

**BOLETÍN DEL CONSEJO DE ESTADO**República de Colombia  
Consejo de EstadoNo 166- Junio 5 de 2015  
BOGOTÁ, COLOMBIA[www.consejodeestado.gov.co](http://www.consejodeestado.gov.co)**EDITORIAL**

El Consejo de Estado formalizó la creación de la Comisión de Transparencia y Rendición de Cuentas de la Corporación, hecho de especial relevancia si se tiene en cuenta que es la primera vez que un alto tribunal se compromete con el cumplimiento de estándares internacionales de buen gobierno, transparencia y rendición de cuentas.

La Comisión de Transparencia y Rendición de Cuentas fue creada por decisión unánime de la Sala Plena del Consejo de Estado, en colaboración con la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.

El Alto Tribunal ha tomado este reto con especial entusiasmo, bajo el impulso de su Presidencia, y está fijando los temas y metas objeto de un eventual acuerdo al que se comprometería, de conformidad con las exigencias de la Alianza por un Gobierno Abierto, para ser cumplido en los próximos dos años, todo con la certeza de los beneficios que tal compromiso genera no solo para el Consejo de Estado, sino en especial, para la comunidad en general.

**Luis Rafael Vergara Quintero**  
Presidente

**JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO AL DÍA**

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

**LEY 1437****Contenido:**

**1.a. Se mantiene la medida cautelar de suspensión del procedimiento de subasta y de los demás actos tendientes a la enajenación de la participación accionaria de la Nación en ISAGEN.**

**Síntesis del caso:** *Así lo decidió la Sección Cuarta al resolver los recursos de súplica que los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado interpusieron contra el auto de 14 de mayo de 2015, mediante el cual la Sala Unitaria, a cargo del Magistrado Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, suspendió temporalmente la subasta y demás actuaciones relacionadas con dicha enajenación. La Sala concluyó que procedía confirmar esa decisión y, en consecuencia, mantener la medida cautelar, por cuanto esta reúne los requisitos que los artículos 230 y 231 de la Ley 1437 de 2011 prevén para sustentar su procedibilidad.*

**Extracto:** “En relación con los requisitos para el decreto de la medida cautelar objeto del recurso, la Sala advierte que, en general, los recurrentes cuestionan la pertinencia o necesidad de la medida y que el auto recurrido no hizo el juicio de ponderación de intereses a que se refiere el artículo 231 inciso segundo numeral 3 del CPACA. Pues bien, cuando el artículo 231 numeral 3º del CPACA, exige «una ponderación de intereses», requisito que no está atado a un

|  |       |
|--|-------|
| Editorial  | 1     |
| <b>Jurisprudencia del Consejo de Estado al día</b> |       |
| Ley 1437   | 1-6   |
| Acción Popular                                     | 6-8   |
| Acción de Cumplimiento                             | 9     |
| Tutelas  | 10-17 |
| Sección Primera                                    | 17-19 |
| Sección Segunda                                    | 19-21 |
| Sección Tercera                                    | 21-28 |
| Sección Cuarta                                     | 28-31 |
| Sección Quinta                                     | 31-33 |
| Sala de Consulta                                   | 33-35 |
| Índice   | 36-39 |
| Noticias destacadas                                | 40    |

juicio *a priori* de legalidad de los actos demandados, autoriza al juez para que pueda tener en cuenta aspectos que trascienden la legalidad de la actuación, como lo denomina el apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, pues la misma norma exige al juez que realice un análisis de la afectación que para el interés público implica no decretar la medida, es decir, puede inmiscuirse en un campo en el que debe valorar los efectos prácticos de su decisión. En todo caso, como se verá, la decisión suplicada no solo se sustentó en una ponderación de intereses sino en la verificación de los demás requisitos. Debe precisarse que el auto recurrido es enfático en señalar que el Gobierno Nacional tiene la facultad discrecional de adoptar políticas públicas para alcanzar los fines del Estado y que no existe prohibición alguna para que la Nación venda las acciones que posee en ISAGEN. En esa medida, no resultan procedentes los argumentos expuestos por los recurrentes, en cuanto a que con la providencia suplicada se crea el precedente de que toda venta de la participación accionaria del Estado en diferentes empresas, debe contar con el aval de un juez, pues una lectura íntegra del auto suplicado pone en evidencia que la relevancia de la venta de la participación de la Nación en ISAGEN tuvo influencia al momento de sopesar el interés público inmerso en el asunto debatido, pero a dicho análisis se sumaron otros aspectos particulares y concretos del proceso de venta, entre otros, la inminencia de la subasta días antes de dictarse la providencia suplicada. Cabe insistir en que el auto suplicado no hizo generalizaciones ni estableció presunciones en el sentido de que todas las ventas de la participación accionaria del Estado en un activo hagan procedente la medida cautelar de suspensión del proceso de enajenación. Además, como lo aceptan los recurrentes, los particulares tienen el legítimo derecho de instaurar las acciones legales que crean pertinentes para enervar este tipo de procesos, lo cual de ninguna manera constituye un derecho de veto automático, pues es deber de los demandantes demostrar las razones jurídicas y fácticas que hacen ilegal o inconstitucional este tipo de decisiones gubernamentales. A lo anterior, agrega la Sala, que la normativa especial que rige los procesos de enajenación de la participación del Estado en empresas, tampoco prohíbe o restringe el derecho a discutir ante los jueces las decisiones que se adopten durante estos procedimientos. Así pues, la Sala observa que gran parte de las inconformidades manifestadas por los recurrentes obedecen precisamente a que hacen una lectura fraccionada del auto recurrido, lo cual impide entender la totalidad de los verdaderos motivos que sirvieron de sustento a la decisión adoptada por el Ponente y que permiten establecer que la medida cautelar decretada reúne los requisitos legales que los impugnantes alegan no fueron verificados. En efecto, los recurrentes sostienen que no se hizo una ponderación de intereses o, por lo menos, no lo suficientemente amplia, que evidencie la existencia de un análisis de costos y oportunidad de la venta de la propiedad accionaria de la Nación. Al respecto, la Sala reitera que el decreto de las medidas cautelares procedentes en los procesos declarativos adelantados ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, parte de un análisis preliminar entre el acto y las pruebas aportadas lo cual «no implica un prejuzgamiento, dado que la actividad judicial en esta etapa parte de unos presupuestos diferentes a aquellos que deben tenerse en cuenta al momento de resolver con vocación de estabilidad el asunto sometido a su consideración». Así pues, revisado de manera íntegra el auto suplicado, se advierte que el Ponente cumplió con la carga argumentativa tendiente a sopesar el interés público en juego en el asunto debatido y la necesidad de decretar la medida cautelar. En efecto, en el *literal a)* puso de presente un aspecto que no admite discusión y es que en la enajenación de bienes del Estado está inmerso un interés público toda vez que tiene relación directa con el patrimonio del Estado y con la capacidad de satisfacer las necesidades de la comunidad en general. Además, en el *literal c)* hizo referencia al poder discrecional del Gobierno de adoptar políticas públicas para alcanzar los fines del Estado y a la facultad que tiene para desprenderse de los intereses que tiene en ISAGEN. Lo anterior se confronta, en el *literal b)* del auto recurrido, con el sometimiento a controles jurídicos que recae sobre todos los actos administrativos y la oportunidad de hacer real la tutela judicial efectiva reclamada por varios ciudadanos a través de acciones judiciales legítimas, de las cuales el Ponente destaca que en la petición de la medida cautelar de urgencia se insiste en que no se ha cumplido con la regla de democratización prevista en el artículo 60 de la Constitución Política, es decir que, en este punto, se tuvo en cuenta el requisito de *fomus boni iuris* o apariencia de buen derecho. Como se advierte, el auto hace un balance entre los dos puntos en conflicto o en tensión que se plantean en el caso *sub examine*, con base en los documentos presentados por las partes y la información de público conocimiento. Al anterior análisis debe sumarse que en el *literal f)* explica la irremediabilidad de los daños o el temor fundado de la ineficacia final de la sentencia por la demora del proceso (*periculum mora*), toda vez que la decisión definitiva en este proceso podría tardar de dos a tres meses y de no suspenderse el procedimiento, en caso de recaer una sentencia favorable a las pretensiones de los

