreditada durante los diez (10) años anteriores a la fecha de inscripción al empleo específico, pues si la naturaleza de dicha educación y un objetivo de la misma es procurar la formación **permanente del estudiante**, resulta lógico que se pidan los estudios hechos durante los últimos diez años. Se ha dicho que viola el derecho a la igualdad de oportunidades para el ingreso a los cargos públicos, el concurso que no se someta a los criterios de objetividad que exige la Constitución. En el presente asunto no se observa que el puntaje de 100 puntos para valorar la experiencia por 10 años o más, sea infundado e irracional como para predicar de ello un vicio que haga anulable el acto. Para la Sala, este criterio evaluador busca poner en igualdad de condiciones y permitir el libre acceso a los aspirantes y permitir que los mismos tengan reales expectativas que redunden en el interés de concursar en el proceso de selección. De otra parte, Se ha dicho que viola el derecho a la igualdad de oportunidades para el ingreso a los cargos públicos, el concurso que no se someta a los criterios de objetividad que exige la Constitución. En el presente asunto no se observa que el puntaje de 100 puntos para valorar la experiencia por 10 años o más, sea infundado e irracional como para predicar de ello un vicio que haga anulable el acto. Para la Sala, este criterio evaluador busca poner en igualdad de condiciones y permitir el libre acceso a los aspirantes y permitir que los mismos tengan reales expectativas que redunden en el interés de concursar en el proceso de selección.

SENTENCIA DE 12 DE MAYO DE 2014, EXP. 11001-03-25-000-2008-00120-00(2653-08), M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. ACCIÓN DE NULIDAD

**7. La asimilación de los miembros de banda de música del Ejército a militares para efecto de la asignación de retiro, no da lugar a descuentos por aportes con destino a la Caja de Retiro de las Fuerzas militares.**

*Síntesis del Caso: Si la condición de militar asimilado da lugar o no al pago de aportes a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares.*

**Extracto:** No hay lugar a que la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares ordene los descuentos por aportes de que tratan los artículos 171 y 242 del Decreto 1211 de 1990, pues a ellos sólo estaban obligados los militares en servicio activo y civiles escalafonados, y el actor no ostentó ninguna de dichas calidades. En el presente asunto, conviene señalar, además, que no resulta razonable ordenar el descuento de los aportes a quien durante la prestación de sus servicios como empleado civil no se benefició de las condiciones especiales de ser Militar, pues lo cierto es que el demandante prestó sus servicios como empleado civil, exento de aportes, en donde sólo al terminar su labor se le asimiló a militar, para efectos prestacionales según se indicó anteriormente. En conclusión, el reconocimiento de su condición de Militar asimilado no da lugar al pago de los aportes, por la potísima razón de que nunca se causaron porque no estuvo en servicio en tal condición.

SENTENCIA DE 12 DE MAYO DE 2014, EXP. 11001-03-25-000-2006-00115-00(1837-06), M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO

## SECCIÓN TERCERA

**1.a. El municipio de Ibagué deberá pagar más de 482 millones de pesos por muerte de una mujer en colector de aguas lluvias.**

**Síntesis del caso:** *El 26 de febrero de 2000, la señora Georgina Alfaro de Mejía se desplazaba por la calle 48 con la Avenida El Jordán dirigiéndose para su casa ubicada en el barrio Piedra Pintada del municipio de Ibagué. La señora Georgina iba acompañada por el señor Hermógenes Trujillo. Para ese momento, se había presentado fuertes lluvias, por lo cual, el canal de aguas lluvias que se encontraba en la misma zona llevaba un alto nivel de aguas, y cuando la señora Georgina y el señor Trujillo intentaron cruzarlo, éstos cayeron al canal; el señor Trujillo pudo ser rescatado, mientras que la señora Georgina fue arrastrada por las aguas hasta una caja recolectora de aguas ocasionándole la muerte por ahogamiento; su cuerpo fue hallado en una quebrada en donde desemboca el citado canal.*

**Extracto:** “[E]stá probado que la administración no había colocado avisos que advirtieran que ese costado tuviese prohibido el tránsito peatonal, u ofendículos que impidieran que los habitantes del barrio Piedra Pintada transitaran por allí. (...) Destaca además la Sala, que la administración con posterioridad al accidente en el que la señora ALFARO DE MEJÍA perdió la vida, colocó barandas en el sitio donde ocurrió el infortunio. (...) Ahora bien, en cuanto atañe (...) [a] la pretendida imprudencia de la víctima por no utilizar otras alternativas de ingreso a su domicilio, (...) Los anteriores medios probatorios muestran con claridad (...) que existían para la víctima dos alternativas para lograr el punto de intersección entre la calle 48 con la avenida el Jordán, punto necesario para el ingreso al barrio piedra pintada, donde habitaba (...) Pese a existir estas dos posibilidades no puede endilgársele culpa alguna a la señora Alfaro de Mejía, por cuanto aún tomando la otra vía, la víctima habría tenido que saltar la misma cuneta en la que cayó. En efecto si hubiese tomado esta segunda opción, la persona fallecida necesariamente habría tenido que enfrentar la corriente de agua que la arrastró, en el punto de intersección de la calle 48 con la avenida El Jordán, lugar obligado de ingreso, como se dejó consignado en la inspección judicial practicada, y en el que se dejó constancia que la cuneta no se encontraba canalizada. Lo anterior evidencia que la conducta de la víctima no fue determinante para la ocurrencia del hecho dañoso que le causó la muerte. (...) La Sala estima conveniente determinar que la declaratoria de responsabilidad que se confirmará respecto de las dos entidades demandadas, no tiene únicamente su fuente en la falla en la prestación del servicio de alcantarillado, sino que primeramente se evidencia una falla del municipio en las normas de derecho urbanístico, como pasa a explicarse. (...) La ley 388 de 1997, vigente para la época en que ocurrieron los hechos, en su artículo 3º dispone entre los fines de la Función Pública del Urbanismo: “1. Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructura de transporte y demás espacios públicos... “ 3. Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades .... (...) De otra parte, la misma ley en su artículo 8º dispone que los municipios, para el cumplimiento de la Función Pública del urbanismo, deben adelantar la correspondiente acción urbanística y describe entre otras acciones de este tipo: 2. Localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte los servicios públicos domiciliarios...”. Acciones que conforme al párrafo del mismo artículo: “deberán estar contenidas o autorizadas en los planes de ordenamiento territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, en los términos previstos en la presente ley”. (...) La Sala, hace énfasis en que la planificación de la infraestructura vial, supone que la misma sea realizada pensando en que el desarrollo urbano resulte amable al usuario, destinatario final de tal planificación; de forma tal que se permita una serena convivencia de los ciudadanos con su entorno. (...) En el *sub lite* se evidencia que existen unas vías que resultan agresivas y peligrosas para los habitantes del barrio “Piedra Pintada”, como quiera que estas personas son dejadas por los vehículos de transporte público en sitios que constituyen un grave riesgo para sus vidas. En efecto, la pendiente que tiene la avenida El Jordán ocasiona, en momentos que se presentan lluvias, aunque estas no sean las más intensas, como ocurrió el 26 de febrero de 2000; una fuerte escorrentía, la misma que arrastró el cuerpo de la señora GEORGINA ALFARO DE MEJÍA, ocasionándole la muerte.”

**b. Reconocimiento de perjuicios por violación a la protección de bienes constitucionales o convencionales.**

**Extracto:** “[S]in desconocer que en el sub judice se resuelve una pretensión particular; en cumplimiento de la reparación integral en su manifestación de garantía de no repetición del daño, y ante la evidencia de la violación a bienes constitucionales de la víctima; advierte la Sala que esta Corporación ha reconocido, junto al perjuicio moral, otro perjuicio extrapatrimonial, denominado protección de bienes

constitucionales o convencionales, cuando los hechos dan cuenta que se han violado garantías constitucionales fundamentales. (...) En el caso sub judice la Sala observa que a la víctima se le vulneró la garantía a la libre locomoción consagrada en el artículo 24 de la Constitución Política (...) Conforme con lo anterior, esa garantía no se cumple cuando pese a que las personas formalmente no se les impide su libre circulación, se les obliga a transitar por vías públicas que esconden verdaderas emboscadas para sus transeúntes, como le ocurrió a la señora GEORGINA ALFARO DE MEJIA. (...) Se debe precisar que este perjuicio no tiene relación alguna con el sufrimiento que fue reconocido en el daño moral, lo que aquí se indemniza es la vulneración de estos derechos fundamentales, que por mandato constitucional el Estado colombiano está obligado a proporcionarles y que por su omisión dejó de hacerlo.”

**c. Se ordenan al Municipio de Ibagué medidas de reparación no pecuniarias: Publicación de avisos que adviertan peligrosidad del canal de aguas lluvias y se construya una estructura que conduzca las aguas en forma subterránea.**

**Extracto:** “Las medidas de reparación integral operarán teniendo en cuenta la relevancia del caso y la gravedad de los hechos, todo con el propósito de reconocer la dignidad de las víctimas, reprobando las violaciones a los derechos humanos y concretar la garantía de verdad, justicia, reparación, no repetición y las demás definidas por el derecho internacional. Para el efecto el juez, de manera oficiosa o a solicitud de parte, decretará las medidas que considere necesarias o coherentes con la magnitud de los hechos probados (Artículo 8.1 y 63.1 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos). (...) En concordancia con las anteriores consideraciones, la Sala, de oficio, ordenará en la parte resolutoria de la sentencia, que el municipio de Ibagué ubique avisos en los que advierta la peligrosidad del canal en época de lluvias y que disponga que las empresas de transporte público no tengan paraderos de sus diferentes rutas en puntos donde la cuneta se encuentra a nivel con la avenida el Jordán, como ocurre en el punto en la que la señora ALFARO DE MEJÍA sufrió el fatal accidente. También se prescribirá que en el término de 6 meses en los sectores del canal adyacente a la avenida El Jordán que se encuentran a cielo abierto, se construya una estructura que conduzca las aguas de manera subterránea o al menos cubierta para evitar riesgos a los miembros de la comunidad.”

**SENTENCIA DE 12 DE AGOSTO DE 2014. EXP. 73001-23-31-000-2000-02654-01(30026). M.P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA**

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

**2. Se condena al Ministerio de Defensa - Policía Nacional por la muerte de un ciudadano durante un enfrentamiento que sostuvo la Policía Nacional con habitantes del sector de El Cartucho en el año 2000.**

*Síntesis del caso: El 1 de marzo de 2000, en la zona de El Cartucho se originó un enfrentamiento armado entre habitantes de la zona y agentes de la Policía Nacional. Durante ese proceso se presentó el estallido de un artefacto explosivo por lo que se ocasionó la muerte al señor Mauricio Octavio Fonseca Cantor, quien laboraba en el sector.*

**Extracto:** “[A]creditado como está que la muerte del señor Fonseca Cantor fue causada por un instrumento explosivo, en momentos en que se presentaba una confrontación entre las Fuerzas del orden y un grupo de indigentes del sector de El Cartucho, en concordancia con los pronunciamientos atrás citados, la Sala encuentra que resulta irrelevante determinar la autoría del causante del daño para imputar responsabilidad al Estado, toda vez que su declaratoria en estos precisos eventos solo exige que el daño se produzca en el marco de un enfrentamiento en el que estén involucradas fuerzas estatales, aspecto que al estar suficientemente probado en el proceso, impone a la Sala la necesidad de declarar la existencia de responsabilidad estatal en cabeza de la demandada, por cuanto la obligación indemnizatoria que se deduce, proviene del imperativo de protección de la víctima en aplicación de los principios de justicia y equidad y, por cuanto para la víctima injustamente afectada, el daño irrogado entrañó un claro rompimiento de las cargas públicas que normalmente debían soportar. Por todo lo anterior, la Sala

revocará la providencia recurrida, para, en su lugar, decretar la indemnización de perjuicios a que haya lugar de conformidad con el *petitum* de la demanda. Aspecto que la Sala analiza enseguida.”

SENTENCIA DE 12 DE FEBRERO DE 2014. EXP. 25000-23-26-000-2001-00852-01(28675). M.P. HERNÁN ANDRADE RINCÓN. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

**3. Condenan al Ministerio de Defensa - Armada Nacional ante la muerte de un ciudadano en el corregimiento de El Salado, por ataque guerrillero, cuando era transportado en caravana militar.**

*Síntesis del caso: El 27 de agosto de 1995, en el corregimiento de El Salado se llevó a cabo un operativo militar para trasladar al señor Santander Cohen Redondo, quien era ganadero y comerciante de la región, dadas las amenazas que venía sufriendo por parte de un grupo de la guerrilla. Durante el operativo, la caravana militar sufrió un ataque guerrillero produciéndose la muerte de varias personas, entre ellas la del señor Cohen Redondo. El vehículo en que transportaban al señor Cohen Redondo era conducido por un civil.*

**Extracto:** “En cuanto a la responsabilidad del Estado por el ataque guerrillero en el corregimiento de El Salado el 18 de agosto de 1995 y en el que perdió la vida el señor Santander Cohen Redondo, encuentra la Sala que el mismo se produjo como consecuencia de una falla del servicio imputable a la demandada. (...) Como quedó debidamente demostrado, el objetivo del operativo militar era transportar al señor Santander Cohen Redondo, por cuanto estaba siendo amenazado y extorsionado por las FARC. Las pruebas también dan cuenta de que miembros no identificados de la Armada Nacional forzaron al señor Ever Ochoa Berrio a participar en el operativo militar, quien conducía el vehículo particular de propiedad de su hermano Darío Ochoa Berrio y en que se transportó a Cohen Redondo. (...) Lo anterior lleva a concluir a la Sala que la demandada sí incurrió en una conducta irregular al haber forzado al ciudadano Ever Ochoa Berrio a conducir el vehículo particular en el que iba Santander Cohen. Esa actuación vulneró lo consagrado en el artículo 3 del Convenio I de Ginebra (...) Ese comportamiento también vulneró también las disposiciones del Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (...) [por lo que] Considera la Sala que esta violación al Derecho Internacional Humanitario fue la causa eficiente de la muerte de Santander Cohen Redondo, por cuanto la Armada Nacional encomendó la misión de transporte a Ever Ochoa Berrio, quien forzosamente tuvo que conducir el vehículo particular involucrado en el operativo. Como bien lo señalan las pruebas, el lugar en que se perpetró la emboscada se encontraba minado con granadas explosivas y los guerrilleros estaban fuertemente armados, condiciones que, ante la inminencia del ataque, no podían haber sido sorteadas por un civil que no contaba con la formación militar para saber cómo actuar en este tipo circunstancias. (...) Todo lo anterior lleva a concluir que el daño sufrido resulta imputable a la demandada, bajo el título de falla del servicio, pues, el mismo se originó en irregularidades en la planeación del operativo de protección y seguridad de Santander Cohen Redondo que debía llevar a cabo la Armada Nacional.”