demandantes, sus efectos tendrían una honda repercusión para el Estado y los inversionistas. En esa medida, como se expone en el literal f) del auto, una decisión definitiva sobre la legalidad de los decretos demandados transmite plena confianza al proceso de venta y seguridad jurídica para los inversionistas, desde el punto de vista del control judicial. Así pues, la Sala advierte que dentro de la ponderación de intereses tuvo gran influencia que la medida cautelar, que antes que entorpecer el proceso de venta, era necesario darle seguridad jurídica a la transacción, en la medida en que la subasta solo se hará hasta cuando se dicte el fallo, si es que este es desestimatorio. Es decir, que jugó un papel importante el argumento de oportunidad de la medida cautelar, pues está precavando un daño mayor en los intereses de la Nación, por ejemplo, en el evento en que los actos que sirven de soporte al proceso de venta llegaran a ser anulados. En este punto, la Sala precisa que la seguridad jurídica a que se refiere el auto suplicado está encaminada a transmitir a los inversionistas la certeza de que no existen motivos de ilegalidad ni de inconstitucionalidad, frente a la decisión gubernamental de vender las acciones que tiene en ISAGÉN, pero no, como lo entiende el apoderado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que se esté cuestionando la seguridad jurídica que debe brindarse a los oferentes sobre la información interna de la compañía. Como se expuso en el auto suplicado, para que proceda la medida cautelar de suspensión de un procedimiento administrativo, se requiere que se acrediten en el proceso tres requisitos: a) apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris*), b) daño que se produce por el tiempo que se toma en dictar la sentencia (*periculum in mora*) y, c) juicio de ponderación de intereses. Como la finalidad de dicha medida cautelar es garantizar la tutela judicial efectiva, es decir, la eficacia de la sentencia, la demanda debe estar razonablemente fundada, es decir, debe tener una apariencia de buen derecho: Debe contar con razones suficientes y claras de derecho y hecho para reclamar la pretensión. Dicho requisito se cumple en el caso concreto, toda vez que tanto la solicitud de la medida cautelar como la demanda se fundamentan en la violación de los artículos 60 de la Constitución y 2, 3 y 14 de la Ley 226 de 1995, en virtud de la limitación de la adquisición individual de acciones consagrada en el artículo 8 del Decreto 1609 de 2013. En ese sentido, si se adelantara la segunda etapa del proceso de enajenación de acciones -subasta-, se haría nugatoria la sentencia que se llegare a proferir, en caso de accederse a las pretensiones de la demanda, ya que no se garantizaría el principio de democratización de las acciones por cuanto sería imposible revertir el proceso de venta de ISAGEN y adelantar, nuevamente, la primera etapa de éste. Agréguese que si bien existe un precedente de esta Sección en el que se sostiene que la limitación individual de la compra de acciones para las personas que se encuentran en condiciones especiales es una medida administrativa que puede tomar el Gobierno en el decreto de enajenación -como lo sostiene el Ministerio Público en el recurso-, no puede desconocerse -tal como lo pone de presente el demandante- que la Corte Constitucional en la sentencia C-384 de 1996 condicionó la exequibilidad del artículo 14 de la Ley 226 de 1995 en el entendido de que las medidas adoptadas por el Gobierno en los decretos de enajenación sólo podían ser de carácter administrativo, pues el único facultado para imponer limitaciones a los destinatarios de condiciones especiales era el legislador. En ese orden de ideas, dado el precedente constitucional, bien puede predicarse la configuración de dicho presupuesto, esto es, la *“probabilidad razonable de que prospere su causa”*, entendida ésta, se insiste, como un juicio de probabilidad, no de certeza. Otra de las razones que sustentan el auto suplicado es la existencia de advertencias de la Contraloría General de la República y de la Procuraduría al Gobierno Nacional, para que revise el programa de venta de ISAGEN, frente a lo cual el recurso del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se limita a sostener que tales advertencias no pueden tomarse como elementos que permitan comprobar el cumplimiento de los requisitos para el decreto de la medida cautelar. Por tal argumento tampoco sería suficiente para revocar el auto, amén de que esta Sección advierte que esas instituciones están precisamente creadas por el ordenamiento constitucional, para hacer control y vigilancia sobre la correcta administración de los recursos públicos y para velar por los intereses de la sociedad. En ese orden de ideas, antes que desatender los llamados de los órganos de control, la más elemental prudencia indica que deben tenerse en cuenta sus observaciones, razón por la cual, las advertencias de dichos organismos son, entre otros, un punto de apoyo para reforzar el decreto de la medida cautelar, la cual, como se ha dejado expuesto, no estuvo sustentada únicamente en este aspecto. Tampoco asiste razón a los recurrentes cuando sostienen que basta una demanda temeraria para que esta jurisdicción suspenda un proceso de venta de la participación del Estado, pues, precisamente uno de los requisitos para que proceda una medida cautelar como la decretada en el auto suplicado es que *«La demanda esté razonablemente fundada en derecho»* (art 231 inciso 2 numeral 1 del CPACA), requisito que se cumple en este asunto y que descarta la presentación de demandas carentes de fundamento. Por todo lo anterior, los argumentos invocados por los recurrentes contra el auto objeto de

súplica, por el cual se decretó la suspensión provisional del procedimiento administrativo que se surte en cumplimiento del Decreto 1609 del 30 de julio de 2013, no desvirtúan los motivos en que se sustenta la medida cautelar”.

**b. En vigencia del CPACA, ante la presencia de hechos sobrevinientes, es viable volver a solicitar el decreto de una medida cautelar que ha sido negada, o el decreto de otra.**

**Extracto:** “1.- La decisión adoptada por el ponente de decretar la medida cautelar de suspensión del procedimiento de enajenación, obedeció a la solicitud de medida cautelar de urgencia presentada el 24 de abril de 2015 por la apoderada del señor Rodrigo Toro Escobar en el proceso con radicado 11001-03-24-000-2013-00509-00 (21047), en los siguientes términos: “1. Ordene al Gobierno Nacional (representado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y por el Ministerio de Minas y Energía) que **suspenda el proceso de enajenación de las acciones de propiedad de la Nación en Isagen, que se viene realizando conforme al Decreto 1609 de 2013, modificado parcialmente por el Decreto 2316 del 22 de octubre de 2013, hasta que se produzca un fallo definitivo**” (...). Dicha solicitud, que es objeto de la presente decisión, se fundamentó en el artículo 233 del CPACA, que dispone que si la medida cautelar ha sido negada, puede solicitarse nuevamente en caso de que se presenten hechos sobrevinientes, lo que incluye, por supuesto, una medida cautelar diferente a la o las solicitadas en otro momento. A diferencia de lo que sucedía con el Código de Procedimiento Administrativo, cuando se presente la solicitud de medida cautelar después de la demanda, bien pueden invocarse otras situaciones jurídicas o fácticas, como lo expone el solicitante de la medida. 2.- En el mismo proceso ya se había solicitado como medida cautelar de urgencia la suspensión provisional de los efectos del acto demandado. No obstante, mediante auto del 1º de septiembre de 2014 se negó darle el trámite de urgencia a dicha solicitud, por lo que se corrió traslado de la misma. Pero lo resuelto en el auto suplicado, como se vio, obedece a otra solicitud distinta, posterior, referida a cuestión diferente de la suspensión de los efectos del acto: la suspensión del procedimiento de enajenación. Además, como se precisó en la providencia suplicada, no procede el estudio de la suspensión provisional de los efectos del Decreto 1609 de 2013, solicitada en el proceso con radicado interno 20946, porque en el auto del 21 de mayo de 2014 la Sección negó dicha medida, que estaba fundada en la violación de las normas que regulan las reglas fiscales y el presupuesto general de la Nación”.

**c. La defensa del ordenamiento jurídico, que se persigue con la acción de nulidad simple, es un interés colectivo que permite la adopción oficiosa de medidas cautelares dentro de ese proceso.**

**Extracto:** “[...] la acción de simple nulidad, en defensa de la legalidad abstracta, bien puede considerarse como un proceso que tiene por finalidad la defensa y protección de un **interés colectivo**, como lo es, precisamente, la **defensa del ordenamiento jurídico**, y que es lo que explica que esta pretensión no requiera de legitimación especial, esto es, de la titularidad de un derecho, porque cualquier persona en defensa, se repite, de la legalidad, puede incoar la acción. Es cierto que en algunas ocasiones el interés colectivo puede vincularse con derechos subjetivos -cuando es posible que cada uno de los afectados por una situación esté protegido por una norma y su derecho pueda reclamarse mediante una acción judicial-, pero, en otras, puede encajar en la noción tradicional de interés legítimo, como sucede, por ejemplo, cuando una comunidad está interesada en la construcción de una obra pública o un grupo de personas está buscando la protección de la legalidad o el patrimonio público -el interés de los particulares está en concurrencia con el interés estatal-. Desde esa perspectiva, en un proceso de simple nulidad, en el que se busca la defensa de legalidad -interés colectivo, se insiste- una medida cautelar puede ser declarada de oficio conforme al parágrafo del artículo 229 del CPACA, por tratarse *“de procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos”*.”

**d. El cumplimiento de la medida cautelar de urgencia debe ser inmediato, de modo que no requiere tener en cuenta los posibles recursos que se puedan interponer contra la decisión de decretarla.**

**Extracto:** “[...] en relación con el argumento no muy claro de la Agencia Nacional de la Defensa Jurídica del Estado, en cuanto a la notificación del auto que decretó la suspensión del proceso y su ejecutoria para efectos de suspender la subasta que se llevaría a cabo el 19 de mayo pasado, la Sala advierte que dicha decisión, en atención al último inciso del artículo 234 del CPACA, fue comunicada el 15 de mayo de

2015 a la Presidencia de la República y a los Ministerios demandados, y la orden debía cumplirse inmediatamente, por tanto, era obligatoria tan pronto fue notificada sin que para su cumplimiento tuvieran que tenerse en cuenta los posibles recursos que interpusieran las partes contra esa decisión.

**e. El decreto de la medida cautelar de suspensión de un procedimiento o actuación administrativa no exige que se verifique la violación de normas superiores.**

**Extracto:** “la Sala advierte que de conformidad con el artículo 229 del CPACA, en todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, a petición de parte debidamente sustentada, el Juez o Magistrado Ponente podrá decretar *«las medidas que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia»*. Dentro de las medidas cautelares que puede decretar el Ponente, el artículo 230 numeral segundo del CPACA prevé, la de “[s]uspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual, como ocurrió en el caso en estudio. Por su parte, el artículo 231 del CPACA establece los requisitos que deben acreditarse para la procedencia de la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo y los que deben cumplirse para que proceda cualquiera otra de las medidas cautelares posibles [...] Así pues, unos son los requisitos para que pueda decretarse la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, de carácter general o particular, y otros, para que sean procedentes las medidas cautelares distintas a dicha suspensión. Para el análisis de procedencia de la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo deben atenderse los criterios de *fumus boni iuris*, o apariencia de buen derecho, *periculum in mora*, o perjuicio de la mora y la ponderación de intereses [...] Preciso lo anterior, la Sala observa que la medida cautelar decretada en el auto objeto del recurso se rige por los requisitos previstos en el inciso segundo, esto es, los numerales del artículo 231 del CPACA antes transcrito, por cuanto es una medida distinta a la de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo. En esas condiciones, contrario a lo sostenido por los recurrentes, para el decreto de la suspensión de un procedimiento o actuación administrativa no es necesario verificar la violación de normas superiores, razón por la cual se ajusta a lo dispuesto en el artículo 231 del CPACA que en el auto suplicado no se haya realizado una confrontación legal y constitucional de los actos demandados.

**f. La procedibilidad de la medida cautelar de suspensión de un procedimiento o actuación administrativa siempre se sustenta en la necesidad de proteger y garantizar provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.**

**Extracto:** Ahora bien, los recurrentes coinciden en indicar que la suspensión del procedimiento o actuación administrativa, en este caso, del proceso de venta de acciones de la Nación en ISAGEN implica, en esencia, la suspensión provisional de los efectos de los actos demandados, por lo cual debió realizarse un examen de legalidad o constitucionalidad. Al respecto, se advierte que el del CPACA o Ley 1437 de 2011 previó un catálogo de medidas cautelares distinto al que traía el Decreto 01 de 1984, *«que le permite al Juez adoptar decisiones idóneas, necesarias y adecuadas para garantizar el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, como contrapartida a una posición privilegiada que aún hoy mantiene la Administración como garante del interés público y que se refleja en aspectos tales como la presunción de legalidad de sus actos y el principio de ejecutoriedad[35]»*. Por ello, la suspensión del procedimiento o actuación administrativa es una medida cautelar diferente y excepcional que encuentra sustento en aquellos casos en que constituya **la única posibilidad de «conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción»**, como lo prevé el artículo 230 numeral 2° del CPACA. Además, la procedibilidad de la medida siempre estará sustentada en la necesidad de *“proteger y garantizar, provisionalmente el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia”* que posteriormente se dicte, como lo establece el artículo 229 del CPACA y lo advirtió el auto recurrido. Es de anotar que el hecho de que la suspensión del procedimiento de enajenación de acciones de la Nación en ISAGEN se haya tomado *“para precaver la efectividad de la sentencia que posteriormente se dicte”* o, lo que es lo mismo, *“para salvaguardar los efectos de la sentencia definitiva que deba recaer en este asunto”*, como se precisó en el auto suplicado, legitima el objetivo de las medidas cautelares, previsto en el artículo 229 del CPACA, pues el fin último de estas medidas, incluida la suspensión del procedimiento o actuación administrativa, es garantizar una tutela judicial efectiva. No obstante, la adopción de una medida cautelar no es caprichosa sino que en aras del respeto del derecho al debido proceso, es necesario el cumplimiento de los requisitos previstos

en el artículo 231 del CPACA. Por ello, no puede sostenerse que con la medida tomada en el auto duplicado se confundieron el objeto de la medida y los requisitos para su procedencia.

**g. En los procesos en los que se discute un interés general, como la defensa del patrimonio público, para el decreto de medidas cautelares no se exige la constitución de caución.**

**Extracto:** En cuanto a la petición de los recurrentes de que se imponga a cargo de la parte actora una caución, la Sala advierte que la caución tiene por finalidad garantizar el pago de perjuicios que se ocasionen con la ejecución de la medida cautelar, sin embargo, como lo señalan los demandantes, en asuntos como el tratado en el presente caso, en el que se discute un interés general y que, en últimas, se concreta en la defensa del patrimonio público, pues se discuten las normas generales que estructuran el proceso de venta de un activo de la Nación, ISAGEN, no es del caso pedir a los demandantes cumplir con esa carga. De conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 232 del CPACA, *“no se requerirá de caución cuando se trate de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, de los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, de los procesos de tutela, ni cuando la solicitante de la medida cautelar sea una entidad pública”*. Como puede verse, el legislador no limitó la exoneración de la caución únicamente a la acción popular o medio de control para la protección de los derechos e intereses colectivos, previsto en la Ley 472, sino que se refirió de manera general a los procesos -cualquier tipo de procesos- que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos, como ocurre con el medio de control de nulidad en defensa de la legalidad abstracta, éste un interés colectivo, como se explicó precedentemente. Agréguese que la doctrina ha ampliado dicha interpretación a aquellos procesos en los que se discutan derechos fundamentales y no sólo a los procesos de tutela, como parece inferirse del tenor literal de la norma. Lo que expone la Sala, se insiste, tiene su razón de ser en la naturaleza misma de los derechos protegidos -legalidad, patrimonio público, moralidad administrativa, ambiente sano, etc.- y en la imposibilidad de calcular o asumir los costos de los perjuicios que eventualmente se podrían causar con la adopción de la medida cautelar, lo que impediría el ejercicio de estas acciones públicas, habida cuenta de que el ciudadano ante estas exigencias de tipo económico se abstendría, eventualmente, de actuar en defensa del ordenamiento jurídico, aspecto que no involucra intereses particulares o derechos subjetivos. Ese fue, precisamente, uno de los puntos de discusión de la Comisión Redactora del CPACA que llevó a limitar el pago de caución cuando se trate de derechos o intereses colectivos. En todo caso, debe resaltarse que el asunto de interés general debatido en el *sub examine*, difícilmente permite la determinación de los perjuicios ocasionados con la medida cautelar decretada, como lo plantean los recurrentes, amén de que es evidente que ningún ciudadano estaría en capacidad de prestar caución frente a una tasación de dichos perjuicios por la suspensión de un proceso de venta por valor de 5.3 billones de pesos, por tanto, la exigencia de imponer caución impediría la interposición de este tipo de medios de control y con ello se vulneraría el derecho de acceso a la administración de justicia”.

Auto de 28 de mayo de 2015, Exps. Acumulados 11001-0326-000-2014-00054-00 (21025), 11001-0324-000-2013-00534-00 (20946) y 11001-0324-000-2013-00509-00 (21047) M.P. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Medio de control de nulidad. SECCIÓN CUARTA

## ACCIÓN POPULAR

**1.a. El Partido Liberal Colombiano y el Consejo Nacional Electoral vulneraron gravemente la moralidad administrativa con las actuaciones y decisiones relativas a la adopción, aprobación y registro e impugnación de los nuevos estatutos del Partido, promulgados al amparo del deber legal de ajustarlos a las disposiciones de la Ley 1475 de 2011.**

**Síntesis del caso:** *El actor, actuando en calidad de ciudadano miembro militante de la colectividad liberal, ejerció acción popular contra el Consejo Nacional Electoral y la Dirección Nacional del Partido Liberal Colombiano, para que se proteja la moralidad administrativa de que*

*trata el artículo 4° de la Ley 472 de 1998 y, en particular, la moralidad definida en el artículo 1° de la Ley 1475 de 2011, así como, las disposiciones de los artículos 21, 51 y 53 del Código de Ética del Partido Liberal.*

*A su juicio, el derecho a la moralidad administrativa se vulneró con el procedimiento de reforma, aprobación e inscripción de los nuevos estatutos por los órganos internos -Dirección Nacional y Asamblea Constituyente del Partido Liberal- y el Consejo Nacional Electoral con extralimitación de funciones, con fines contrarios a los de las disposiciones invocadas para justificar esas actuaciones y con vulneración de los principios constitucionales, legales y los valores éticos, a los que se sujeta el ejercicio del derecho fundamental de participación democrática al interior de los partidos. En esas circunstancias, considera que el juez popular debe adoptar las medidas que sean necesarias para proteger eficazmente los valores e intereses colectivos relacionados con la moral administrativa.*

**Extracto:** “En tanto la moralidad constituye un principio constitucional, con fuerza normativa vinculante, a la Sala no le asiste la menor duda en cuanto a que, conforme con estas exigencias constitucionales, los partidos políticos deben responder por su violación o contravención... para la Sala resulta claro que la Constitución Política sujetó al principio rector de moralidad lo relativo al poder político, esto es lo que toca con su conformación y ejercicio, fines a los cuales sirve el Estado y, dentro del mismo, los partidos políticos. Siendo así, habrán de responder por la violación de la moralidad administrativa en la que incurran en todo lo relativo a su organización, funcionamiento y financiación... Para la Sala, con las actuaciones llevadas a cabo por el Partido Liberal Colombiano y el Consejo Nacional Electoral, en el marco de la adopción, aprobación, impugnación y registro de los nuevos estatutos de esa colectividad, se vulneraron gravemente los valores e intereses colectivos relacionados con la moralidad administrativa, al punto que se utilizó i) la ley con fines contrarios a los estatales, afectando gravemente el principio democrático, en especial en lo que tiene que ver con la participación, la igualdad política, la equidad de género y la transparencia y ii) el ejercicio de las facultades de vigilancia y control asignadas al órgano electoral, con favorecimiento indebido de las directivas del partido y desconocimiento de los derechos de los ciudadanos”.

#### **b. Medidas de protección del derecho colectivo vulnerado.**

**Extracto:** “Establecido, como está en este proceso, que con la reforma, aprobación y registro de los nuevos estatutos del Partido Liberal se vulnera gravemente la moralidad administrativa, porque i) la Dirección Nacional se amparó en el deber legal de ajustar los estatutos, para imponer unilateralmente la sustitución de las reglas internas, con violación de los principios constitucionales y eliminó el Tribunal Nacional de Garantías, para continuar aplicando indebidamente los estatutos que ese órgano declaró contrarios al ordenamiento; ii) la Asamblea Liberal Constituyente agravó la violación de la moralidad iniciada por la Dirección Nacional Liberal y sustituyó los estatutos del partido actuando contra el principio democrático y iii) el Consejo Nacional Electoral actuó con favorecimiento indebido de la Dirección Nacional del Partido Liberal y en contra de los derechos de las minorías liberales, la Sala revocará la sentencia de primera instancia y ordenará a estas entidades adoptar las medidas necesarias para hacer cesar las vulneraciones señaladas.

Con ese fin, se adoptarán las siguientes órdenes y medidas:

- Reconvénir al Partido Liberal Colombiano y al Consejo Nacional Electoral, para que se abstengan de continuar incurriendo o de reincidir en las actuaciones contrarias a los valores e intereses colectivos relacionados con la moralidad administrativa, establecidas en este proceso o en otras que tengan los mismos propósitos o efectos contrarios a los fines del Estado, en el ámbito de la organización y funcionamiento internos del partido.
- El Partido Liberal Colombiano dará estricto cumplimiento a la decisión del Tribunal Nacional de Garantías que declaró ilegal la resolución n.° 2895 de 2011 y, en consecuencia, en un término máximo de un (1) mes, contado desde la ejecutoria de esta sentencia, adoptará todas las medidas que sean necesarias para i) dejar de aplicar los estatutos adoptados con esa resolución y, posteriormente,

aprobados por la Asamblea Liberal Constituyente convocada y elegida unilateralmente por la Dirección Nacional Liberal, adelantada el 10 de diciembre de 2011, incluso con los ajustes introducidos en esa oportunidad y ii) regirse en un todo por los estatutos vigentes cuando entró a regir la Ley 1475 de 2011, de conformidad con las exigencias del ordenamiento, en especial, las disposiciones de los artículos 107 y 108 constitucionales y 7° de la Ley 130 de 1994.