SENTENCIA DE 29 DE MAYO DE 2014. EXP. 13001-23-31-000-1997-12424-01(32203). M.P. RAMIRO DE JESÚS PAZOS GUERRERO. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA

**4. Se declaró fundado el recurso de anulación interpuesto por la Comisión Nacional de Televisión contra el laudo arbitral de 5 de abril de 2011, proferido por el Tribunal de Arbitramento, convocado para resolver las controversias surgidas entre esa entidad y Caracol Televisión S.A, relativas al pago de tarifas por la asignación y uso de frecuencias y por haber recaído el laudo sobre puntos no sujetos a la decisión de los árbitros.**

*Síntesis del caso: El 27 de diciembre de 1997 la Comisión Nacional de Televisión y Caracol Televisión S.A, suscribieron el contrato 136 cuyo objeto fue la concesión para la operación y explotación del Canal Nacional de Operación Privada No.2, sujeto a las leyes 182 de 1995, 335 de 1996 y la Resolución 1274 de 1997 expedida por el Ministerio de Comunicaciones, mediante la*

*cual se reordenó el espectro electromagnético asignando 60 frecuencias, correspondiendo a Caracol 41, quien posteriormente instauró demanda arbitral contra la Comisión Nacional de Televisión. El 5 de abril el Tribunal de Arbitramento profirió el laudo frente al que se interpuso recurso extraordinario de anulación por considerar que se falló en conciencia no en derecho, contener la parte resolutive del laudo disposiciones contradictorias, haber recaído el laudo sobre puntos no sujetos a decisión de los árbitros y haberse concedido más de lo pedido.*

**Extracto:** “No les resultaba posible resolver de fondo las pretensiones formuladas a la convocada sin tocar la legalidad del acto administrativo, no solo porque a los árbitros no les es dado apartarse de la causa para pedir -en el caso relacionada exclusivamente con cuestionamientos a las metodologías y criterios utilizados para fijar y cobrar las tarifas-, sino, sobre todo, porque cualquiera haya sido la decisión, involucra la legalidad del contenido del acto administrativo que tiene como único propósito fijar las tarifas a cobrar, en cuanto mecanismo idóneo para ejercer la facultad atribuida al órgano competente en materia regulatoria para cobrar la tarifa, al margen de la relación contractual. Y ni siquiera le es dado a la Sala el entendimiento de que las controversias para las que fue convocado el Tribunal recaen simplemente sobre un estipendio de orden contractual, pues la obligación de que trata el litigio no es de esa raigambre, amén de que, en el mismo ámbito del contrato, las partes se atuvieron, para todos los efectos, a lo que la resolución n.º 429 de 1997 y el Plan de Utilización de Frecuencias disponen en la materia, como corresponde, si se considera que no le es dable al órgano encargado de la intervención estatal renunciar, transigir o transferir el ejercicio de la función de regulación a su cargo en materia de las tarifas cuyo pago se cuestiona a lo largo del sub iudice. (...) a la Sala no le asisten dudas en cuanto a que el Tribunal condicionó la legalidad de la resolución 429 de 1997 a que se entienda que las tarifas de que trata solamente tienen causa legal, esto es sólo se ajustan a la ley que dispuso su cobro, cuando el concesionario ha utilizado las frecuencias mediante la transmisión efectiva de la señal desde la estación hasta los receptores finales. Advierte la Sala que el tipo de condicionamiento al que el Tribunal sometió la interpretación y aplicación de la resolución n.º 429 de 1997 produce, materialmente, efectos similares a los de las decisiones de legalidad condicionada que le corresponde decidir al juez de lo contencioso administrativo y que la jurisprudencia de esta Corporación ha admitido en su sede”

**SENTENCIA DE 20 DE FEBRERO DE 2014, EXP. 11001-03-26-000-2011-00025-00(41064) M.P. STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO. RECURSO EXTRAORDINARIO DE ANULACIÓN.**

**5. Culpa y daño in contrahendo:** La responsabilidad patrimonial precontractual de la organización pública también se encuentra estructurada en el artículo 90 superior, en relación con la noción de daño antijurídico y de la imputación del mismo en cabeza de la administración; se invierte la responsabilidad si es el proponente el que incurre, entre otras causales, en falta de seriedad de la oferta, resistir a entregar o suministrar información sobre la configuración de inhabilidades e incompatibilidades, o por la renuncia en la adjudicación y/o suscripción del contrato estatal.

**Síntesis del caso:** *El municipio de Itagüí (Antioquia) abrió proceso de licitación pública con el objeto de contratar el “suministro e instalación de los juegos mecánicos y de madera para el parque de diversiones Las Chimeneas.”. El demandante participó en el proceso de selección y presentó propuesta en los términos descritos en los respectivos pliegos, la cual fue descalificada y por lo tanto no evaluada por haber adjuntado un paz y salvo provisional expedido por la Tesorería Municipal de la entidad contratante, en relación con el pago de los impuestos territoriales, lo que a juicio del municipio constituía inhabilidad e incompatibilidad para contratar.*

**Extracto:** “el incumplimiento de la administración pública, en aras de que se genere el resarcimiento de los daños irrogados al contratista, requiere que se acredite, en primer lugar, la configuración de un daño (afectación o alteración negativa a un interés legítimo o situación jurídicamente protegida) que sea personal, cierto, determinado o determinable, y que no se esté en la obligación jurídica de soportar, es decir, que sea antijurídico. De igual forma, la imputación o atribución de esa lesión -la imputación- tendrá que verificarse en dos planos: i) el fáctico, comoquiera que el daño tiene que tener origen en un comportamiento activo u omisivo de la administración contratante en la celebración o ejecución del

negocio, y ii) el jurídico, que supone la verificación de un fundamento normativo de la responsabilidad, el cual, tratándose de la responsabilidad precontractual del Estado puede hallarse en el desconocimiento de los principios de buena fe y de legalidad. En ese orden de ideas, para que opere la responsabilidad precontractual del Estado es imprescindible que se constate o verifique la existencia de un daño antijurídico por parte del contratista -el cual puede estar referido al interés que se ve lesionado al truncarse el proceso contractual- y la imputación fáctica y jurídica del mismo a la administración contratante, por medio de la acreditación del desconocimiento de los principios de buena fe y de legalidad. Escenarios como el *sub lite*, constituyen un claro supuesto de responsabilidad precontractual por haberse privado a uno de los proponentes del derecho a ser evaluado, tal y como ocurrió en el caso concreto, puesto que si bien, entre las partes no existe una relación jurídica contractual que permita predicar un incumplimiento, lo cierto es que es posible que las partes resulten compelidas a indemnizar los perjuicios irrogados en la etapa previa a la celebración del contrato, conocida también como el período de tratativas, siempre que se advierta la configuración de una culpa *in contrahendo*, derivada de la trasgresión a los principios de legalidad o buena fe. En síntesis, lo que se sanciona en la etapa precontractual es la violación a los postulados legales, concretamente, al principio de planeación contractual que opera con especial rigor en la etapa de selección del contratista, así como el principio de buena fe que constituye un megaprinzipio que contiene un haz de garantías y deberes como los de lealtad, información, diligencia, probidad y la prohibición de atentar contra los actos propios (*venire contra factum proprium*). (...) la responsabilidad derivada del daño antijurídico irrogado durante la etapa precontractual, esto es, antes del perfeccionamiento del contrato se acerca más a los fundamentos filosóficos y jurídicos de la de naturaleza extracontractual, sólo que los títulos jurídicos de imputación no se basan en la falla del servicio, el daño especial o el riesgo excepcional, sino que, por el contrario, en el desconocimiento de los principios de legalidad y de buena fe, con independencia de si el comportamiento de una de las partes fue o no culposo. (...) el hecho de que el paz y salvo de la Tesorería Municipal de Itagüí hubiere sido expedido con la constancia de provisional, y que, por lo tanto, el proponente José Luis Londoño Urrego “Formas Metálicas J.L.” lo adjuntara con esa característica, constituía una insuficiencia simplemente formal de la oferta, que no impedía su ponderación y comparación -en términos objetivos- razón por la que no era viable proceder a su descalificación automática, tal y como lo hizo el comité evaluador, sino que, *a contrario sensu*, por tratarse de uno de los anexos exigidos con la oferta, se le debió garantizar la oportunidad al proponente para que -dentro de un plazo razonable- allegara el documento idóneo en donde se ponía al día con sus obligaciones tributarias territoriales.”

SENTENCIA DE JUNIO 12 DE 2014. EXP. 05001-23-25-000-1994-02027-01(21324). M.P. ENRIQUE GIL BOTERO. MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

\* Con salvamento parcial de voto del doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

**6. Hecho del legislador:** Si se declara la inexecutableidad de un decreto con fuerza material de ley es necesario establecer si la decisión tuvo efectos retroactivos para determinar si se compromete o no la responsabilidad de la administración ante el rompimiento del principio de igualdad frente a las cargas públicas.

*Síntesis del caso:* La señora Alba Lucía Linares Urquijo estuvo vinculada, mediante contrato de trabajo a término indefinido, a la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero desde el 25 de abril de 1983 hasta el 27 de junio de 1999, cuando fue retirada del servicio en aplicación de los Decretos-Leyes 1064 y 1065 de 1999, los cuales fueron declarados inexecutableos, desde la fecha de su promulgación, por la Corte Constitucional en la sentencia C-918 de 18 de noviembre de 1999. Al momento de su retiro de la institución, la actora recibió la liquidación de sus prestaciones sociales y una indemnización por valor total de \$118 519 740,90.

**Extracto:** “El juicio de responsabilidad por el daño antijurídico ocasionado por la expedición de una ley que afecta la igualdad ante las cargas públicas y la confianza legítima es de carácter objetivo pues no se subordina a la existencia previa de una sentencia de inexecutableidad. Obviamente, cuando una situación así se presenta, el juicio de responsabilidad adquirirá un carácter subjetivo, pues de acuerdo con la

jurisprudencia, la declaratoria de inexecutable proferida por la Corte Constitucional “deja a la vista una falla en el ejercicio de la función pública”. (...) Para determinar en qué casos puede la aplicación de una norma declarada inexecutable llegar a comprometer la responsabilidad patrimonial del Estado es importante establecer si la sentencia de inexecutable tuvo o no efectos retroactivos, pues de acuerdo con la jurisprudencia, la pretensión de responsabilidad no podrá prosperar cuando el daño se consolida mientras la norma se encuentra amparada por la presunción de constitucionalidad, pues en tal evento éste no podrá considerarse antijurídico (...). No ocurre lo mismo cuando la sentencia de inexecutable tiene efectos retroactivos o ex tunc. En estos eventos, el daño deviene antijurídico desde el mismo momento de la expedición de la norma, pues de ninguna manera podrían admitirse como justos los detrimentos inferidos a las personas víctimas de la aplicación de un precepto inconstitucional. (...) Se tiene así que la demandante resultó beneficiada con la medida especialmente diseñada por el gobierno nacional para evitar que la decisión de liquidar la Caja Agraria y de suprimir los empleos y terminar unilateralmente los contratos de los trabajadores vinculados a ella, produjera un quebrantamiento del principio de igualdad frente a las cargas públicas. Por ello, no puede afirmarse válidamente que persiste un daño antijurídico susceptible de ser indemnizado puesto que, contrario a lo ocurrido en el precedente previamente comentado (...), en este caso la administración ya adoptó medidas tendientes a compensar o indemnizar la afectación sufrida por la actora. La bonificación prevista en el artículo 9 del Decreto 1065 de 1999 a favor de los antiguos empleados de la Caja Agraria no sólo mitigó los efectos negativos generados por la decisión de suprimir los cargos y terminar unilateralmente los contratos de trabajo, sino que también compensó el valor de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir. De ahí que la Corte Constitucional haya señalado que dicha prestación tuvo un carácter “compensatorio y reparador”: (...) a la demandante le fue reconocida una indemnización que tuvo por objeto restaurar el principio de igualdad frente a las cargas públicas que resultó quebrantado por la decisión de disolver y liquidar la Caja Agraria y de terminar unilateralmente el contrato de trabajo que ella había suscrito con la entidad. (...) Esta situación no se modifica por el hecho de que el Decreto 1065 de 1999 hubiera sido declarado inexecutable en su totalidad con efectos retroactivos, pues el acto de contenido particular mediante el cual se reconoció a la demandante la indemnización de que trata el artículo 9 ibídem tiene pleno valor en tanto se encuentra amparado por la presunción de legalidad. Ello por cuanto la declaratoria de inexecutable no afecta la validez de las situaciones particulares y concretas creadas al amparo de la norma que ha sido expulsada del ordenamiento mientras no hayan sido anuladas por la jurisdicción competente, lo cual no ha sucedido en este caso, o al menos no existe constancia de ello.”

SENTENCIA DE MARZO 27 DE 2014 EXP. 25000-23-26-000-2001-02679-01(27364). M.P. DANILO ROJAS BETANCOURTH. MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA

**7. El medio de control de reparación directa es procedente para obtener la indemnización por mora en el pago de prestaciones sociales.**

*Síntesis del caso: El señor Gustavo Pacheco García laboró como Personero del municipio de Dolores desde el 1 de marzo de 1995 hasta el 14 de febrero de 1998, mediante resolución 022 del 11 de marzo de 1998 le fueron liquidadas y reconocidas sus cesantías, las cuales fueron pagadas el 8 de marzo de 2001 como resultado del proceso ejecutivo adelantado por el actor contra el municipio de Dolores.*

**Extracto:** “... la libertad del juzgador se ve limitada por la necesidad de garantizar tres valores esenciales a todo Estado de Derecho”, como son: i) la seguridad jurídica, ii) la garantía de la igualdad y iii) la unidad del Derecho, postulados que convergen con el derecho de acceso a la administración de justicia, debía estudiarse la acción de reparación directa interpuesta, dado que, para el momento de interposición de la demanda, la jurisprudencia imperante para esa época establecía la procedencia de esa acción para obtener la indemnización por la moratoria en el pago de cesantías. De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta que, para el momento en que se interpuso la demanda (21 de marzo de 2000), el criterio jurisprudencial vigente consideraba que la acción de reparación directa era procedente para obtener la indemnización por mora en el pago de prestaciones sociales, la Sala procederá al estudio de fondo del presente asunto. (...) la ley 244 del 29 de diciembre de 1995, “Por medio de la cual se fijan términos para el pago oportuno de cesantías para los servidores públicos se establecen sanciones y se

*dictan otras disposiciones...”, establece: “ARTÍCULO 2o. La entidad pública pagadora tendrá un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles, a partir de la fecha de la cual quede en firme el acto administrativo que ordena la liquidación de las Cesantías Definitivas del servidor público, para cancelar esta prestación social. “PARÁGRAFO. En caso de mora en el pago de las cesantías de los servidores públicos, la entidad obligada reconocerá y cancelará de sus propios recursos, al beneficiario, un día de salario por cada día de retardo hasta que se haga efectivo el pago de las mismas, para lo cual sólo bastará acreditar la no cancelación dentro del término previsto en este artículo. Sin embargo, la entidad podrá repetir contra el funcionario, cuando se demuestre que la mora en el pago se produjo por culpa imputable a éste”. Conforme a la normatividad anterior y teniendo en cuenta lo probado en el proceso, se tiene que la resolución 022 del 11 de marzo de 1998 se notificó al actor y quedó ejecutoriada el 21 de marzo de 1998, según constancia visible a folio 29 del cuaderno 2, razón por la cual el municipio de Dolores tenía hasta el 29 de mayo de 1998 para hacer efectivo el pago de las cesantías reconocidas a Gustavo Pacheco García; sin embargo, aquel se realizó, como quedó demostrado, el 8 de marzo de 2001. Así las cosas, se produjo mora en el pago de la acreencia laboral desde el 30 de mayo de 1998 hasta el 7 de marzo de 2001, es decir, durante 997 días.”*

**SENTENCIA DE JULIO 23 DE 2014. EXP. 73001-23-31-000-2000-00825-01(30934). M.P. CARLOS ALBERTO ZAMBRANO BARRERA. MEDIO DE CONTROL DE REPARACIÓN DIRECTA**

## SECCIÓN CUARTA

**1.a. La práctica de la inspección tributaria no exige el desplazamiento de los funcionarios comisionados para el efecto a la sede del contribuyente.**

*Síntesis del caso: La Sala confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo de Córdoba que negó la nulidad de los actos que modificaron la declaración de renta que Adriana Patricia Villamizar Céspedes presentó por el 2005, porque concluyó que procedía el desconocimiento de costos y deducciones efectuado por la DIAN, dado que la contribuyente no atendió los requerimientos de información que le hizo esa entidad. Al respecto, la Sala señaló que tanto el requerimiento previo como el que se hace en el curso de la inspección tributaria conminan a los contribuyentes a presentar la información y las pruebas requeridas por la DIAN, de modo que, independientemente de la oportunidad en que así se solicite, el incumplimiento de ese deber genera la imposición de la sanción por no enviar información. No obstante, indicó que tal conducta es subsanable, una vez notificado el requerimiento especial o la liquidación oficial de revisión, etapas en las que la actora tampoco aportó la información sobre el denuncia en discusión. La Sala precisó que para la constatación directa de los hechos en la inspección tributaria no se requiere el desplazamiento de los funcionarios comisionados a la sede del contribuyente, porque la verificación de la existencia de hechos gravados se puede efectuar con otros medios de prueba. Sin embargo, indicó que, en contra de lo que se alegó, en el caso se demostró que la inspección sí se practicó y que la contribuyente no estuvo presente en ella, pese a que el auto que la decretó se le notificó en la dirección reportada en el RUT. Así, concluyó que la notificación del requerimiento especial y de la liquidación oficial de revisión fue oportuna, porque el plazo para notificar el requerimiento se suspendió por 3 meses a partir de la notificación del auto que decretó la inspección.*

**Extracto:** “De conformidad con lo establecido en el artículo 779 del E.T., la inspección tributaria es el medio de prueba mediante el cual la Administración verifica la exactitud de las declaraciones, el cumplimiento de las obligaciones formales y establece la existencia de hechos gravables. Para tales efectos, constata de manera directa los hechos que interesan en determinado proceso, verifica su existencia, características y demás circunstancias de tiempo, modo y lugar. En desarrollo de esta prueba se pueden decretar todos los demás medios probatorios autorizados por la ley, previa la observancia de

las ritualidades que les sean propias. Así, en el trámite de la inspección pueden decretarse testimonios, pruebas documentales e inspecciones contables y, por ejemplo, solicitarse información mediante requerimientos ordinarios o hacer cruces de información. La Sala ha precisado que la expresión «constatación directa» no necesariamente implica que los funcionarios deban desplazarse a la sede del contribuyente para realizar la inspección tributaria, pues es viable que a través de otros medios de prueba se constate la existencia de hechos gravados, como por ejemplo a través de testimonios, cruces de información con terceros, documentos, verificaciones, requerimientos, consagrados de modo general en el artículo 684 del E.T., dentro de las amplias facultades de fiscalización e investigación. En cuanto a las formalidades de la prueba, el artículo 779 ibídem dispone que la inspección tributaria debe decretarse mediante auto en el que se indiquen los hechos materia de la prueba y los funcionarios comisionados para adelantarla, auto que debe ser notificado al interesado por correo o personalmente. La norma precisa que la inspección tributaria se inicia una vez notificado el auto que la ordena. De la diligencia debe levantarse un acta en la que se incluyan todos los hechos y pruebas examinados y los resultados obtenidos, la fecha de cierre de la investigación y que debe ser suscrita por los funcionarios que adelantaron la diligencia”.

**b. La conducta que genera la sanción por no enviar información es subsanable bien sea, una vez notificado el requerimiento especial o la liquidación oficial de revisión.**

**Extracto:** “[...] no solo el requerimiento previo, sino también el que se hace en el curso de la inspección tributaria, es el que establece la ley para conminar a los contribuyentes a que presenten la información y pruebas requeridas. De manera que, independientemente de la oportunidad en la que la DIAN haya pedido la información, el incumplimiento de ese deber legal implica la imposición de la sanción por no enviar información. De manera que, una vez comprobado que la demandante no cumplió la solicitud hecha en la inspección tributaria, se configuró, se reitera, el hecho sancionable previsto en el artículo 651 del E.T. consistente en no suministrar las pruebas requeridas por la Administración y, por consiguiente, era procedente desconocer los costos y deducciones registrados en la declaración del impuesto sobre la renta y complementarios presentada por la demandante por el año gravable 2005. Es pertinente llamar la atención en que el artículo 651 ibídem establece que la conducta sancionable consistente en no enviar información es subsanable, bien sea una vez notificado el requerimiento especial o la liquidación oficial de revisión. Así, es más que reprochable que la demandante no haya suministrado la información requerida en ninguna de esas oportunidades”.

**SENTENCIA DE 5 DE JUNIO DE 2014, EXP. 23001-23-31-000-2010-00075-01 (18758), M.P. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**2. Las entidades territoriales no están facultadas para conceder beneficios o tratamientos tributarios preferenciales sobre impuestos de carácter nacional, como el de vehículos automotores, pues esa atribución le corresponde exclusivamente al legislador.**

**Síntesis del caso:** *La Sala revocó la sentencia del Tribunal Administrativo de Caldas que negó la nulidad del párrafo primero del artículo 5° de la Ordenanza 586 de 2007, en el que la Asamblea del departamento creó una exención del 20% sobre el impuesto de vehículos automotores para los adquiridos en esa jurisdicción que se registraran en la Unidad Departamental de Tránsito y del 50% para los adquiridos fuera del Departamento. En su lugar, la Sala anuló el párrafo en mención porque concluyó que la asamblea no estaba facultada para establecer dicho beneficio, dado que el art. 294 de la Constitución Política permite a las entidades territoriales conceder exenciones y tratamientos preferenciales sobre impuestos de su propiedad, mas no frente a tributos de titularidad de la Nación, como el de vehículos automotores.*

**Extracto:** “El párrafo primero del artículo quinto de la ordenanza demandada crea una exención equivalente al 20% sobre el impuesto de vehículos automotores, para quienes registren en la Unidad Departamental de Tránsito adquiridos en esa jurisdicción, y del 50% para quienes lo adquieren fuera del Departamento. Como se dijo anteriormente, los artículos 187 y 294 de la Constitución Política desarrollan la autonomía de las entidades territoriales, entre otros, para establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, así como para conceder exenciones y tratamientos preferenciales en

relación con los tributos de su propiedad. En el caso del impuesto sobre vehículos automotores, esa facultad para crear beneficios o tratamientos tributarios preferenciales se ve restringida, toda vez que si bien las rentas del impuesto fueron cedidas a los departamentos y al Distrito Capital, y su titularidad es de la Nación, dicha cesión, según se desprende de la Ley 488, sólo le permite a estas entidades territoriales la administración y control del tributo, a saber: el recaudo, la fiscalización, proferir liquidaciones oficiales, la discusión, el cobro y la devolución del impuesto. En el caso de la Ordenanza 586 del 26 de diciembre de 2007, es evidente que el párrafo primero del artículo quinto, acusado, es violatorio del citado artículo 294 de la Constitución, por cuanto el Departamento de Caldas no era el competente para conceder exenciones como las allí fijadas, en la medida en que, se repite, el impuesto sobre vehículos automotores, creado por la Ley 488 de 1998, es un impuesto de propiedad de la Nación, y, por ello, dicha facultad está atribuida, exclusivamente, al Congreso de la República, cuando de rentas nacionales se trata. En este caso, el Departamento de Caldas excedió su competencia al regular un aspecto que, por disposición de la Constitución, recae exclusivamente en el legislador. Así lo ha considerado la Corte Constitucional, al sostener que cuando el impuesto es nacional y las rentas son cedidas a las entidades territoriales, el competente para fijar exenciones es el Congreso [...] En consecuencia, y con fundamento en lo anterior, la Sala considera que el párrafo primero del artículo quinto de la Ordenanza 586 de 2007 es violatorio del artículo 294 de la Constitución Política, razón que da lugar a declarar su nulidad [...]"

**SENTENCIA DE 10 DE JULIO DE 2014, EXP. 17001-23-31-000-2010-00091-01 (18823), M.P. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. ACCIÓN DE NULIDAD**

**3. El término que prevé el art. 638 del E.T. para proferir pliego de cargos no se aplica a la sanción por devolución improcedente, porque ésta se rige por el término especial que contempla el art. 670 ib.**

*Síntesis del caso: Así lo concluyó la Sala tras confirmar la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que anuló parcialmente los actos por los que la DIAN sancionó a Petrobras International Braspetro BV Sucursal Colombia por devolución improcedente del saldo a favor liquidado en la declaración de IVA del 6° bimestre de 2005, decisión que modificó frente a la suma a reintegrar y la base para liquidar los intereses moratorios, con fundamento en el fallo de esta Sección que, en el proceso de determinación del tributo, fijó el saldo a favor definitivo por el periodo en discusión. La Sala precisó que el plazo para imponer la sanción por devolución improcedente es el que prevé el art. 670 del E.T., que es especial para el caso, y no el del art. 638 de la misma normativa y reiteró que sanción por inexactitud no hace parte de la base para liquidar los intereses moratorios generados por la devolución y/o compensación improcedente, porque, por expresa disposición legal (art. 634 E.T.), ellos no se causan sobre sanciones.*

**Extracto:** “[...] el término para sancionar previsto en el artículo 670 del Estatuto Tributario (norma especial para la sanción por devolución improcedente) es preclusivo, pues la norma señala que la **“sanción deberá imponerse dentro del término de dos años contados a partir de la fecha en que se notifique la liquidación oficial de revisión”**. Como se desprende de la norma y lo ha reiterado la Sala, para la imposición de la sanción por devolución y/o compensación improcedente la ley contempla un procedimiento autónomo e independiente del que corresponde a la determinación del impuesto. Teniendo en cuenta dicha premisa, mientras que dentro del término para notificar la liquidación oficial de revisión puede ser suspendido, por ejemplo, cuando se practique inspección tributaria de oficio, el plazo para imponer la sanción por devolución o compensación improcedente es único e improrrogable: dos años contados a partir de la notificación de la liquidación oficial de revisión, como lo prevé el artículo 670 del Estatuto Tributario. Frente a la aplicación del artículo 638 del Estatuto Tributario que reclama la actora, la Sala reitera que tratándose de la sanción por improcedencia de las devoluciones, no es aplicable el término para proferir el pliego de cargos a que refiere el artículo 638 del Estatuto Tributario, por la existencia de un plazo especial previsto en artículo 670 ib, que señala lo siguiente: **“Esta sanción deberá imponerse dentro del término de dos años contados a partir de la fecha en que se notifique la liquidación oficial de revisión (...) Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, se dará traslado del pliego de cargos por el término de un mes para responder”**. Así pues, la norma transcrita señala un plazo de dos

años para imponer la sanción, lapso dentro del cual debe incluirse el término de un mes para responder el pliego de cargos, el cual debe ser notificado previamente al contribuyente [...]”.