- El Partido Liberal Colombiano procederá a cumplir el deber legal de ajustar los estatutos vigentes al momento de entrar a regir la Ley 1475 de 2011, en el término máximo de un (1) año, contado desde la fecha de ejecutoria de esta sentencia. Para el efecto, el Partido conformará un Comité en el que deberá garantizarse la participación de por lo menos un representante de los órganos de dirección, de las bancadas, del Instituto de Pensamiento Liberal, de la Secretaría General del Partido, de cada una de las Secretarías Ejecutivas, de Participación y Temáticas, de los Comités Políticos Nacional y Territoriales, de las Comisiones Participación Nacional, del Consejo Consultivo Nacional, de los Tribunales Nacional y Seccionales de Garantías y Disciplinarios, de la Veeduría del Partido y Defensoría del afiliado de la Comisión de Control Programático y de la Auditoría Interna, que se encargará de identificar los asuntos de los estatutos que deben ser ajustados a la Ley 1475 de 2011, bien, porque siendo parte del contenido mínimo no están tratados en los estatutos vigentes o porque estando tratados en esa normatividad, deben adecuarse a las disposiciones de la ley, por ser incompatibles con esta.

En caso de que el Comité, así conformado, determine la necesidad de sustituir asuntos de los estatutos vigentes, por razones distintas de los ajustes requeridos por la Ley, esto es que claramente correspondan al ejercicio de la libertad de configuración que el ordenamiento garantiza en materia de organización y funcionamiento de los partidos, los identificará de manera que se puedan diferenciar claramente de los ajustes requeridos, al tenor de las exigencias de las disposiciones de la Ley 1475 de 2011.

El Comité presentará al Partido Liberal la propuesta de ajuste y reforma, esta última de ser necesaria, de los estatutos, dentro de los tres (3) meses siguientes a la ejecutoria de esta sentencia y garantizará que todos los interesados puedan presentar observaciones, comentarios y sugerencias, las cuales analizará el Comité y dará cuenta, en documento escrito, de las que fueron acogidas y las razones para acogerlas o descartarlas.

La propuesta final de ajuste y reforma a los estatutos será sometida a aprobación del órgano competente del partido, de conformidad con las disposiciones de los artículos 4° de la Ley 1475 de 2011 y 119 de los estatutos vigentes cuando empezó a regir esa ley, con sujeción a las reglas que rigen la toma de decisiones por parte de ese órgano y en todo caso, con respeto del principio democrático.

- Dentro del mes siguiente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, el Consejo Nacional Electoral adoptará todas las medidas que sean necesarias para dejar sin efectos las decisiones relativas al registro de los estatutos del partido liberal, adoptadas con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1475 de 2011, dando cuenta expresa de las razones señaladas en esta sentencia y de los deberes que le impone el ordenamiento a ese órgano electoral de garantizar el "...cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos" y la eficacia de "...los derechos de la oposición, de las minorías (...) y de participación política de los ciudadanos".

La Sala no accederá a las solicitudes del actor, relacionadas con la devolución de los recursos gastados en el funcionamiento del Partido, la congelación de los fondos y de la utilización de los espacios en los medios de comunicación, en cuanto i) la asamblea y la convención llevadas a cabo en diciembre de 2011 no se realizaron exclusivamente con ocasión de los ajustes de los estatutos y ii) a juicio de la Sala, la protección del derecho colectivo afectado exige garantizar la eficacia de los intereses superiores a los que se orienta la actividad del Partido, antes que paralizar su actividad".

**SENTENCIA DE 5 DE MARZO DE 2015, EXP. 25000-23-41-000-2013-00194-01(AP), M.P. STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO**

\* **NOTA DE RELATORIA:** Con salvamento de voto del Consejero Ramiro Pazos Guerrero y con aclaración de voto del Consejero Danilo Rojas Betancourth.



## ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

1. Se concede plazo de 3 meses al Ministerio de Salud y Protección Social para que reglamente lo concerniente a la Red de Unidades de Atención de Cáncer Infantil del país.

*Síntesis del caso: Mediante el párrafo del artículo 11 de la Ley 1388 de 2010, “Por el derecho a la vida de los niños con cáncer en Colombia”, el Congreso de la República otorgó seis meses al Ministerio de Salud y Protección Social, para que en ejercicio de su facultad reglamentaria estableciera los criterios para la conformación de la Red de Unidades de Atención de Cáncer en el país; no obstante, pasados 5 años aún no se ha reglamentado el tema.*

*El actor pretende el cumplimiento de los párrafos de los artículos 1, 6, 8, 11 y 15; párrafos 2 de los artículos 4 y 5; párrafos 1 y 2 del artículo 13 y el párrafo 2 del artículo 14 de la Ley 1388 de 2010.*

**Extracto:** “La Sala considera que en el asunto bajo estudio se configura el fenómeno de la cosa juzgada de manera parcial, de acuerdo con lo siguiente... Confrontadas las normas respecto de las cuales el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca se pronunció en la sentencia del 3 de octubre de 2011 y las que en esta oportunidad propone el actor, para la Sala es evidente que se presenta la figura de cosa juzgada respecto de las siguientes disposiciones: párrafos de los artículos 1, 6, 8 y 15; los párrafos 2 de los artículos 4 y 5; párrafo 1 del artículo 13 y, párrafo 2 del artículo 14 de la Ley 1388 de 2010... El hecho de que exista un pronunciamiento sobre algunas de las normas que el actor señala como incumplidas, pone de presente que se encuentra estructurado el fenómeno de cosa juzgada por tratarse de una materia ya definida por una autoridad judicial en una anterior oportunidad, decisión que se reitera, se encuentra debidamente ejecutoriada... La Sala considera necesario poner de presente que en atención al hecho de que la acción de cumplimiento busca la satisfacción del interés general, la materialización efectiva de las normas con fuerza de ley y de los actos administrativos y el respeto por la legalidad en el ordenamiento jurídico, no cabe duda de que el actor, en los términos del artículo 29 de la Ley 393 de 1997, se encuentra legitimado para iniciar dentro del expediente 2011-01242-00 el correspondiente incidente de desacato a fin de que, como primera medida, el Ministerio de Salud y Protección Social dé efectivo cumplimiento a la orden contenida en el fallo del 3 de octubre de 2011 del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que valga la pena reiterar, tiene efectos erga omnes. Dentro de ese expediente puede solicitar a esa Corporación que imponga las sanciones del caso por desacato de tal orden judicial... Bajo este parámetro, la Sala limitará el estudio de la apelación en lo que tiene que ver con el párrafo del artículo 11 de la Ley 1388 de 2010, del cual no se predica existencia de cosa juzgada... Contrario a lo que sostiene la entidad apelante, en el sentido de que mediante la Resolución N 1419 de 2013 procedió a reglamentar lo relativo a la Red de Unidades de Atención de Cáncer Infantil, la Sala observa que en el citado acto administrativo lo que reglamentó fue el artículo 13 de la Ley 1384 de 2010, conocida como la Ley Sandra Ceballos... Entonces, si bien el Ministerio reglamentó la Red de Prestación de Servicios Oncológicos, dicha red se encamina a la prestación del servicio para la atención del cáncer en adultos, circunstancia que no permite tener por acatada la disposición del artículo 11 de la Ley 1388 de 2010 que, se reitera, se encamina a reglamentar todo aquello con la atención del cáncer en menores... Así las cosas, es evidente que en la actualidad no existe la reglamentación que el accionante exige pese a que han pasado casi cinco (5) años desde que se expidió la Ley 1388 de 26 de mayo de 2010, norma que con claridad le confirió al Ministerio de la Protección Social (hoy de Salud y Protección Social) 6 meses para que regulara lo concerniente a la Red de Unidades de Atención de Cáncer Infantil del país, razón por la cual, en este aspecto, habrá de confirmarse la sentencia apelada”.

**Sentencia de 26 de FEBRERO de 2015, Exp. 17001-23-33-000-2014-00219-01(ACU), M.P. SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

## ACCIONES DE TUTELA

1. Providencia Judicial emitida por la Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado, incurrió en vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia y debido proceso, al contabilizar indebidamente los términos de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

*Síntesis del caso: En el sub lite, se pretende mediante acción de tutela, la protección de los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, debido proceso e igualdad, presuntamente vulnerados por la providencia proferida por la Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado, la cual, declaró probada la excepción de caducidad de la acción, desconociendo la normatividad que establece la suspensión del término de caducidad cuando se presenta solicitud de conciliación ante el Ministerio Público.*

**Extracto:** “Se advierte que el acto administrativo mediante el cual el Gobernador del Cesar retiró del cargo a la hoy accionante se profirió el 19 de diciembre de 2008, por lo que, la parte actora tenía hasta el 19 de abril de 2009 para presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho. Ahora bien, la hoy accionante presentó solicitud de conciliación el 2 de abril de 2009, es decir, le faltaban diecisiete días para poder presentar el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho cuando el término quedó suspendido... Al presentar la conciliación el 2 de abril de 2009 el término de caducidad habían quedado suspendido hasta por tres meses, sin embargo, la audiencia de conciliación se llevó a cabo el 24 de junio de 2009, declarándose fallida la diligencia. Por lo anterior, la accionante debió presentar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho el 11 de julio de 2009, so pena de ser rechazada por haber operado el fenómeno de la caducidad si no se presentaba en dicha fecha. Sin embargo, la parte accionante presentó la demanda el 24 de junio de 2009, por consiguiente, es claro que la presentó dentro del término de los cuatro (4) meses más la suspensión por la solicitud de conciliación. Al respecto, se advierte que el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B en el fallo del 5 de junio de 2014 incurrió en vía de hecho por defecto sustantivo, toda vez que, en dicha providencia se decretó la caducidad de la acción, sin que existiera en dicha sentencia algún argumento relacionado con la solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría General de la Nación que presentó la hoy accionante, la cual suspendía el término de dicho fenómeno jurídico, por lo que, se ignoró dicha situación, la cual, tiene unas normas que establece como se deben hacer el conteo en dichos casos. Por consiguiente, al realizar el conteo de la caducidad omitiendo la suspensión por haber solicitado la conciliación extrajudicial, se le vulneraría los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia a la accionante, toda vez que, para esas situaciones la ley establece la interrupción de la caducidad desde el momento en que se presenta la solicitud hasta que se profiera el acta de conciliación o hasta que trascurren tres meses, lo que suceda primero, cosa que no sucedió en el caso de la parte actora, puesto que, al realizar el conteo la autoridad judicial accionada no valoró tal situación”.