**SENTENCIA DE 18 DE JUNIO DE 2014, EXP. 25000-23-27-000-2011-00325-01 (19885), M.P. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**4. Aunque la modificación de la base de la sanción por devolución improcedente, por auto aclaratorio del pliego de cargos, para incluir en ella la sanción por inexactitud, no atiende a la corrección de un error aritmético, tal circunstancia, por sí sola no genera la nulidad del acto sancionatorio.**

*Síntesis del caso: Se estudió la legalidad de los actos por los que la DIAN sancionó a la Compañía Colombiana de Cerámica S.A. por compensación improcedente del saldo a favor liquidado en la declaración de renta del 2002. La Sala revocó la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que anuló dichos actos y, en su lugar, los anuló parcialmente y fijó la suma a reintegrar, teniendo en cuenta el fallo de esta Corporación que negó la nulidad de los actos que determinaron el tributo por el año en discusión, para lo cual precisó que la sanción por inexactitud no hace parte de la base para liquidar los intereses moratorios generados por la devolución y/o compensación improcedente, porque, por expresa disposición legal (art. 634 E.T.), ellos no se causan sobre sanciones. Señaló que si bien la modificación de la base de liquidación de la sanción por devolución improcedente, por auto aclaratorio del pliego de cargos, para incluir en ella la sanción por inexactitud, no corresponde a la corrección de un error aritmético, esa circunstancia no daba lugar a anular el acto sancionatorio porque no se desconoció el procedimiento aplicable para su expedición, en la medida en que el auto aclaratorio hace parte del pliego de cargos y se refiere a los mismos hechos, además de que ambos antecedieron a la sanción y se notificaron a la demandante en debida forma, es decir que ésta tuvo la oportunidad de responderlos, de modo que no se le violó el debido proceso.*

**Extracto:** “Así, pues, no obstante haber excluido inicialmente la sanción por inexactitud de la base de liquidación de la sanción, la DIAN procedió a incluirla en el auto aclaratorio, lo que implicó un cambio sustancial de la base propuesta en el pliego de cargos que no puede considerarse como error aritmético, pues éste se refiere a equivocaciones derivadas de una operación matemática que no alteren los fundamentos jurídicos que sirvieron de base para adoptar la decisión, según el artículo 866 del Estatuto Tributario. En un caso similar, la Sala señaló que la modificación de la base de liquidación de la sanción por devolución y/o compensación improcedente por auto aclaratorio del pliego de cargos, para incluir la sanción por inexactitud, no corresponde a la corrección de un error aritmético. Sin embargo, precisó que dicha circunstancia no genera la nulidad de los actos sancionatorios acusados [...] Así pues, la modificación, por auto aclaratorio, de la base de liquidación de la sanción propuesta en el pliego de cargos no violó el debido proceso a la actora, pues dicha modificación fue anterior a la imposición de la sanción. Además, la modificación al pliego de cargos, mediante auto aclaratorio, no implica imponer una sanción por hechos distintos a los propuestos en el pliego, pues el auto aclaratorio hace parte de éste y ambos antecedieron a la sanción [...]”.

**SENTENCIA DE 10 DE JULIO DE 2014, EXP. 25000-23-27-000-2007-00069-01 (19212), M.P. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**5. Las sociedades en liquidación son contribuyentes de impuestos y les atañe el cumplimiento de las obligaciones sustanciales y formales derivadas de esa calidad hasta que culmine el proceso liquidatorio.**

*Síntesis del caso: Se estudió la legalidad de los actos que determinaron el impuesto sobre las ventas a cargo de la Fábrica de Pizzas Domino's S.A., por el segundo bimestre de 2003. La Sala revocó la sentencia del Tribunal Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que anuló parcialmente dichos actos y, en su lugar, se inhibió para proveer sobre su legalidad, al concluir que, para la fecha en que se instauró la demanda, e incluso cuando se inició la actuación*

*administrativa que culminó con los actos acusados, la sociedad actora ya no existía, porque había sido liquidada. Así, la Sala precisó que las sociedades en liquidación son contribuyentes de impuestos y que les atañe el cumplimiento de las obligaciones sustanciales y formales derivadas de esa calidad hasta que culmine el proceso liquidatorio con la inscripción en el registro mercantil de la cuenta final de la liquidación, luego de lo cual desaparecen del mundo jurídico y pierden la capacidad para ser partes procesales, como aquí ocurrió.*

**Extracto:** “[...] la Sala ha precisado que cuando una sociedad se encuentra en liquidación, no puede iniciar nuevas operaciones para desarrollar su objeto social, pero sí continuar y culminar las pendientes al sobrevenir el estado de liquidación. Ello implica que la sociedad continúa existiendo, no obstante que varía la destinación de su patrimonio inicialmente utilizado para realizar el objeto social, para reservarlo a “la disgregación de los activos patrimoniales con miras a cubrir los pasivos y adjudicar a los asociados el remanente, si lo hubiere”. En suma, el patrimonio de la sociedad, en estado de liquidación, deja de ser de explotación y se torna en patrimonio de liquidación” [...] Una vez aprobadas las cuentas finales de liquidación, se entrega a cada asociado lo que le corresponde, citando a los ausentes en la forma prevista por la legislación comercial (art. 249 íbidem). La aprobación de dichas cuentas finales, debidamente inscrita en el registro mercantil (art. 28, N° 9), marca la terminación del proceso de liquidación, de manera que durante el interregno transcurrido entre el inicio del mismo y el momento inmediatamente anterior a su terminación, la sociedad continúa existiendo [...] Refiriéndose a este tema, la Superintendencia de Sociedades indicó que con la inscripción en el registro mercantil, de la cuenta final de liquidación, “desaparece del mundo jurídico la sociedad, y por ende todos sus órganos de administración y de fiscalización si existieren, desapareciendo así del tráfico mercantil como persona jurídica, en consecuencia no puede de ninguna manera seguir actuando ejerciendo derechos y adquiriendo obligaciones.”, y “al ser inscrita la cuenta final de liquidación en el registro mercantil, se extingue la vida jurídica de la sociedad, por tanto mal podría ser parte dentro de un proceso una persona jurídica que no existe”. Colígese de lo anterior que la sociedad en liquidación continúa siendo contribuyente de impuestos y le atañe el cumplimiento de las obligaciones sustanciales y formales derivadas de esa calidad, hasta tanto termine la etapa liquidatoria, eso sí, considerando su nueva situación patrimonial y la capacidad jurídica limitada que tiene, en cuanto a que sólo puede realizar los actos necesarios para su liquidación. Como a partir de la aprobación e inscripción de la cuenta final de liquidación el sujeto mercantil desaparece del mundo jurídico, la Sala ha señalado que en ese momento la sociedad liquidada pierde la capacidad para actuar y que luego de que ello ocurre no es posible presentar demanda ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa en nombre del ente liquidado, dada su efectiva extinción [...]”.

SENTENCIA DE 30 DE ABRIL DE 2014, EXP. 05001-23-31-000-2007-02998-01(19575), M.P. CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

\* Con aclaración de voto del Consejero Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

**6. En la importación de helicópteros y aerodinos de servicio público y fumigación, por el sistema de leasing, la causación del impuesto sobre las ventas se posterga solo si los bienes están amparados en un régimen de importación temporal.**

*Síntesis del caso: Se confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que negó la nulidad de los actos administrativos por los que la Dirección Seccional de Aduanas de Bogotá formuló liquidación oficial de corrección por omisión en el pago del impuesto sobre las ventas en la declaración de importación, tipo legalización, presentada por Helicol S.A.S. respecto de un helicóptero. La Sala adoptó su decisión tras concluir que Helicol incumplió la modalidad de importación temporal a corto plazo para reexportación en el mismo estado bajo la cual introdujo la aeronave al país y que si bien pretendió subsanar la situación de ilegalidad en que ella se encontraba, legalizándola bajo importación ordinaria, pagó la sanción reducida pero no el IVA. Señaló que al caso no le era aplicable el art. 1° del Decreto 2816 de 1991, porque aunque la actora suscribió un contrato de arrendamiento no cumplió el régimen temporal de importación ni modificó la modalidad, sino que optó por culminar la importación por el sistema ordinario, sin*

que, en todo caso, hiciera uso del leasing ni ejerciera la opción de compra que, según dicha norma, constituye el hecho generador del IVA.

**Extracto:** “De lo antecedentes descritos concluye la Sala que la sociedad actora importó una aeronave bajo la modalidad S200, esto es, importación temporal a corto plazo para reexportación en el mismo estado, con permanencia en el país de seis (6) meses, autorizada mediante la Declaración N° 14011051201578 del 28 de abril de 2006, con levante de fecha 3 de mayo de la misma anualidad [...] Una vez vencido el término de permanencia, la actora debió terminar la importación temporal con: a) La reexportación de la mercancía; b) La importación ordinaria; c) La aprehensión y decomiso de la mercancía, cuando vencido el término señalado en la declaración de importación ésta no se haya reexportado, o cuando no se cancelen los tributos aduaneros en la oportunidad establecida en el artículo 146° del presente Decreto 2685 de 1999, o por incumplimiento de cualquiera de las obligaciones inherentes a la importación temporal; d) la legalización de la mercancía, cuando se presente uno cualquiera de los eventos de los previstos en el literal anterior; e) el abandono voluntario de la mercancía o; f) la destrucción de la mercancía por fuerza mayor o caso fortuito demostrados ante la autoridad aduanera. En consideración a lo manifestado, advierte la Sala que al vencerse el plazo legal estipulado, el helicóptero se encontraba en condiciones de incumplimiento de las obligaciones aduaneras, lo que da lugar a su aprehensión y decomiso; esta consecuencia legal es atribuible a la actora pues no cumplió con las exigencias establecidas para la modalidad de importación temporal a corto plazo para reexportación en el mismo estado, ni para la de mercancías en arrendamiento. En efecto, HELICOL optó por terminar el régimen de importación en la forma establecida por el legislador en el literal d), esto es, la legalización voluntaria de las mercancías. No obstante, evidencia la Sala que en la declaración de legalización pagó solo la sanción reducida, sin pagar el IVA. Lo dicho demuestra que la demandante pretendió subsanar la situación de ilegalidad en la que se encontraba la aeronave, pero para hacerlo era necesario pagar los tributos aduaneros, entre ellos el IVA, los intereses moratorios y la sanción a que hubiere lugar, tal como lo exige el artículo 229 del Decreto 2685 de 1999 [...] En cuanto a la aplicación del artículo 1° del Decreto 2816 de 1991, advierte la Sala que si bien la actora suscribió un contrato de arrendamiento, de conformidad con la norma aludida el hecho generador del IVA lo constituye la opción de compra; no obstante, en el presente caso la aeronave se introdujo bajo la modalidad de importación temporal a corto plazo y ante el vencimiento del plazo de los seis (6) meses, optó por legalizarla bajo la modalidad de importación ordinaria por lo que, en todo caso, no se hizo uso del sistema leasing. Además de lo anterior, se evidencia que HELICOL S.A.S. no ejerció la opción de compra, pues la aeronave circuló y permaneció en el territorio nacional desde el 18 de abril de 2006 hasta el 15 de noviembre de 2009, fecha en que fue reexportada. Así las cosas, no es aplicable el artículo 1° del Decreto 2816 de 1991, pues el caso difiere sustancialmente de la condición exigida por la norma, que dispone que cuando se trate de la importación de helicópteros y aerodinamos de servicio público y de fumigación, por el sistema de “leasing”, el impuesto sobre las ventas se pagará en la fecha en que se ejerza la opción de compra. Lo anterior, porque las mercancías no se encontraban amparadas bajo ninguna modalidad de importación, sino en condiciones de incumplimiento de las obligaciones aduaneras”.