SENTENCIA DE 23 DE ABRIL DE 2015, EXP. 11001-03-15-000-2014-04398-00(AC), M.P. CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRIGUEZ

2. En el evento en el que la entidad empleadora sea de orden nacional, la comunicación sobre el estado de embarazo de trabajadora, no requiere formalidades ni que se realice de manera directa ante el máximo superior jerárquico.

*Síntesis del caso: La actora mediante acción de tutela pretende le sean protegidos los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y al mínimo vital, así como, el derecho de los niños - Protección especial al natus - , presuntamente vulnerados por el Tribunal Administrativo de Antioquia, con ocasión de la sentencia que negó las pretensiones de la demanda de nulidad y*

*restablecimiento del derecho, la cual, a su vez fue interpuesta en contra del acto administrativo que acepto su renuncia “protocolaria”, pasando por alto su estado de embarazo.*

**Extracto:** “Se considera preciso mencionar, que dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho quedó debidamente demostrado que la renuncia al cargo de Director Regional Código 2035, Grado 25, Noroeste con sede en Medellín, presentada por la actora, fue de carácter protocolario, por consiguiente, se colige que la misma no fue un acto propio de la voluntad de la hoy tutelante, por lo que al encontrarse plenamente establecido este aspecto y no haber sido puesto en duda en los informes allegados a las presentes diligencias tanto por el INPEC como por la autoridad judicial demandada, dicho asunto no será puesto a discusión. Así, pues, encuentra la Sala que el presente caso se contrae a determinar, si en el caso sub examine, la actora puso en debido conocimiento de su empleador su estado de embarazo, de conformidad con los parámetros establecidos para el efecto tanto por la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, como del Consejo de Estado... Es evidente que la comunicación por la cual la trabajadora notifica a su empleador acerca de su estado de embarazo no requiere mayores formalidades ni debe hacerse de manera directa ante el mismo... En efecto, es evidente que la actora siguió un conducto regular al poner en conocimiento su estado de gravidez en la sede de su domicilio laboral, lo cual no puede interpretarse como una falta de notificación o comunicación al empleador, menos en entidades del orden nacional en las que existen oficinas que desarrollan determinadas funciones como la recepción y adición a las hojas de vida de sus trabajadores, las incapacidades, memorandos y condecoraciones, entre otros, pues no todo puede ser manejado directamente por el máximo superior jerárquico de la misma... En el sub examine, sí se le informó al empleador, a través su Oficina de Coordinación de Gestión Humana (la cual no es cualquier medio, por ser la idónea); además, frente a que no obra fecha en la que dicha oficina recibió la comunicación de la tutelante, cabe decir, que por simple lógica, se puede deducir que ésta fue entregada con anterioridad o por lo menos el mismo 24 de marzo de 2006, fecha anterior a la expedición del acto de retiro. Consecuente con lo anterior, se protegerán los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y al mínimo vital, así como el derecho de los niños -protección especial al nasciturus-, y en consecuencia, se dejará sin efecto la sentencia de 5 de agosto de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, para que en su lugar, dicha Corporación Judicial, profiera una nueva decisión conforme a lo aquí expuesto”.

Sentencia de 19 de marzo de 2015, Exp. 11001-03-15-000-2015-00340-00(AC), M.P. MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ

**3. Sección Primera del Consejo de Estado ordena a la Secretaría General de esta Corporación, realizar la debida notificación del fallo de tutela al accionante, comunicándole que se otorga el término correspondiente para la presentación de la impugnación.**

*Síntesis del caso: En el sub lite, el actor, mediante acción de tutela pretende le sean protegidos los derechos fundamentales al debido proceso, defensa e igualdad, presuntamente vulnerados por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, por la omisión de notificación del fallo de tutela.*

**Extracto:** “Permite a la Sala corroborar que la notificación de la sentencia de 27 de marzo de 2014, proferida por la Sección Cuarta, no se surtió, tal y como lo establece el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991... Cabe recordar que uno de los pilares fundamentales del debido proceso, lo constituye el derecho de defensa y, en tal sentido, esta Corporación ha sostenido que la notificación, como acto de comunicación de las decisiones judiciales, es el medio que garantiza al interesado la oportunidad de ejercer los recursos y presentar sus alegaciones frente a dicha decisión... Ahora bien, según quedó demostrado en este proceso, la falta de notificación a la parte actora fue un evento que no pudo ser conocido por la Secretaría General de esta Corporación, amén de que tampoco le fue certificado por parte de la Empresa de Servicio Postales que no se había podido surtir la notificación, y solo fue hasta el momento en que el actor interpuso la presente acción de tutela que se pudo advertir el error que trajo como consecuencia la imposibilidad de que éste impugnara y así ejerciera su derecho a la defensa. Lo anterior, sin duda, representa una carga que no debe asumir el usuario, teniendo en cuenta que no se le puede endilgar al actor la responsabilidad de no poder ejercer su derecho de defensa, cuando el hecho que imposibilitó la notificación fue totalmente ajeno a su voluntad. Asimismo, dicha responsabilidad no

puede ser atribuible a la Secretaría General de esta Corporación, toda vez que en el presente caso la Sala pudo constatar que la falla o yerro se presentó durante el trámite concerniente en la Empresa de Servicios Postales Nacionales. Por las anteriores razones, la Sala revocará el fallo impugnado y, en su lugar, concederá el amparo del derecho fundamental al debido proceso del actor. En consecuencia, ordenará a la Secretaría General de la Corporación que proceda a efectuar la notificación personal al actor, de la providencia de 27 de marzo de 2014, proferida dentro del Expediente núm. 2014-00018-00, haciéndole saber que dispone de tres (3) días para su impugnación”.

**Sentencia de 19 de marzo de 2015, Exp. 11001-03-15-000-2014-02291-01(AC), M.P. MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ**

**4. Actuaciones administrativas académicas del Colegio Parroquial San Juan Bautista de la Salle, no vulneraron los derechos fundamentales a la educación, igualdad, defensa y debido proceso.**

*Síntesis del caso: La actora en representación de su hijo menor de edad, interpuso acción de tutela en contra del Colegio Parroquial San Juan Bautista de la Salle, al considerar que dicha institución educativa vulneró los derechos fundamentales a la educación, igualdad, defensa y debido proceso, aduciendo que: i) no se programaron actividades de nivelación, ii) no fue promovido al grado sexto y iii) por la pérdida del cupo estudiantil.*

**Extracto:** “La Sala observa que la presente acción de tutela resulta procedente contra el Colegio Parroquial San Juan Bautista de la Salle por cuanto esa institución está encargada de la prestación del servicio de educación... Se advierte que al menor se le siguió el debido proceso pues le fueron realizadas las jornadas de recuperación consagradas en las normas internas de la institución, y en la cuarta oportunidad reprobó dos asignaturas, en virtud de lo cual no era procedente la promoción al siguiente grado. Fue por ello que en el Anecdotario del 2014, el 20 de noviembre se anotó que el estudiante no era promovido a grado sexto y debía reiniciar proceso en la institución... Sobre la pretensión subsidiaria de la actora relativa a garantizar el cupo de su hijo en el Colegio accionado, la Sala advierte que en primer lugar fue ella quien manifestó a la institución que iba a retirar al menor y que estaba adelantando proceso de admisión en el Centro Don Bosco para el grado sexto. Por lo anterior el Colegio accionado no realizó el proceso de pre-matrícula y su cupo le fue asignado a otra persona. En este punto es pertinente traer a colación el contrato de prestación de servicios educativos suscrito entre los acudientes del menor, cuya cláusula séptima señala como obligación de los acudientes la de renovar la matrícula del estudiante para cada periodo académico en los días y horas señalados para ello... Se advierte entonces que el Colegio Parroquial San Juan Bautista de la Salle generó espacios de solución de los conflictos existentes, programó sesiones periódicas tanto de orientación del menor como de convivencia con la compañía de sus acudientes, y realizó el seguimiento del caso, tal como lo establece el Decreto 1965 de 2013... Así las cosas, la Sala advierte que en el presente caso el Colegio Parroquial San Juan Bautista de la Salle aplicó en debida forma los procedimientos y las disposiciones contenidas en su Manual de Convivencia, el cual se encuentra ajustado a los decretos y leyes que regulan la materia y obliga tanto a la institución como a los estudiantes y sus acudientes... Finalmente, no puede hablarse de una violación al derecho a la educación del menor pues en el informe presentado por la Dirección Local de Educación de la Localidad Rafael Uribe Uribe... La actora podrá acudir a esta entidad a fin de procurar un cupo para su hijo, en caso que aún no hubiera conseguido uno en otro colegio”.

**Sentencia de 19 de MARZO de 2015, Exp. 11001-03-15-000-2014-03866-00(AC), M.P. GUILLERMO VARGAS AYALA**

**5. Se ordena dar inicio a tratamiento odontológico estético a paciente de la tercera edad, en protección a los derechos fundamentales a la salud y vida digna.**

*Síntesis del caso: El actor, paciente de la tercera edad (73 años) y pensionado por el Fondo de Pensiones de la Policía Nacional, instauró acción de tutela para obtener la protección del derecho fundamental a la vida en conexidad con la salud, presuntamente vulnerado por la Dirección de*

*Sanidad de la Policía Nacional, con ocasión de la no prestación de los tratamientos médicos odontológicos que requiere para recuperar las piezas dentales, que son fundamentales para mantener su vida digna.*

**Extracto:** “La Seccional de Sanidad de Bogotá de la Policía Nacional pretende que se revoque la decisión de tutela de primera instancia que accedió al amparo solicitado por el actor porque, en su criterio, la actuación surtida por esa institución no ha vulnerado los derechos fundamentales cuya protección se exige. Podría pensarse, como lo entiende la Seccional de Sanidad impugnante, que en este asunto la acción de tutela no procede porque el tratamiento solicitado por el actor se encuentra excluido del Plan de Servicios de Sanidad Militar y Policial. Sin embargo, como se ha dicho en la parte considerativa de esta sentencia, procede el amparo vía tutela para ordenar los medicamentos o tratamientos que se encuentran excluidos dentro del plan de salud que goza el tutelante cuando cumple con los requisitos establecidos vía jurisprudencial. En el presente caso la solicitud cumple con los requisitos así: i) la ausencia del tratamiento vulnera los derechos fundamentales a la salud y la vida digna; ii) dentro del plan obligatorio de salud no existe otro tratamiento que supla el excluido; iii) el actor carece de los recursos económicos suficientes para sufragar el costo del de las coronas y los núcleos; y finalmente iv) en cuanto a que el tratamiento excluido del plan obligatorio haya sido ordenado por el médico tratante del afiliado, para el sub examine opera el principio de confianza legítima, pues se tiene tal y como lo afirma la accionada tanto en el escrito de contestación de la tutela como en el de apelación, que al actor se le adelantaron procedimientos tendientes a mejorar su padecimiento, al punto que le extrajeron la raíz de un diente, y el mismo odontólogo le manifestó que por salud debía realizarse el tratamiento. Conforme con lo anterior, es claro que el tratamiento para la rehabilitación oral es necesario para el aspecto funcional de la ingesta de alimentos del actor, además teniendo en cuenta que es una persona de la tercera edad (73 años), operado de cirugía de corazón abierto, por lo tanto resulta acreditada la vulneración de los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna, los cuales deben ser sujetos de protección como lo concluyó el Tribunal Administrativo de Bolívar”.

**SENTENCIA DE 14 DE MAYO DE 2015, EXP. 25000-23-37-000-2015-00144-01 (AC), M.P. SUSANA BUITRAGO VALENCIA**

**6. Retraso de ocho años en la ejecución y entrega de viviendas de interés social, vulneró el derecho fundamental a la vivienda digna de los beneficiarios del proyecto de vivienda Ramiro Campuzano del Municipio de Caucaasia - Antioquia.**

*Síntesis del caso: El actor interpone acción de tutela por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, administración de justicia y vivienda digna, presuntamente vulnerados por la Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA, la Constructora Fomento Urbano S.A. y la Junta de Vivienda Comunitaria Primero mi Pueblo, con ocasión al retraso en la ejecución y entrega del proyecto de vivienda de interés social Ramiro Campuzano del cual es beneficiario.*

**Extracto:** “El actor fue seleccionado como beneficiario de un subsidio de vivienda otorgado al municipio de Caucaasia - Antioquia, asignado para el proyecto de vivienda denominado Ramiro Campuzano - Sector Las Malvinas de ese municipio, cuyo desarrollo y ejecución estaría a cargo de la Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA, la Constructora Fomento Urbano S.A. y la Junta de Vivienda Comunitaria Primero mi Pueblo... Ahora bien, a partir de la certificación expedida por la Secretaría de Planeación del Municipio de Caucaasia, se confirmó que el actor es beneficiario del proyecto de vivienda Ramiro Campuzano - Sector las Malvinas, el cual no se ha llevado a cabo, y que actualmente se encuentra en lista de espera para ser reubicado como persona afectada de este proyecto. Así las cosas, se concluye que los retrasos en la ejecución y entrega del proyecto configuran el desconocimiento del derecho a la vivienda digna, pues a pesar de que las soluciones de vivienda de interés social a personas de escasos recursos se aprobó para el municipio de Caucaasia y se adjudicó a los beneficiarios en el año 2006, dicha obligación a cargo de la Empresa de Vivienda de Antioquia - VIVA, la Constructora Fomento Urbano S.A. y la Junta de Vivienda Comunitaria Primero mi Pueblo no ha sido cumplida, situación frente a la cual las entidades demandadas no han informado claramente al demandante las causas de los retrasos en el proyecto... En ese orden de ideas, advierte la Sala, es claro que el señor Guerrero Camaño ha soportado las consecuencias de un

incumplimiento por más de ocho años, en la entrega del bien inmueble para el cual fue asignado el subsidio, situación que le ha impedido acceder a una vivienda propia, y por el contrario, ha tenido que esperar durante un término desproporcionado el cumplimiento de las obligaciones en cabeza de las entidades encargadas del desarrollo y la ejecución del proyecto denominado Ramiro Campuzano - Sector Las Malvinas, circunstancia que hace procedente la intervención del juez constitucional por vía de la acción de tutela... Demostrado como esta que Guerrero Camaño cumplió con la carga de cancelar los \$2'000.000 para ser beneficiario del programa de vivienda de interés social, sin que hasta la fecha haya obtenido información alguna sobre la razón por la cual no ha recibido el inmueble prometido, es necesario que por lo menos le sean puestos en conocimiento los motivos de la mora, con el fin de que tome las decisiones y adopte las medidas que estime pertinentes. Por las razones que anteceden, se decretará el amparo del derecho fundamental a la vivienda digna del señor Guerrero Camaño”.

**SENTENCIA DE 23 DE ENERO DE 2015, EXP. 11001-03-15-000-2014-03268-00(AC), M.P. ALFONSO VARGAS RINCON**

**7. Cámara de Representantes vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y a la estabilidad laboral reforzada, al proferir acto de insubsistencia de trabajador en condición de discapacidad.**

*Síntesis del caso: Asesor grado V de la Cámara de Representantes, fue declarado insubsistente a pesar de encontrarse incapacitado, sin mediar autorización de la autoridad competente y con ausencia de la debida notificación, razón por la cual no le fue posible ejercer su defensa. El tutelante considera que se le han vulnerado sus derechos fundamentales a la vida, salud, seguridad social, debido proceso y estabilidad laboral reforzada y, por lo tanto, interpone acción de tutela para obtener el reintegro a su cargo y el pago de la sanción correspondiente.*

**Extracto:** “El presente asunto se concreta en determinar si existió vulneración de los derechos fundamentales del señor Díaz Arboleda, cuyo nombramiento en el cargo de Asesor V de la Unidad de Trabajo Legislativo del Representante a la Cámara Blanco Álvarez, fue declarado insubsistente, a pesar de que se encontraba incapacitado como consecuencia del accidente de trabajo que sufrió el 29 de abril de 2011... la entidad empleadora tenía pleno conocimiento de las condiciones de salud del señor Díaz Arboleda y del estado del trámite de calificación de la disminución laboral. Teniendo en cuenta lo anterior, se hace necesario traer a colación el artículo 26 de la Ley 361 de 1997 que establece la prohibición de despedir a las personas que padezcan limitaciones físicas, sin que medie autorización de la oficina de trabajo... la Sala advierte que todo despido de un trabajador discapacitado debe contar con la autorización previa de la autoridad de trabajo correspondiente. Sin dicho permiso la terminación del contrato laboral será ineficaz, y en consecuencia el empleador deberá reintegrar al empleado y pagar la indemnización de 180 días de salario... El permiso no es una mera formalidad puesto que se estableció con el fin de que la autoridad administrativa respectiva verifique que cuando empleador despide a un trabajador discapacitado no está vulnerando los derechos de una persona que cuenta con especial protección constitucional... En el asunto que se estudia, es evidente la vulneración al debido proceso y estabilidad laboral reforzada por parte de la entidad demandada, pues no contó con la autorización previa que exige la norma transcrita para efectos de proceder a la desvinculación del trabajador incapacitado... En razón a lo anterior, la Sala modificará el fallo impugnado para en su lugar, amparar los derechos al debido proceso y estabilidad laboral reforzada y, como mecanismo transitorio, ordenará a la Cámara de Representantes reintegrar al actor al cargo de Asesor V de la Unidad de Trabajo Legislativo del Representante Blanco Álvarez, mientras el señor Díaz Arboleda acude al juez competente”.