**SENTENCIA DE 18 DE JUNIO DE 2014, EXP. 25000-23-27-000-2011-00262-01(19617), M.P. CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**7. La autonomía de los órganos de administración de una copropiedad para distribuir tareas entre su personal es un asunto interno que no afecta la eficacia de la actividad administrativa tributaria.**

**Síntesis del caso:** *La Sala confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo de Risaralda que negó la nulidad de los actos por los que la DIAN sancionó a C.I. de las Américas S.A.S. por no enviar información relativa a la declaración individual de precios de transferencia del 2008. Lo anterior, al concluir que dichos actos se ajustaron a derecho, dado que la notificación del requerimiento ordinario de información se hizo en debida forma, con entrega de copia del mismo en la portería del edificio donde funciona la sede de la contribuyente, pese a lo cual ésta no lo respondió. Al respecto señaló que el Estatuto Tributario ni el Decreto 229 de 1995, vigente cuando se hizo el requerimiento, exigían que su notificación se efectuara con entrega directa y personal al destinatario, de modo que el hecho de que las oficinas de éste se ubiquen en una*

*propiedad horizontal no implican el deber para la administración de entregarle allí las notificaciones de las actuaciones tributarias, como lo pretendía la demandante, con el argumento de que el portero del edificio no estaba facultado por la copropiedad para recibir notificaciones. En ese sentido, la Sala indicó que la asignación de funciones al personal de una propiedad horizontal, por sus órganos administrativos, es un asunto interno que no afecta la eficacia de la actividad de la administración de impuestos ni deja sin efecto las normas que la rigen, como las que regulan las notificaciones, cuya interpretación debe garantizar el derecho de defensa de los contribuyentes, pero sin hacer imposible el trámite de la actuación.*

**Extracto:** “Para la Sala, la interpretación de las normas que regulan las notificaciones debe consultar la necesidad de garantizar el derecho de defensa de los contribuyentes pero sin hacer imposible el trámite de la actuación. Si el artículo 565 del Estatuto Tributario permite que se haga la notificación mediante cualquier servicio de mensajería especializada debe analizarse si la forma en que regularmente funciona dicho servicio es suficiente garantía para el derecho de defensa del contribuyente. Lo usual en el tráfico ordinario de la actividad de correos es que, cuando se trata de oficinas ubicadas en propiedad horizontal en la que exista una portería, los envíos postales sean entregados a la persona encargada de atender dicha portería. De hecho, la portería tiene siempre dispuesto un espacio físico para la recepción, clasificación y entrega de la correspondencia. A pesar de lo anterior, afirma la demandante que según una certificación de la administradora del edificio son las empresas de mensajería quienes tienen la responsabilidad de entregar los envíos en cada una de las oficinas de la propiedad horizontal, ya que esa función no está asignada a ninguna persona de la administración del edificio. Al respecto, la Sala debe precisar que, en primer lugar, la asignación de funciones al personal de la administración del edificio es un asunto interno que no tiene por qué afectar la eficacia de la actividad administrativa tributaria. No discute la Sala la autonomía de los órganos de administración de una copropiedad para organizar sus tareas de la manera en que lo estimen conveniente. Pero esas decisiones solamente producen efectos dentro del ámbito de las relaciones derivadas de la propiedad horizontal y no respecto de las normas que rigen la actividad administrativa del Estado. Por ende, si la administración del edificio adopta la decisión de impedir que el portero reciba correspondencia, las consecuencias de esa decisión afectarán a quienes hayan adoptado tal decisión y, eventualmente a aquellas personas que, según las normas que rigen la propiedad horizontal, queden cobijadas por las decisiones adoptadas por dichos órganos de administración. Pero esas decisiones, se repite, no pueden dejar sin efecto las normas del Estatuto Tributario en materia de notificación de las actuaciones administrativas [...]”.

**SENTENCIA DE 18 DE JUNIO DE 2014. EXP. 66001-23-33-000-2012-00041-01 (20088) M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**8.a. En el Distrito Capital, el incumplimiento del deber de informar el cese de actividades gravadas con el ICA no exime de la obligación de declarar, aunque no se siga realizando el hecho generador del tributo, caso en el que se debe declarar el impuesto a cargo en cero.**

**Síntesis del caso:** *Se estudió la legalidad de los actos por los que la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital sancionó a la Funeraria Caminos de Paz Ltda. por no declarar el impuesto de Industria y Comercio de los bimestres 2° a 6° del 2002 y de los seis bimestres de los años 2003 a 2005. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca anuló parcialmente dichos actos, en cuanto a la sanción por los años 2003 a 2005, pero mantuvo la de los bimestres del 2002. Así, previa conclusión de que la demandante estaba obligada a declarar el ICA por los referidos periodos, porque no cumplió el deber de informar el cese de actividades gravadas en el Distrito Capital, como lo exige el art. 36 del Decreto Distrital 807 de 1993, la Sala confirmó la decisión del tribunal, porque consideró que la base de la sanción desconoció el art. 4 del Acuerdo Distrital 27 de 2001, según el cual las sanciones se deben liquidar con base en los ingresos obtenidos en el Distrito y no con los obtenidos en otros municipios y por otros impuestos, como en efecto ocurrió; así como el art. 9 ib., que establece los métodos a emplear para cuantificar la sanción por no declarar. Precisó que, tratándose de regímenes sancionatorios tributarios, la aplicación del principio de legalidad debe ser rigurosa, de modo que la administración no podía variar los*

*métodos establecidos por dicho Acuerdo para la imposición de la referida sanción.*

**Extracto:** “2.2.- El deber formal de declarar surge naturalmente por la causación del impuesto que se declara. Sin embargo, el legislador, las asambleas departamentales y los concejos municipales, en principio, pueden establecer otros supuestos en los que pese a no causarse el tributo, se está en la obligación de presentar declaración. 2.3.- En el caso del Distrito Capital, la normativa local adoptó un mecanismo de registro para la identificación de los sujetos pasivos y otros elementos del impuesto de Industria y Comercio, entre ellos, la matrícula o inscripción como contribuyente. La eficacia y eficiencia del sistema de registro sólo se garantizan en la medida en que la información que contenga sea fidedigna y actual. Eso explica que cualquier variación en las actividades registradas, incluso su finalización, deban ser comunicadas a la autoridad tributaria. De allí que, el incumplimiento del deber formal de informar el cese de actividades gravadas con el impuesto de Industria y Comercio, **no exonere de la obligación de continuar presentando declaraciones tributarias**, aun cuando no se siga realizando el hecho generador, evento en el cual, deberá declararse el impuesto a cargo en cero. Así lo dispuso el artículo 36 del Decreto Distrital 807 de 1993 [...] 2.4.- De manera, que por expresa disposición del ordenamiento normativo del Distrito de Bogotá, la obligación de declarar se deriva no solo de la obligación sustancial de pagar el impuesto de Industria y Comercio, sino del incumplimiento del deber de informar el cese de actividades gravadas con el impuesto, independientemente de la imposición de la sanción por no declarar”.

**b. En materia sancionatoria tributaria, la aplicación del principio de legalidad debe ser estricta, al punto de que la administración no puede variar los métodos establecidos legalmente para la imposición de las sanciones**

**Extracto:** “3.1.- Cuando se determina la procedencia de la sanción por no declarar, bien sea porque se causó el impuesto y se omitió declararlo, o porque se incumplió con el deber formal de informar el cese de la actividad gravada y posteriormente no se presentaron las declaraciones respectivas, la administración tributaria debe establecer el monto de la misma, atendiendo al supuesto bajo el cual se haya configurado la conducta a sancionar, de acuerdo con lo que haya establecido la norma tributaria sancionatoria. La tasación de la multa puede efectuarse: a) sobre un porcentaje previamente definido por la norma sancionatoria tomando como referente el total del impuesto a cargo, b) cuando no es posible determinar con precisión el valor del impuesto, la normativa tributaria establece una serie de presunciones que permiten liquidar la sanción bajo una media de aproximación, y c) si se comprueba que la obligación de declarar obedecía a una razón distinta a la causación del gravamen, y que el impuesto a cargo era equivalente a cero, se acude generalmente a una suma fija. Estas pautas, en virtud del principio de legalidad que rige en materia tributaria y con mayor rigor en aspectos sancionatorios, sólo pueden ser establecidas por el legislador y excepcionalmente por los órganos que a nivel territorial, tienen competencia para establecer normas de carácter tributario, cuando aquel así lo autorice de manera explícita. Es claro entonces, que las autoridades que hacen parte de la rama ejecutiva, no están facultadas para aplicar multas o sanciones distintas a las consagradas en las leyes, ordenanzas y acuerdos [...] 4.5.- No puede perderse de vista que el respeto a las normas que establecen las conductas sancionables, las sanciones a imponer y la forma de definir las, constituye un elemento transversal del Estado Social de Derecho, y en materia tributaria, particularmente, éste **“permite armonizar la necesidad pública de pronta y completa recaudación de los tributos, con los derechos de defensa, contradicción, (...) etc** [de los contribuyentes]”. Por eso, tratándose de regímenes sancionatorios tributarios, la aplicación del principio de legalidad demanda un ejercicio riguroso que, en este caso, se traduce en la prohibición de variar los mecanismos preestablecidos por el Acuerdo Distrital 027 de 2001, para la imposición de la sanción por no declarar el impuesto de industria y comercio”.

SENTENCIA DE 17 DE JULIO DE 2014. EXP. 25000-23-27-000-2008-00227-01 (19053) M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ. ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

## SECCIÓN QUINTA

1. Se resolvió tramitar de manera separada la demanda contra la elección de los Representantes a la Cámara por la circunscripción Especial de la Comunidades afrodescendientes respecto de cada demandado, en consideración a la indebida acumulación de pretensiones contenida en ella.

*Síntesis del caso: En ejercicio del medio de control de nulidad electoral, el señor Heriberto Arrechea Banguera y el Movimiento de Inclusión y Oportunidades - MIO, solicitaron la nulidad del acto por medio del cual se declaró la elección de los señores Moisés Orozco Vicuña y María del Socorro Bustamante Ibarra, como Representantes a la Cámara por la Circunscripción Especial de las Comunidades Afrodescendientes para el periodo 2014-2018 comoquiera que esta se realizó sin que cumplieran con los requisitos legales para ser elegidos.*

**Extracto:**” (...) En el asunto en estudio, se alegaron causales de nulidad de carácter subjetivo [falta de requisitos y doble militancia], y por otro, de naturaleza objetiva [violación del sistema constitucional establecido para la asignación de curules]. Ahora bien, se advierte que la acumulación de pretensiones tiene aplicación limitada en el proceso contencioso electoral en atención a lo dispuesto en el artículo 281 del C.P.A.C.A., que es norma especial en materia de procesos electorales. Dicha norma prevé: “Artículo 281. Improcedencia de acumulación de causales de nulidad objetivas y subjetivas. En una misma demanda no pueden acumularse causales de nulidad relativas a vicios en las calidades, requisitos e inhabilidades del elegido o nombrado, con las que se funden en irregularidades en el proceso de votación y en el escrutinio. La indebida acumulación dará lugar a la inadmisión de la demanda para que se presenten de manera separada, sin que se afecte la caducidad del medio de control. En ese orden de ideas, no es posible resolver en una misma sentencia asuntos como los planteados por los demandantes, que se sustentan, por un lado, en la falta de requisitos de los demandados para ser elegidos y en la doble militancia, y por otro, en irregularidades al momento de asignar las curules de manera objetiva (desconocimiento del cuociente electoral). En suma, es necesario que los demandantes dividan la demanda para separar aquéllos cargos de naturaleza subjetiva de los que son de carácter objetivo.”

**AUTO DE 8 DE AGOSTO DE 2014, EXP. 11001032800020140008900 M.P. ALBERTO YEPES BARREIRO**

2. Se admite reforma de la demanda presentada en contra del acto mediante el cual se declaró la elección del señor Pedro Jesús Orjuela Gómez como Representante a la Cámara por el Departamento de Arauca.

*Síntesis del caso: En ejercicio del medio de control de nulidad electoral, el señor señor Arturo Ávila Leguizamón, presentó el 3 de junio de 2014, reforma de la demanda contra el acto que declaró la elección del demandado como Representante a la Cámara por el Departamento de Arauca para el periodo 2014-2018, con el fin de adicionar el capítulo de pruebas.*

**Extracto:**” (...) El artículo 278 del C.P.A.C.A., relativo al proceso electoral, prevé: “Reforma de la demanda. La demanda podrá reformarse por una sola vez dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del auto admisorio de la demanda al demandante y se resolverá dentro de los tres (3) días siguientes”. Por su parte, el numeral 2° del artículo 173 ibídem dispone: “La reforma de la demanda podrá referirse a las partes, las pretensiones, los hechos en que estas se fundamentan o a las pruebas”. De las normas transcritas se advierte que la reforma de la demanda (i) se presentó en oportunidad legal, esto es el 3 de junio de 2014, pues el auto admisorio fue notificado por estado al demandante el 28 de mayo de 2014. Así, el plazo de tres (3) días que la norma otorga, inició el 28 de mayo y terminó el 3 de junio de 2014; y (ii) se refiere a las pruebas, razones suficientes para admitirla en los términos de la providencia del 27 de mayo de 2014, esto es, en lo atinente a la solicitud de nulidad del acto de

nombramiento, susceptible de ser demandado en nulidad electoral de conformidad con el artículo 139 del C.P.A.C.A.”.