**SENTENCIA DE 22 DE ENERO DE 2015, EXP. 05001-23-33-000-2014-01779-01(AC), M.P. ALFONSO VARGAS RINCON**

**8. Se niega el amparo de los derechos fundamentales a la libertad de conciencia y libertad de culto, en razón al incumplimiento de los requisitos para ser reconocido como objetor de conciencia por razones religiosas para la prestación del servicio militar obligatorio.**

**Síntesis del caso:** *El actor interpone acción de tutela para obtener la protección de los derechos fundamentales a la libertad de conciencia y a la libertad de cultos, presuntamente vulnerados por la Dirección de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional, manifestando que se encuentra impedido para prestar el servicio militar obligatorio, debido a que observa, profesa y practica la religión católica, apostólica y romana.*

**Extracto:** “En atención a las pretensiones corresponde establecer a la Sala si se satisfacen los requisitos fijados por la jurisprudencia constitucional para ordenar, por vía de tutela, a La Nación - Ministerio De Defensa - Policía Nacional, el amparo de los derechos fundamentales de Amaya Galvis a la libertad de conciencia y de culto, y se le exonere de cumplir con el servicio militar obligatorio... En consecuencia de ello, por vía de tutela, pretende que se ordene a la demandada: i) reconocerle su calidad de objetor de conciencia; ii) exonerarlo de prestar el servicio militar obligatorio; iii) cancelarle la calidad de remiso que le ha sido impuesta; y iv) expedirle la libreta militar de segunda clase, en las formas y valores consecuentes con los motivos de su exclusión. Por tanto, ha de establecerse si en el caso sub examine se satisfacen los requisitos previstos en la jurisprudencia constitucional para el reconocimiento, por vía de tutela, de la objeción de conciencia frente a la prestación del servicio militar obligatorio... El actor afirma en su demanda que: i) profesa la religión católica; ii) debe lealtad al Estado Vaticano, a su bandera y Constitución y al Santo Papa; iii) su credo impone tanto caridad como misericordia a los seres humanos y ello no armoniza con la lucha armada del ejército; y iv) que se siente traicionando a su iglesia si forma parte de aquella institución... Tales expresiones distan de revelar un compromiso material con su religiosidad, manifestado en los actos de su existencia o vida diaria, mucho más allá de estar bautizado en una confesión religiosa o pertenecer a determinada fe ligresía. Menos aún brindan la posibilidad de evaluar la seriedad de sus concepciones y convicciones, su trascendencia, sinceridad y permanencia en el tiempo... Para la Sala todo lo anterior pone de presente la existencia de meras enunciaciones nominales, atribuibles incluso a otras personas, compartidas por el actor, que en modo alguno permiten asumir con grado de certeza que sus creencias religiosas trascienden su fuero interno y se materializan externamente a través de actos propios reveladores de su profunda fe y convicción espiritual... Las precedentes reflexiones conducen a concluir que no se satisfacen las exigencias fijadas por la Corte Constitucional para reconocer al actor, por vía de tutela, como objetor de conciencia por razones religiosas para la prestación del servicio militar obligatorio”.

**SENTENCIA DE 19 DE MARZO DE 2015, EXP. 11001-03-15-000-2014-03877-00(AC), M.P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**

**9. Unidad Nacional de Protección debe autorizar el restablecimiento de medidas de protección a favor de miembro de la organización sindical ADECO.**

**Síntesis del caso:** *El actor interpone acción de tutela por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, al debido proceso, a la dignidad humana, a la igualdad, a la libre movilidad y a la seguridad personal, presuntamente vulnerados por la Unidad Nacional de Protección - UNP, ECOPETROL S.A. - Dirección de Seguridad Física - DSF y Dirección de Relaciones Laborales.*

*Manifiesta el tutelante que en virtud de la actividad sindical que desempeña ha sido víctima de múltiples situaciones que han puesto en riesgo su integridad personal, razón por la cual, la Unidad Nacional de Protección le asignó un esquema de seguridad, sin embargo, de manera intempestiva le fueron retiradas las mencionadas medidas de protección, dejándolo a él y a su familia en situación de vulnerabilidad.*

**Extracto:** “En síntesis plantea la parte accionante que se están vulnerando sus derechos fundamentales a la vida, al debido proceso, a la dignidad humana, a la igualdad, a la libre movilidad y a la seguridad personal en conexidad con el no cumplimiento de la convención colectiva; al haberse retirado las medidas de protección otorgadas al ser miembro de la Junta Directiva de la Organización Sindical ADECO. Manifiesta el señor Carreño Ardila que se encuentra inconforme con dicha actuación, en la medida en que

la Unidad Nacional de Protección no le notificó, ni le informó sobre la existencia del acto administrativo mediante el cual se decidió retirar las medidas de protección que se adoptaron en su favor... Considera la Sala que le asiste razón al accionante al afirmar que con la finalización de las medidas de protección se ven afectados los derechos fundamentales invocados. Lo anterior por cuanto la decisión adoptada por la Unidad Nacional de Protección fue intempestiva y sorprendió a la parte actora, en la medida en que si bien asegura al interior del presente trámite que dicha decisión se adoptó por cuanto no existía estudio de riesgo reciente por culpa presuntamente imputable a la parte accionante, dicha decisión no se puso en conocimiento del interesado... Resalta la Sala que la UNP dejó transcurrir más de 2 años sin adelantar ningún trámite tendiente a evaluar el estado de riesgo del actor, con el fin de determinar si era procedente o no continuar con las medidas de protección que le fueron asignadas, es decir, no se observa que en los años 2013 y 2014 la entidad accionada realizara las actuaciones tendientes para una evaluación del riesgo... Las anteriores consideraciones conllevan a la Sala a afirmar que en el asunto bajo estudio sí existe una vulneración de los derechos a la vida, a la seguridad personal, a la integridad personal y al debido proceso del accionante que puede conllevar a la ocurrencia de un perjuicio irremediable, por cuanto las medidas de protección se adoptan para salvaguardar la vida, integridad y seguridad personal de quienes por razón del cargo que desempeñan, las funciones, o las organizaciones a las cuales hacen parte, deben ser sujetos de protección por parte del Estado... Por lo anterior, considera la Sala que como en la actualidad no se encuentra vigente el estudio de riesgo del señor Carreño Ardila, y se observa que se encuentra pendiente la conclusión del estudio iniciado por la UNP con posterioridad a la finalización de las medidas de protección, dicha entidad deberá continuar con la prestación de estas hasta tanto se obtenga el nuevo resultado, y este sea debidamente notificado al accionante, lo anterior con el fin de que exista certeza del nivel del riesgo teniendo en cuenta las presuntas conductas amenazantes de las que alega el actor ha sido víctima”.

**SENTENCIA DE 15 DE ABRIL DE 2015, EXP. 68001-23-33-000-2015-00018-01(AC), M.P. GERARDO ARENAS MONSALVE**

**10. Caja Promotora de Vivienda Militar vulneró el derecho fundamental a la vivienda digna al no otorgar subsidio para compra de vivienda militar.**

*Síntesis del caso: El actor mediante acción de tutela pretende le sean protegidos los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y vivienda digna, presuntamente vulnerados por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía (CAPROVIMPO), en razón a la negativa de las solicitudes de: i) autorización para el reintegro de cuotas ii) reconocimiento de antigüedad y iii) asignación del subsidio para compra de vivienda.*

**Extracto:** “En resumen la posición de la entidad supone que el accionante cuenta con un periodo de tres (3) meses desde el reintegro a la fuerza respectiva, para solicitarle a la Caja la autorización para el reintegro de cuotas, de conformidad con el artículo 13 del Decreto 3830 de 2006. Ahora bien, como lo ordenó el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Girardot, al disponer la nulidad parcial del acto administrativo de retiro del actor, el reintegro del señor Barrero suponía el pago de todos los salarios dejados de percibir, sin pasar por alto que en la sentencia se indicó, que no existiría solución de continuidad, circunstancia que deber ser tenida en cuenta para todos los efectos laborales... Luego, de la orden dada por el Juez, se desprende que el Ejército Nacional, debía gestionar y hacer las deducciones pertinentes -incluyendo los aportes a CAPROVIMPO-, a fin de volver las cosas al estado anterior, sin solución de continuidad, dado que la afiliación tiene el carácter de forzosa... Así pues, al descontarse las cuotas correspondientes a CAPROVIMPO, era deber del Ejército Nacional restablecer los derechos laborales del que fue reintegrado, por ello nada obsta para que una vez pagados los dineros dejados de percibir al señor Barrero y efectuado el descuento de lo pertinente para la Caja Promotora de Vivienda, se proceda a autorizar el reintegro de cuotas conservando la antigüedad y el pago de las que debió cancelar en el periodo que estuvo retirado. No permitir la afiliación conservando la antigüedad que traía al momento del retiro, le vulnera al tutelante el debido proceso, porque como consecuencia de unos actos administrativos que fueron declarados nulos se le afecta su situación particular, sin la opción de restablecerse, argumentando la aplicación de una norma que en principio no debería aplicársele, dado que era obligación del Ejército Nacional restablecerle los derechos laborales, tenidos antes del retiro. Si



bien en la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de Girardot, no hay orden dirigida a CAPROVIMPO -por no haber sido demandada-, resulta claro que al declararse la nulidad de la actuación administrativa que culminó con su retiro del servicio del actor, su reintegro a la institución se produjo sin solución de continuidad, lo que se hace extensivo a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, en la que es obligatorio tener un ahorro, orientado a obtener una solución de vivienda”.

SENTENCIA DE 7 DE MAYO DE 2015, EXP. 25000-23-37-000-2015-00089-01(AC), M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ

## SECCIÓN PRIMERA

**1. El acto de constitución de la corporación Hacer Ciudad -Corpociudad-, persona jurídica sin ánimo de lucro, no es un acto administrativo y por tanto no es pasible de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.**

*Síntesis del caso: Se confirma la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca mediante la cual se declaró inhibido para fallar de fondo la demanda incoada con miras a obtener la nulidad del acto de constitución de la entidad sin ánimo de lucro Corporación Hacer Ciudad "CORPOCIUDAD" formalizado por acta de fecha cuatro (4) de Octubre de 2007, con el objeto de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del Municipio de Tuluá, mediante la adecuada administración del espacio público y la construcción de una cultura, que garantice su uso y disfrute colectivo y facilite la participación comunitaria.*

**Extracto:** Las corporaciones de participación mixta tienen razón de ser, en cuanto que a través de ellas se pretende cumplir cometidos estatales con la colaboración de los particulares, teniendo como característica esencial la ausencia de ánimo de lucro. Lo que hizo el legislador fue establecer una habilitación para que las entidades estatales, cualquiera que sea su naturaleza y orden administrativo, puedan asociarse con personas jurídicas particulares para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley. Se trata nada más y nada menos que de personas jurídicas con capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones y en las cuales participan entidades públicas y privadas (...) La constitución de las corporaciones se puede realizar mediante escritura pública o documento privado, disponiendo, entre otros, el nombre, la clase de persona jurídica, los objetivos y actividades a cargo, los compromisos o aportes iniciales, la participación de las entidades asociadas en el sostenimiento y funcionamiento de la entidad, la integración de los órganos de dirección y administración, la duración de la asociación y las causales de disolución. Por lo anterior, la Sala considera teniendo en cuenta que el acto demandado es el acta de la asamblea fechada el 4 de octubre de 2007, a través de la cual se constituyó la Corporación “Hacer Ciudad - Corpociudad” - sometido al derecho privado -, y al no ser una manifestación de voluntad de la administración - acto administrativo - como erradamente lo sostiene la parte actora, la Jurisdicción Contenciosa Administrativo no es competente para conocer de esta controversia.