**AUTO DE 8 DE AGOSTO DE 2014, EXP. 11001032800020140003100 M.P. ALBERTO YEPES BARREIRO**

**3. Por caducidad del medio de control de nulidad electoral, se rechaza demanda contra el acto de elección de Angélica Lisbeth Lozano Correa como Representante a la Cámara por Bogotá D.C.**

*Síntesis del caso: En ejercicio del medio de control de nulidad electoral, el señor Edgar Miguel Fontalvo Guevara presentó demanda contra Angélica Lisbeth Lozano Correa como Representante a la Cámara por Bogotá D.C., porque a su juicio, la demandada estaba inhabilitada, de conformidad con el numeral 6° del artículo 179 de la Constitución que consagra prohibición para acceder al cargo de congresista cuando se está incurso en una “coexistencia de inscripciones”.*

**Extracto:**“(…) El señor Edgar Miguel Fontalvo Guevara presentó demanda contra Angélica Lisbeth Lozano Correa como Representante a la Cámara por Bogotá D.C ante la Secretaría General del Consejo de Estado, el pasado 11 de agosto de 2014, bajo la denominación “demanda medio de control de nulidad electoral y pérdida de investidura”. En el escrito de la demanda el actor señaló que pretende la “nulidad de los actos de fecha 11 de julio de 2014 través de los cuales se declaró la elección de la señora Angélica Lisbeth Lozano como Representante a la Cámara”. No obstante, a pesar que el actor sostiene que el acto acusado fue expedido el “11 de julio de 2014”, lo cierto es que de los documentos obrantes a folios 68 y 69, se desprende que el acto de elección se produjo en una fecha diferente a la afirmada por el accionante. (...) Pues bien, como el escrutinio finalizó el 1 de abril de 2014 y el acto de elección, que surge como consecuencia jurídica de la finalización del escrutinio, se adoptó en audiencia pública y se notificó en estrados ese mismo día, está será la fecha desde la cual se contará el término de caducidad contemplado en el numeral 2° literal a) del artículo 164 del C.P.A.C.A. Así las cosas, y como quiera que el interesado en impugnar la legalidad del acto electoral disponía de 30 días hábiles para hacerlo, computados entre el 2 de abril y el 21 de mayo del año en curso, debe concluirse que esta demanda se formuló una vez caducada la acción, ya que según el “sello” impuesto por la Secretaría General del Consejo de Estado en la parte superior del folio 1, la demanda se recibió en esta Corporación el 11 de agosto de 2014, mucho después de haberse configurado la caducidad de la acción. Teniendo en cuenta lo expuesto y de conformidad con el numeral 1° del artículo 169 del C.P.A.C.A., se rechazará la demanda y se ordenará la devolución de sus anexos. Ahora bien, este Despacho estima conveniente dejar en claro que el medio de control de nulidad electoral y la acción constitucional de pérdida de investidura son diferentes en su naturaleza, objetivo y pretensiones. Por consiguiente, si un ciudadano opta por ejercer la acción contenida en los artículos 183 y 184 de la Constitución, dicha solicitud tendrá que formularse de manera independiente y ciñéndose a las exigencias de la Ley 144 de 1994, ante la imposibilidad de incluirse una pretensión de este tipo en una demanda electoral.”

**AUTO DE 21 DE AGOSTO DE 2014 EXP. 11001031500020140205400 M.P. ALBERTO YEPES BARREIRO (E).**

**4. Se niega la nulidad del nombramiento del doctor Luis Fernando Lozano Forero como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada.**

*Síntesis del caso: : Los señores Tito Llerena Salazar y Marco Aurelio Rosas Solarte en ejercicio del medio de control de nulidad electoral, solicitaron que se acceda a declarar la nulidad del Decreto 0580 de 22 de marzo de 2013, por el cual el Presidente de la República nombró al doctor Luis Fernando Lozano Forero como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, por desconocimiento de las normas legales en que debió fundarse, por cuanto con él se nombró a una persona que no cumplía con los requisitos exigidos para ejercer el cargo.*

**Extracto:** “(...) Los demandantes consideran que el Decreto 0580 de 2013, mediante el cual el Presidente de la República nombró al doctor Luis Fernando Lozano Forero como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, es nulo por cuanto el demandado, al momento de su nombramiento, no cumplía con el

requisito de 84 meses de experiencia profesional relacionada que exige la norma. Alegan que solamente, cuenta con 56 meses, que corresponden a los cargos que ocupó en la Personería de Bogotá, pues en los demás casos, su vinculación fue “simplemente contractual”, y mediante contratos de prestación de servicios profesionales no se puede acreditar el cumplimiento de funciones de nivel directivo. De entrada, la Sala advierte que, tal como se indicó desde la presentación de la demanda, el doctor Lozano Forero al momento de su nombramiento contaba con título profesional en derecho y título de posgrado en Derecho Administrativo en la modalidad de especialización, razón por la cual debió acreditar 84 meses de experiencia profesional relacionada, es decir la adquirida en el ejercicio de empleos que tengan funciones similares a las del cargo a proveer o en una determinada área de trabajo o de la profesión, ocupación, arte u oficio. De la redacción disyuntiva de la norma se desprende que los 84 meses de experiencia profesional relacionada pueden haber sido acreditados por parte del demandado, bien mediante el desempeño de un cargo dentro de la administración pública en donde haya desarrollado funciones similares a las del cargo a proveer; o bien en el desarrollo de actividades en una determinada área de trabajo o de la profesión, ocupación, arte u oficio caso en que puede haberse dado en desarrollo de contratos (inclusive por fuera de la administración pública), siempre que las obligaciones (y / o actividades) llevadas a cabo en tales contratos, sean semejantes a las funciones del cargo a ocupar. Para establecer el cumplimiento de los requisitos de experiencia por parte del demandado, se debe tener en cuenta: i) que la experiencia profesional relacionada puede acreditarse tanto mediante relación laboral como a través de una contractual, siempre que en uno y otro caso, se cumpla con la exigencia de afinidad antes descrita; ii) que por ser un cargo de nivel directivo la experiencia debe guardar relación con la responsabilidad que esto implica a nivel institucional; y iii) que se deben emplear los conceptos de administración pública que materializan las políticas y directrices del Gobierno Nacional plasmados en la ley 872 de 2003 y la Norma Técnica de Calidad NTCGP 1000:2004. (...) En consideración al análisis realizado, se procede a consolidar la información concerniente a la experiencia profesional relacionada que acreditó el sujeto pasivo de la relación jurídico - procesal, así: Personería de Bogotá D.C. 56,33 meses; Comisión Nacional de Televisión 4,00 meses; Red Alma Mater 23,06 meses; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar 10,97 meses, Total Experiencia profesional Relacionada 94,36 meses. Así las cosas, es claro para la Sala que el demandado cumplió ampliamente con la exigencia de 84 meses de experiencia profesional relacionada que se requería para ocupar el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada, por tanto, la imputación elevada por los demandantes referente a que “el doctor Lozano Forero no cumplía con la experiencia relacionada mínima exigida para el cargo de Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada”, no es cierta y en consecuencia, serán denegadas las súplicas de la demanda”.

**SENTENCIA DE 6 DE AGOSTO DE 2014 EXP. 11001032800020130002100 M.P. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**

**5. Se rechaza demanda presentada en ejercicio del medio de control de nulidad electoral en contra del acto de elección de los Representantes a la Cámara por el departamento de Bolívar.**

*Síntesis del caso: Mediante auto de 23 de julio de 2014, se inadmitió la demanda que el señor Eduin De Jesús Díaz Pájaro presentó en contra de la elección de los Representantes a la Cámara por el departamento de Bolívar, periodo 2014-2018. Se le concedió un término de tres días para que corrigiera los citados defectos. El 30 de julio de 2014, el demandante allegó a la secretaría de la Sección escrito encaminado a superar los defectos de la demanda. Empero, a pesar de haber realizado las referidas correcciones, el Despacho verifica que no se subsanó en su totalidad la demanda en la forma en que se indicó.*

**Extracto:** “(...) No obstante los ajustes realizados por el señor Eduin de Jesús Díaz Pájaro al capítulo de pretensiones de la demanda, la misma tendrá que rechazarse en su integridad debido a que en términos generales la indeterminación es la constante en la formulación de las irregularidades en la votación y los escrutinios, y porque frente a los casos que sí se determinaron las inconsistencias sobre la votación de los candidatos del Partido Conservador Colombiano Pedrito Tomás Pereira Caballero (101) y Sandra Elena García Tirado (102), no se cumplió el requisito de procedibilidad contemplado en el parágrafo del artículo

237 Constitucional, adicionado por el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2009, y en el artículo 161 numeral 6° del CPACA.”

**AUTO DE 4 DE AGOSTO DE 2014, EXP. 11001032800020140006000 M.P. SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

**6. Se rechaza demanda presentada en ejercicio del medio de control de nulidad electoral en contra de las elecciones presidenciales que en segunda vuelta se realizaron el 15 de junio de 2014.**

*Síntesis del caso: En ejercicio del medio de control de nulidad electoral, el señor Luis Helí Quiceno Villada presentó demanda en la que solicitó se declaren nulas las elecciones presidenciales que en segunda vuelta se realizaron el 15 de junio de 2014, por no haberse dado al voto en blanco el valor legal, y que se declare en sentencia que éste es un derecho inalienable.*

**Extracto:** “(...) De las pretensiones formuladas, las dos primeras no corresponden al medio de control Nulidad Electoral, porque los actos que se solicita sean anulados no contienen declaración de elección. Además, tanto la Resolución 1950 del 6 de junio de 2014 del CNE que fijó el 15 de junio de 2014 como fecha para llevar a cabo la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, y la Resolución 8520 del 9 de junio de 2014 de la RNEC que le dio continuidad al mismo, son actos de trámite, en la medida que dieron impulso a la celebración de los comicios electorales. En la siguiente el demandante pide anular la Resolución 2202 del 18 de junio de 2014 del CNE, que declaró la elección de Presidente y Vicepresidente de la República período 2014-2018, pero aunque cita como transgredidas disposiciones constitucionales, convencionales y legales, el alcance de su desconocimiento lo dirige a que las autoridades del Estado, la clase política y los medios de comunicación difundieron antes de la segunda vuelta para las elecciones presidenciales, que el voto en blanco no incidiría en los resultados lo que según él derivó en que no se le dio el valor ni el peso necesario, ni la importancia que éste merece. Alega que “dejar sin efectos jurídicos al voto en blanco es lo que se llama violación porque estamos inermes ante unos gobernantes que hacen todo para favorecerse”; que el 15 de junio de 2014 ante los votantes le fue restado el valor jurídico al voto en blanco; que “No podemos tratar al voto en blanco como si fuera un candidato, es una opción del pueblo, (...) nunca puede perder su valor jurídico, estaríamos negando la democracia misma”, que a los electores se les hizo creer que el voto en blanco no tenía valor. Pero no concreta esta atribución en cabeza directa de la autoridad administrativa electoral que produjo el acto de elección, ni en el elegido que es el demandado. Tampoco precisa la relación que se presenta entre la situación que describe como motivo de invalidez de la elección que demanda, ubicando el vicio que a partir de ello afecta la elección. Se trata entonces de un concepto de violación bajo una alegación abstracta, general e hipotética que no la encuadra el demandante en alguna de las causales generales de nulidad de los actos administrativos, ni en las especiales propias del acto de elección. Porque sostiene que “Si no se hubiese dado el engaño manifiesto, si no se hubiese coaccionado a los electores diciéndoles que el Voto en Blanco era simbólico en la segunda vuelta presidencial, fácilmente este se habría disparado a cantidades que nadie podría prever, precisamente este fue el temor del gobierno nacional, ya que para el 25 de mayo había subido al histórico 6%. ¿Que podría suceder en la segunda vuelta?; al voto en blanco sencillamente tocaba “cortarle las alas” antes de que hiciera mella en la segunda vuelta presidencial”. Pretende así significar que “seguramente” el voto en blanco en la segunda vuelta hubiese tenido un aumento significativo si no se hubiera presentado su descalificación. Por otra parte resulta que este planteamiento sobre el posible efecto que pudiera tener el voto en blanco en la segunda vuelta presidencial, no podría tener alcance como motivo que invalide la elección, dado que el parágrafo 1° del artículo 258 de la Constitución Política es claro en señalar que deberá repetirse “por una sola vez (...) la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando del total de votos válidos, los votos en blanco constituyan la mayoría” Así, atendiendo a lo que dispone esta norma Superior, el efecto del voto en blanco en las elecciones presidenciales sólo tiene repercusión en la primera vuelta. En consecuencia, dado que se impone que el juez aplique los principios de economía, de celeridad y de eficacia que rigen la función pública, resulta imperativo el rechazo de la demanda”

**AUTO DE 11 DE AGOSTO DE 2014, EXP. 11001032800020140007000 M.P. SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

7. Se rechaza demanda presentada en ejercicio del medio de control de nulidad electoral en contra de la elección de los doctores Juan Manuel Santos Calderón y Germán Vargas Lleras como Presidente y Vicepresidente de la República para el período 2014-2018 respectivamente.

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

**Extracto:** “(...) En el presente caso, el demandante plantea que legalmente no podía declararse la elección de los doctores Juan Manuel Santos Calderón y Germán Vargas Lleras como Presidente y Vicepresidente de la República para el período 2014-2018 respectivamente, pues la votación que obtuvieron no representó la mayoría, ya que fue superior la votación que recibió la otra fórmula de candidatos a Presidencia y a Vicepresidencia sumada a los votos en blanco, a los votos nulos y a las tarjetas no marcadas. En este concepto de violación fundamenta la demanda. Así, salta a la vista la inviabilidad de este argumento para constituirse en causal de posible vicio que amerite darle inicio al proceso y tramitarlo a fin de determinar si estuvo o no presente en el acto administrativo de elección que se acusa. Porque el inciso primero del artículo 190 de la Constitución Política determina con meridiana claridad que en la segunda vuelta alcanza la elección el candidato que simplemente consiga el mayor número de votos por él depositados. Así de directo, claro y sencillo. Luego no caben en ello disquisiciones que pretendan introducir al perentorio mandato Superior otras consideraciones ajenas a la precisa noción en él contemplada. Entonces, como el único motivo de invalidez de la elección que plantea el demandante no amerita para la definición sobre su existencia ningún otro examen que implique darle curso al proceso, pues es un punto de derecho sin discusión alguna que emana de la propia Carta, se impone el rechazo de plano de la demanda”.

AUTO DE 13 DE AGOSTO DE 2014 EXP. 11001032800020140008700 M.P. SUSANA BUITRAGO VALENCIA

## SALA DE CONSULTA

1. El Director de una Corporación Autónoma Regional debe ser retirado de su cargo al momento de cumplir la edad de retiro forzoso.

*Síntesis del caso: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible consulta a la Sala acerca de si debe aplicarse la regla de edad de retiro forzoso consagrada en el artículo 31 del Decreto 2400 de 1968 y el artículo 22 del Decreto 1768 de 1994 al Director General de una Corporación Autónoma Regional. No es posible aplicar al Director General de una Corporación Autónoma Regional la excepción sobre la edad de retiro forzoso señalada en el artículo 31 del Decreto 2400 de 1968 aplicable al Presidente, Gerente o Director de un establecimiento público al tenor de lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 29 del mismo decreto. Lo anterior por cuanto: i) una Corporación Autónoma Regional no tiene la naturaleza de establecimiento público, ii) el cargo de Director General de una Corporación Autónoma Regional no está enlistado dentro de los señalados por el inciso segundo del artículo 29 del Decreto 2400 de 1968 y iii) al tratarse de una norma excepcional, su interpretación y aplicación debe hacerse de forma restrictiva.*

**Extracto:** Para dar respuesta a los interrogantes elevados a la Sala, es necesario determinar si el artículo 31 del Decreto 2400 de 1968 es aplicable al Director General de una Corporación Autónoma Regional. Para ello debe acudirse a lo dispuesto por la Ley 909 de 2004, normativa que tiene como objeto regular el

sistema de empleo público. Aunque la excepción reconocida en el artículo 31 del Decreto 2400 de 1968 está sustentada en una justificación legítima y válida, que pudiese también aplicarse a todos los órganos de la administración pues finalmente lo que se busca es la consecución de los fines del Estado, el artículo 29 determinó de forma clara y expresa el conjunto de cargos de la administración que estaban excluidos de la aplicación de la norma general sobre la edad de retiro forzoso. Por lo tanto, al estarse en presencia de una excepción a la regla general, no es posible vía interpretación extensiva o analógica, ampliar su alcance a supuestos que aunque deseables, no fueron señalados expresamente por el mandato legal. La Corte Constitucional en casos concretos y particulares, buscando proteger derechos fundamentales, ha permitido a servidores públicos continuar ocupando su cargo hasta tanto empiecen a disfrutar de su derecho pensional, a pesar de que han alcanzado la edad de retiro forzoso. Sin embargo, como estas decisiones corresponden a casos concretos resueltos a la luz de circunstancias individuales y particulares, y teniendo en cuenta que el artículo 31 del Decreto 2400 de 1968 señala con claridad que el servidor que cumpla la edad de 65 años “será retirado del servicio”, la Sala considera que en principio se debe aplicar la regla general establecida en el mencionado artículo. Por lo tanto, el Director de una Corporación Autónoma Regional debe ser retirado de su cargo al momento de cumplir la edad de retiro forzoso, en atención a lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2400 de 1968 y el numeral 5° del artículo 22 del Decreto 1768 de 1994. No obstante, lo anterior no excluye que en la aplicación de las referidas normas se analicen las circunstancias particulares del Director General para evitar la eventual violación de sus derechos fundamentales.

CONCEPTO 2188 DEL 10 DE FEBRERO DE 2014. EXP. 11001-03-06-000-2013-00529-00 (2188). M.P. WILLIAM ZAMBRANO CETINA, LEVANTAMIENTO DE RESERVA LEGAL MEDIANTE AUTO DE FECHA DEL 19 DE AGOSTO DE 2014

**2. El mecanismo de la guía sanitaria de movilización de ganado no exime jurídicamente a los mataderos o plantas de beneficio del cumplimiento de la obligación de recaudar la cuota parafiscal de fomento ganadero.**

*Síntesis del caso: El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en atención a la petición que le dirigió el senador José Iván Clavijo, solicitó concepto a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con el siguiente asunto: La Ley 89 de 1993, en su artículo 6, literal b., acerca de la cuota de fomento ganadero y lechero, ordenó que la cuota correspondiente por cabeza de ganado, al momento del sacrificio, fuera recaudada por los mataderos públicos y privados y, donde no existieren, por la tesorerías municipales en el momento de expedir la guía o permiso para el sacrificio. La inquietud está referida a si hay posibilidad de eximir del recaudo a los mataderos, ahora plantas de beneficio, en atención a que esta actividad genera costos financieros y administrativos que no se les reconocen, los expone a responsabilidades penales y fiscales y, especialmente, en consideración a que en la actualidad existen otros mecanismos para efectuar el recaudo, como la Guía de Movilización de Ganado Bovinos, expedida por el ICA. Ha de considerarse que los argumentos que se exponen por parte del congresista que formuló la consulta al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, acerca de que se debería relevar de la obligación del recaudo a los mataderos o plantas de beneficio en razón a que las responsabilidades fiscales y penales que asumen por tal función les resultan muy gravosas, constituyen a todas luces, motivaciones que no guardan consonancia con la juridicidad. Así, la Sala considera que el mecanismo de la guía sanitaria de movilización de ganado en forma alguna exime jurídicamente a los mataderos o plantas de beneficio del cumplimiento de la obligación de recaudar la cuota parafiscal de fomento ganadero, establecida en la Ley 89 de 1993 y en sus decretos reglamentarios 696 de 1994 y 2255 de 2007.*

**Extracto:** La Sala concluye que el mecanismo de la guía sanitaria de movilización de ganado en forma alguna exime jurídicamente a los mataderos o plantas de beneficio de la obligación de recaudar la cuota de fomento ganadero, con base en el siguiente análisis: **1. Hecho generador.** Tal y como se puede apreciar, no guarda relación alguna el hecho generador de la contribución parafiscal, es decir, el sacrificio del ganado, con el diligenciamiento de la guía de movilización, puesto que en el segundo caso no hay transformación del activo en el patrimonio del productor del ganado, en tanto que la guía de movilización solo hace referencia al transporte de semovientes para su identificación y control de la

fiebre aftosa, cuestión que no constituye física ni jurídicamente un sacrificio, porque tal acto no ocurre cuando se autoriza su traslado a otro lugar. Además, en múltiples ocasiones, el ganado se dirige a destinos diferentes a los mataderos o plantas de beneficio, pues, en los términos de la normatividad consultada, pueden encaminarse a fincas, ferias comerciales y de exposiciones, remates, subastas. **2. Imperatividad de las leyes y los reglamentos.** En forma alguna podría el ICA resultar responsable del recaudo de las cuotas parafiscales mencionadas, en tanto que no hay norma legal o reglamentaria que lo obligue a ello; la Guía Sanitaria de Movilización Interna obedece a un cometido completamente ajeno al recaudo de la parafiscalidad ganadera, puesto que comprende, como se explicó antes, una medida para la identificación del ganado y el control de la fiebre aftosa, razón por la cual ninguna relación guarda con los fines que obligan a los mataderos o plantas de beneficio a realizar el recaudo referido. Así, la Sala considera que el mecanismo de la guía sanitaria de movilización de ganado en forma alguna exime jurídicamente a los mataderos o plantas de beneficio del cumplimiento de la obligación de recaudar la cuota parafiscal de fomento ganadero.

CONCEPTO 2200 DEL 1º DE ABRIL DE 2014. EXP. 11001-03-06-000-2014-00029-00 (2200). M.P. ÁLVARO NAMÉN VARGAS, LEVANTAMIENTO DE RESERVA LEGAL MEDIANTE OFICIO DE FECHA 13 DE AGOSTO DE 2014, MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

**3. Los períodos de todos y cada uno de los miembros de la Comisión Nacional de Servicio Civil son institucionales. La prohibición de reelección opera para el período institucional de cuatro años que inicia en la fecha de terminación del período para el cual fueron o sean designados.**

*Síntesis del caso: La Directora del Departamento Administrativo de la Función Pública solicitó concepto a esta Sala “sobre el período del Comisionado de la Comisión Nacional del Servicio Civil y la forma como debe entenderse la prohibición de reelección para el período siguiente contemplada en el artículo 9 de la Ley 909 de 2004”. La consulta citó los conceptos Nos. 2085 de 2011 y 2095 de 2012 en los que esta Sala sostuvo que la expresión “cargos de elección”, contenida en el parágrafo del artículo 125 de la Constitución Política, incluye los cargos de elección popular y los demás de período fijo constitucional o legal que se proveen por instituciones colegiadas o con la intervención de varias autoridades. La Ley 909 en el artículo 9º reglamentó el concurso público y abierto para la selección de los miembros de la Comisión Nacional del Servicio Civil y en los incisos primero y segundo del mismo artículo 9º se refirió a su “período de desempeño” en los siguientes términos: “Los miembros de la Comisión Nacional del Servicio Civil serán designados para un período institucional de cuatro (4) años y de dedicación exclusiva. Durante su período no podrán ser removidos o retirados, excepto por sanción disciplinaria o por llegar a la edad de retiro forzoso. Cuando deba ser remplazado un miembro de la Comisión, quien lo haga como titular lo hará por el resto del período del reemplazado y, en todo caso los Comisionados no serán reelegibles para el período siguiente.”*

**Extracto:** La Ley 909 es clara cuando en el primer inciso del artículo 9º define de manera general, permanente y con apego a la Constitución, que el período de los miembros de la Comisión Nacional del Servicio Civil es institucional. Además, al determinar la duración de cuatro (4) años, hace referencia a la clasificación de los empleos contenida en el artículo 5º de la misma Ley 909 y, en consecuencia, clasifica como empleo de período fijo el cargo de los miembros de la Comisión en comento. Del mismo modo, cuando en el inciso segundo ordena que quien “como titular” remplace a un Comisionado lo hará “por el resto del período”, incorpora la regla constitucional para la provisión de los empleos de período institucional en caso de faltas absolutas de sus titulares. Finalmente, para prohibir la reelección inmediata de los Comisionados usa la expresión “el período siguiente”, que en su sentido gramatical y en armonía con la duración del período expresa que se trata del lapso de cuatro años “que sigue” al que concluye. El conjunto de disposiciones contenidas en los primeros incisos del artículo 9º de la Ley 909 no ofrece dificultad. Huelga señalar que su discusión en el Congreso y su adopción y sanción ocurrieron bajo la vigencia del artículo 6º del Acto Legislativo 01 de 2003, esto es, del parágrafo del artículo 125 de la Carta y, como se observa, lo atienden en su integridad al reglamentar el período de desempeño de los Comisionados. Conclusiones de la Sala: 1. El artículo 9º de la Ley 909 de 2004 expresamente señaló que el

período de desempeño de los miembros de la Comisión Nacional del Servicio Civil es institucional, acorde con lo ordenado en el párrafo del artículo 125 de la Constitución. De manera que solo una reforma constitucional podría habilitar al legislador para modificar el carácter de dicho período. 2. La norma legal en cita también calificó el período como fijo al determinar que tendría una duración de cuatro años. La duración y la consiguiente clasificación del empleo como de período fijo devienen de la ley; por ende, la misma ley puede modificarlas. 3. Para el caso, el legislador consideró necesario que la renovación de la Comisión no se haga de manera simultánea pues si así ocurriera se afectaría su funcionamiento. En esa perspectiva de manera excepcional y únicamente para los tres primeros Comisionados estableció períodos de distinta duración. Con esa modificación no varió ni el carácter de institucional ni la clasificación de fijo, del período de desempeño de los miembros de la Comisión Nacional del Servicio Civil. No obstante, en la misma norma de excepción dejó claro que vencido el período de cada uno de los Comisionados iniciales, sus remplazos deben seguir siendo designados por el período de cuatro años. 4. Como se trata de períodos institucionales, las vacantes absolutas o definitivas se proveen para el tiempo que falte del período de titular. Así lo manda la norma constitucional y la Ley 909 incorporó expresamente dicho mandato. 5. Las vacantes temporales se proveen mediante la situación administrativa del encargo. 6. El retiro definitivo del cargo de Comisionado con antelación a la fecha de terminación del período institucional no varía el alcance de la expresión "período institucional" para efectos de la prohibición de reelección.

CONCEPTO 2185 DEL 3 DE JULIO DE 2014. EXP. 11001-03-06-000-2013-00518-00 (2185). M.P. GERMÁN ALBERTO BULA ESCOBAR, LEVANTAMIENTO DE RESERVA LEGAL MEDIANTE OFICIO DE FECHA 10 DE JULIO DE 2014

**4. La Sala de Consulta y Servicio Civil reitera su incompetencia para absolver consultas cuyo objeto concierne a lo que sustancialmente se debe decidir en un proceso judicial en curso.**

*Síntesis del caso: El Ministerio de Defensa Nacional elevó a esta Sala una serie de interrogantes relacionados con los impuestos sociales al porte de armas, municiones y explosivos, tributos establecidos en el artículo 224 de la ley 100 de 1993, modificado por el artículo 48 de la ley 1438 de 2011. La Sala ha verificado que actualmente cursan demandas de nulidad y restablecimiento de derecho en las que se discuten asuntos referidos a la administración, la competencia para adelantar esta y los procedimientos aplicables a los impuestos sociales a las armas, municiones y explosivos, asuntos que precisamente constituyen el objeto de la consulta elevada a esta Sala. Dar respuesta a las diversas preguntas realizadas en la consulta, conllevaría resolver cuestiones que son objeto de análisis y decisión por parte del juez en los respectivos procesos judiciales que actualmente se adelantan. La Sala se declara inhibida para conocer del presente asunto.*

**Extracto:** La función consultiva constituye una herramienta constitucional de colaboración interinstitucional, orientada a que el Gobierno Nacional pueda contar con un criterio jurídico objetivo e independiente para el mejor cumplimiento de las tareas administrativas a su cargo. En tal sentido, la Sala de Consulta y Servicio Civil, con base en el ordenamiento vigente, conceptúa jurídicamente sobre asuntos o materias administrativas que el Gobierno debe resolver dentro de su autonomía para la buena marcha de la Administración. Con todo, la Sala considera que no es procedente pronunciarse cuando la consulta tenga como objeto asuntos que versen sobre la misma materia o una sustancialmente conexas a los que se estén debatiendo en un proceso judicial vigente. Por ello, cuando "el objeto de la consulta está siendo debatido actualmente a través de un proceso judicial que no ha finalizado", la Sala "no puede pronunciarse sobre el particular, para no interferir en la decisión que corresponde tomar a la autoridad judicial competente de acuerdo con la Constitución y la Ley." En síntesis, la función consultiva no puede activarse allí donde el objeto de la consulta concierne a lo que sustancialmente se debe decidir en un proceso judicial en curso, el cual exige observar los márgenes de autonomía propios de la autoridad judicial competente. La Sala ha verificado que actualmente cursan demandas de nulidad y restablecimiento de derecho en las que se discuten asuntos referidos a la administración, la competencia para adelantar esta y los procedimientos aplicables a los impuestos sociales a las armas, municiones y explosivos, asuntos que precisamente constituyen el objeto de la consulta elevada a esta Sala. Igualmente, dar respuesta a las diversas preguntas realizadas en la consulta, conllevaría resolver cuestiones que son objeto de análisis y decisión por parte del juez en los respectivos procesos judiciales que actualmente se adelantan. La Sala se declara inhibida para conocer del presente asunto, debido a

que actualmente cursan ante la jurisdicción contenciosa administrativa procesos judiciales en los que se discute en lo esencial la materia que es objeto de la consulta.

CONCEPTO 2175 DEL 30 DE OCTUBRE DE 2013. EXP. 11001-03-06-000-2013-00438-00 (2175). M.P. WILLIAM ZAMBRANO CETINA, LEVANTAMIENTO DE RESERVA LEGAL MEDIANTE AUTO DE FECHA DEL 12 DE AGOSTO DE 2014

## ÍNDICE TEMÁTICO

### SALA PLENA

- Procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales del Consejo de Estado. La acción de tutela contra providencia judicial proferida por un máximo tribunal no vulnera el principio de cosa juzgada, no vulnera los principios de autonomía y de independencia judicial, ni el principio del Juez Natural.
- Se reseña la Aclaración de voto del doctor GUILLERMO VARGAS AYALA al auto de veinticinco (25) de junio de dos mil catorce (2014). Radicación número: 25000-23-36-000-2012-00395-01(49299). Actor: CAFÉ SALUD ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A. Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL. CONSEJERO PONENTE: ENRIQUE GIL BOTERO.

### LEY 1437

- El procedimiento de las medias cautelares con la ley 1437 de 2011 es independiente de las demás actuaciones que deban surtirse en el trámite del proceso.
- Los autos que imprueban una conciliación prejudicial, judicial o extrajudicial no son susceptibles de apelación.
- La corrección de los defectos de la demanda es requisito indispensable para su admisión, el no hacerlo implica el rechazo de la misma.

### ACCIONES DE TUTELA

- Acción de tutela es improcedente para ordenar la continuación del proceso de paz en Colombia, con independencia del candidato presidencial electo para el periodo 2014-2018, por inexistencia de un derecho subjetivo en cabeza del actor.
- Transmutación de la acción de tutela a acción popular de la demanda interpuesta por la vulneración de derechos fundamentales y colectivos provocada por el ruido de los buses del SITP.
- Providencia que resolvió el recurso de apelación en el proceso de nulidad contra el acto que declaró electo al señor Amaris Ramírez-Paris Lobo como Alcalde de la Ciudad de Cúcuta, incurrió en violación directa de la Constitución y en desconocimiento del precedente judicial.

### ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

- La norma que se pretende hacer cumplir mediante acción de cumplimiento debe contener una obligación de actual exigibilidad.

### SECCIÓN PRIMERA

- Los bienes inmuebles que conforman el corredor férreo, mientras se encuentren vinculados al servicio público de transporte ferroviario, no son susceptibles de expropiación.
- Para que los Concejo Municipales pueden crear tributos deben estar autorizados por una Ley.
- Las EPS no pueden invertir los recursos provenientes de la Unidad de Pago por Captación (UPC) de manera discrecional.
- No se puede hacer responsable a las empresas transportadoras por actuaciones negligentes de la Aduana.

### SECCIÓN SEGUNDA

- Se revoca el auto que decreto la suspensión provisional del concurso de méritos para la provisión de los cargos de funcionarios de la Rama Judicial.
- El no pagar los salarios y prestaciones dejados de percibir durante el periodo de suspensión efectiva del servicio quebranta la igualdad de trato en las relaciones jurídicas de la administración.
- Al no haber sido demandado el acto que revocó los fallos que impusieron una sanción disciplinaria, no es posible el restablecimiento económico, puesto que estaba atado a los actos enjuiciados.
- La no valoración del dictamen pericial decretado por el Aquo, para establecer la viabilidad del reconocimiento de la indemnización por disminución de la capacidad laboral, vulnera el debido proceso y el derecho de defensa, y aunque, las pretensiones de la demanda se centraron en dicha solicitud, atendiendo el grado de incapacidad del demandante y el artículo 177 del Código Contencioso Administrativo se ordena reconocer la pensión de invalidez.
- Aplicación del Régimen General de Pensiones a la pensión de invalidez de miembros de la Policía Nacional, en consideración a los principios de favorabilidad e igualdad.
- Se niega nulidad del inciso 2 numeral 2 del artículo 16 y artículo 17 del Acuerdo 21 de 2008, por medio del cual se fijan los lineamientos generales de Convocatoria 01 de 2005, expedida por la Comisión Nacional del Servicio Civil, que regulan la valoración de la educación para el trabajo y el derecho de los últimos diez años y de la experiencia.

- La asimilación de los miembros de banda de música del Ejército a militares para efecto de la asignación de retiro, no da lugar a descuentos por aportes con destino a la Caja de Retiro de las Fuerzas militares.

### SECCIÓN TERCERA

- El municipio de Ibagué deberá pagar más de 482 millones de pesos por muerte de una mujer en colector de aguas lluvias.
- Se condena al Ministerio de Defensa - Policía Nacional por la muerte de un ciudadano durante un enfrentamiento que sostuvo la Policía Nacional con habitantes del sector de El Cartucho en el año 2000.
- Condenan al Ministerio de Defensa - Armada Nacional ante la muerte de un ciudadano en el corregimiento de El Salado, por ataque guerrillero, cuando era transportado en caravana militar.
- Se declaró fundado el recurso de anulación interpuesto por la Comisión Nacional de Televisión contra el laudo arbitral de 5 de abril de 2011, proferido por el Tribunal de Arbitramento, convocado para resolver las controversias surgidas entre esa entidad y Caracol Televisión S.A, relativas al pago de tarifas por la asignación y uso de frecuencias y por haber recaído el laudo sobre puntos no sujetos a la decisión de los árbitros.
- Culpa y daño in contrahendo: La responsabilidad patrimonial precontractual de la organización pública también se encuentra estructurada en el artículo 90 superior, en relación con la noción de daño antijurídico y de la imputación del mismo en cabeza de la administración; se invierte la responsabilidad si es el proponente el que incurre, entre otras causales, en falta de seriedad de la oferta, resistir a entregar o suministrar información sobre la configuración de inhabilidades e incompatibilidades, o por la renuencia en la adjudicación y/o suscripción del contrato estatal.
- Hecho del legislador: Si se declara la inexecutableidad de un decreto con fuerza material de ley es necesario establecer si la decisión tuvo efectos retroactivos para determinar si se compromete o no la responsabilidad de la administración ante el rompimiento del principio de igualdad frente a las cargas públicas.
- El medio de control de reparación directa es procedente para obtener la indemnización por mora en el pago de prestaciones sociales.

### SECCIÓN CUARTA

- La práctica de la inspección tributaria no exige el desplazamiento de los funcionarios comisionados para el efecto a la sede del contribuyente.
- Las entidades territoriales no están facultadas para conceder beneficios o tratamientos tributarios preferenciales sobre impuestos de carácter nacional como el de vehículos automotores, pues esa atribución le corresponde exclusivamente al legislador.
- El término que prevé el art. 638 del E.T. para proferir pliego de cargos no se aplica a la sanción por devolución improcedente, porque ésta se rige por el término especial que contempla el art. 670 ib.

- Aunque la modificación de la base de liquidación de la sanción por devolución improcedente, por auto aclaratorio del pliego de cargos, para incluir en ella la sanción por inexactitud, no atiende a la corrección de un error aritmético, tal circunstancia no genera la nulidad del acto sancionatorio.
- Las sociedades en liquidación son contribuyentes de impuestos y les atañe el cumplimiento de las obligaciones sustanciales y formales derivadas de esa calidad hasta que culmine el proceso liquidatorio.

#### SECCIÓN QUINTA

- Se resolvió tramitar de manera separada la demanda contra la elección de los Representantes a la Cámara por la circunscripción Especial de la Comunidades afrodescendientes respecto de cada demandado, en consideración a la indebida acumulación de pretensiones contenida en ella.
- Se admite reforma de la demanda presentada en contra del acto mediante el cual se declaró la elección del señor Pedro Jesús Orjuela Gómez como Representante a la Cámara por el Departamento de Arauca.
- Por caducidad del medio de control de nulidad electoral, se rechaza demanda contra el acto de elección de Angélica Lisbeth Lozano Correa como Representante a la Cámara por Bogotá D.C.
- Se niega la nulidad del nombramiento del doctor Luis Fernando Lozano Forero como Superintendente de Vigilancia y Seguridad Privada.
- Se rechaza demanda presentada en ejercicio del medio de control de nulidad electoral en contra del acto de elección de los Representantes a la Cámara por el departamento de Bolívar.
- Se rechaza demanda presentada en ejercicio del medio de control de nulidad electoral en contra de las elecciones presidenciales que en segunda vuelta se realizaron el 15 de junio de 2014.
- Se rechaza demanda presentada en ejercicio del medio de control de nulidad electoral en contra de la elección de los doctores Juan Manuel Santos Calderón y Germán Vargas Lleras como Presidente y Vicepresidente de la República para el período 2014-2018 respectivamente.

#### SALA DE CONSULTA

- El Director de una Corporación Autónoma Regional debe ser retirado de su cargo al momento de cumplir la edad de retiro forzoso.
- El mecanismo de la guía sanitaria de movilización de ganado no exime jurídicamente a los mataderos o plantas de beneficio del cumplimiento de la obligación de recaudar la cuota parafiscal de fomento ganadero.
- Los períodos de todos y cada uno de los miembros de la Comisión Nacional de Servicio Civil son institucionales. La prohibición de reelección opera para el período institucional de cuatro años que inicia en la fecha de terminación del período para el cual fueron o sean designados.
- La Sala de Consulta y Servicio Civil reitera su incompetencia para absolver consultas cuyo objeto concierne a lo que sustancialmente se debe decidir en un proceso judicial en curso.

## NOTICIAS DESTACADAS

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado realizará el Congreso Internacional “Tendencias Actuales del Derecho Público”, conmemorativo del Acto Legislativo del 10 de septiembre de 1914, por el cual se restableció el Consejo de Estado.

El evento se desarrollará en la Biblioteca Luis Ángel Arango y el aula Mutis de la Universidad del Rosario entre el lunes 8 y el miércoles 10 de septiembre, con entrada libre, previa inscripción.

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

Si desea obtener las sentencias a las que se hace referencia en cada número del BOLETÍN DEL CONSEJO DE ESTADO, ingrese a la página Web de la Corporación [www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co), opción **BOLETINES**, opción **CONSULTAR**, opción **2013**, 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](mailto:boletin@consejoestado.ramajudicial.gov.co)

**CONSEJO EDITORIAL**

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**  
Presidente  
**MARTHA TERESA BRICEÑO**  
Vicepresidente

**Sala de Gobierno**

**Guillermo Vargas Ayala**  
Presidente Sección Primera  
**Bertha Lucía Ramírez**  
Presidente Sección Segunda  
**Olga Mélida Valle**  
Presidente Sección Tercera  
**Jorge Octavio Ramírez**  
Presidenta Sección Cuarta  
**Alberto Yepes Barreiro**  
Presidenta Sección Quinta  
**Augusto Hernández Becerra**  
Presidente Sala de Consulta

**Reseña fallos**

**Ramiro Alonso Sandoval**  
Relator Sección Primera

**Gloria Cristina Olmos y  
José Orlando Rivera**  
Relatores Sección Segunda

**Narly del Pilar Morales, Gloria  
Stella Fajardo y Yolanda  
Velásquez Zárate**  
Relatoras Sección Tercera

**Magaly Santos Murillo**  
Relatora Sección Cuarta

**Jacqueline Contreras**  
Relatora Sección Quinta

**Alejandro Vargas García**  
Relator Sala de Consulta

**Carolina Valenzuela**  
Relatora Acciones  
Constitucionales

**Coordinación General**

**Nohra Galeano Parra**  
Magistrada Auxiliar  
Teléfono: (1) 3506700 Ext. 2361