Sentencia de 5 de febrero de 2015, Exp. 76001 23 31 000 2008 01176 01 M.P. MARCO ANTONIO VELÍLLA MORENO. Acción de nulidad.

**2. Es competente el Presidente de la República para dictar las pautas generales para el ordenamiento y manejo de las cuencas hidrográficas, a pesar de que la ley encargaba para ello al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), puesto que las facultades de los Ministerios para dictar normas regulatorias son de carácter residual y subordinadas respecto de la atribución reglamentaria que la Carta radica en cabeza del Presidente de la República.**

**Síntesis del caso:** Se demanda en acción de nulidad el Decreto 1729 de 2002, “Por el cual se reglamenta la Parte XIII, Título 2, Capítulo III del Decreto-ley 2811 de 1974 sobre cuencas hidrográficas, parcialmente el numeral 12 del artículo 5o. de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones”, expedido por el Gobierno Nacional, dado que reglamentó el numeral 12 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993 que expresamente establece que corresponde al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible) “Expedir y actualizar el estatuto de zonificación de uso adecuado del territorio para su apropiado ordenamiento y las regulaciones nacionales sobre uso del suelo en lo concerniente a sus aspectos ambientales y fijar las pautas generales para el ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas y demás áreas de manejo especial.”. La Sala negó las pretensiones.

**Extracto:** El ejercicio de la facultad de regulación, que establece el numeral 12 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993, en ningún caso implica el reconocimiento de una atribución autónoma que desplace la potestad reglamentaria del Presidente de la República, y desligada de las normas constitucionales, legales y de los reglamentos expedidos por el Presidente de la República en ejercicio de la facultad consagrada en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución. Por el contrario, la facultad para reglamentar que el numeral 12 del artículo 5° de la Ley 99 de 1993 otorga al Ministerio de Ambiente, Vivienda y desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), se refiere a aspectos residuales y complementarios, dentro del ámbito de sus competencias y de conformidad con lo establecido en la Constitución, la Ley y el Reglamento, y por tanto no vacía de contenido la potestad reglamentaria que el numeral 11 del artículo 189 de la Carta fijó en cabeza del Presidente de la República. Alega también el actor para fundamentar su aserto que se trata de lo que la jurisprudencia y doctrina han definido como desconcentración por adscripción de funciones y el actor asevera que en tal sentido, si las leyes o normas de carácter general bajo la figura de desconcentración de la potestad reglamentaria y en ejercicio de la técnica de distribución entre los niveles jerárquicos de la administración, deciden atribuir ese poder reglamentario a otra autoridad administrativa de jerarquía inferior, el Presidente de la República verá supeditado su poder reglamentario a esa Ley que así se lo ordena. La Sala no comparte tal argumento, pues de hacerlo estaría aceptando que so pretexto de una desconcentración por atribución de funciones la Ley puede modificar o limitar la cláusula general de competencia atribuida por la Carta al Presidente de la República en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, o cualquiera de las funciones atribuidas por la Constitución al Presidente de la República.

Sentencia de 5 de febrero de 2015, Exp. 11001 03 24 000 2010 00364 00 M.P. MARCO ANTONIO VELÍLLA MORENO. Acción de nulidad.

\* Con aclaración de voto del Consejero Guillermo Vargas Ayala.

3. La Superintendencia de Industria y Comercio en aras de cumplir con su función de velar por la observancia de las disposiciones sobre promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas puede requerir a cualquier persona natural o jurídica, incluidos los bancos, la información que estime necesaria.

**Síntesis del caso:** Se confirma la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que negó las pretensiones de la demanda formulada en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones números 023299 del 30 de julio de 2007 y 037288 del 13 de noviembre de 2007, expedidas por la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante las cuales se impone una sanción a Bancolombia S.A. “por el incumplimiento de las instrucciones impartidas por la Superintendencia”.

**Extracto:** Dentro de este escenario, la SIC es competente para hacer seguimiento del cumplimiento que Bancolombia S.A. como asociado a las Redes esté dando a los compromisos que voluntariamente asumió ante esta entidad. Esta facultad tiene como fuente precisamente esos compromisos y debe ejercerse en el marco de éstos. No obstante, debe precisarse que para efectos de tal verificación en las Resoluciones tantas veces citadas se dispuso un esquema de seguimiento, en el que expresamente se señaló que no se

excluía el ejercicio de las facultades de verificación que le confiere a la SIC el artículo 2º del Decreto 2153 de 1992 y demás normas concordantes, advirtiéndose que ellas “podrán ser ejercidas en cualquier momento”. (...) En segundo lugar, ya no desde el punto de vista de las obligaciones asumidas por Bancolombia S.A. en las Resoluciones que aceptaron el ofrecimiento de las garantías, sino en el marco de las funciones que la Superintendencia de Industria y Comercio ejerce de manera ordinaria respecto de los sujetos sometidos a su inspección y vigilancia -como sería la de verificación del cumplimiento de los compromisos que las Redes Credibanco y Redeban asumieron como condición para la clausura de una investigación adelantada en su contra por violación a las normas sobre protección de la competencia y prácticas comerciales restrictivas, función ésta que hace parte de la de velar por la observancia de las disposiciones sobre esas materias - esta entidad pública es competente para requerir de cualquier persona natural o jurídica, como el banco demandante, la información que estime necesaria para el debido cumplimiento de sus tareas. Esa información puede ser requerida, se insiste, a cualquier persona, sin que sea condición necesaria que tenga la calidad de sujeto investigado por la SIC.

Sentencia de 20 de noviembre de 2014, Exp. 25000 23 24 000 2008 00137 01 M.P. GUILLERMO VARGAS AYALA. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho

## SECCIÓN SEGUNDA

**1. Se declara nulidad del acto ficto presunto que suspendió unilateralmente el pago de la prima convencional de los pensionados de las Empresas Públicas de Barranquilla.**

*Síntesis del caso: Se ocupa la Sala en establecer la legalidad del acto ficto y/o operación administrativa mediante la cual el Alcalde de Barranquilla dispuso suprimir los 15 días de prima adicionales de los pensionados de la EPM previstos en el artículo vigésimo de la Convención de la EPM 1990-1991.*

**Extracto:** La suspensión inconsulta de la prima convencional a sus beneficiarios, sin mediar un acto administrativo motivado en que se expresaran las razones por las cuales sería suspendido su pago, vulnera las previsiones del artículo 73 del C.C.A., por lo tanto, es evidente que con la actuación de hecho de la administración se desconoce una situación jurídica particular y concreta consolidada a favor de los beneficiarios de la prima convencional. Así las cosas, con el fin de suspender el reconocimiento de la prima convencional aludida, la entidad demandada debió agotar la actuación administrativa, tendiente a obtener el consentimiento expreso y escrito de los titulares de ese derecho, en la forma y términos previstos en el precitado artículo 73 y, de no obtenerlo, iniciar la acción judicial correspondiente, encaminada a lograr la nulidad del acto ficto mediante el cual continuó reconociendo la prima convencional a los pensionados.

Sentencia de 19 de febrero de 2015, Exp. 08001-23-31-000-2009-00738-01(0725-13). M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Acción de nulidad

**2. No procede el reintegro de dineros por las empresas prestadoras de salud por doble cotización al sistema de seguridad social integral.**

*Síntesis del caso: Determinar los actos demandados se encuentran falsamente motivados como lo asegura la parte actora, lo cual sucedería si de acuerdo con la normativa que regula el pago de aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud, la entidad demandada tendría que reintegrar las sumas canceladas de más por concepto del doble pago de cotización que dice haber hecho el señor Orjuela Díaz.*

**Extracto:** Las cotizaciones efectuadas por los cotizantes -afiliados-, se convierte en un tributo con destinación específica, cuyos ingresos no entran a engrosar el Presupuesto Nacional, porque son contribuciones que tienen como sujeto pasivo un sector específico de la población y se destinan para su beneficio, y conforme al principio de solidaridad, se establecen para aumentar la cobertura en la prestación del servicio de salud. Así las cosas, mal haría la E.P.S. demandada en disponer de un recurso con destinación específica, como son las cotizaciones que hoy reclama el demandante, cuando su obligación legal la lleva a que gire al Fosyga parte de esas cotizaciones, de conformidad como se explicó en precedencia. Por ello, a juicio de esta Sala la destinación específica del recurso parafiscal en cita, aunado a la prohibición consagrada en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia, impide que la entidad demanda destine los recursos orientados a la organización y administración del sistema de seguridad social como a la prestación del servicio de salud, a pagar acreencias como las que se reclaman por esta vía.

Sentencia de 19 de febrero de 2015, Exp. 25000-23-25-000-2003-01047-01(0983-10), M.P. LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Acción de nulidad y restablecimiento

**3. El acto de ejecución en cumplimiento de una orden judicial que sustituye el derecho de la pensión de jubilación es susceptible de control judicial.**

*Síntesis del caso: En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en la modalidad de lesividad, se solicitó la nulidad de la Resolución No. 1715 de 30 de diciembre de 1994, a través de la cual reconoció el reajuste especial a favor de la señora Genoveva García de Trujillo en calidad de sustituta pensional del señor Carlos Holmes Trujillo Miranda en el 75% del ingreso mensual promedio devengado por un Congresista para el año 1994; de la Resolución No. 275 de 6 de marzo de 1996 que le reconoció el reajuste especial en el 75% del ingreso mensual promedio devengado por un Congresista en ejercicio con efectividad a partir del 1° de enero de 1992; de la Resolución No. 1814 de 30 de diciembre de 1996, por la que reconoció intereses moratorios sobre las mesadas causadas en los años 1992 y 1993; y de la Resolución No. 1291 de 22 de noviembre de 2011 que adoptó las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Bogotá en la que se sustituyó la pensión post mortem en la demandada; actos emitidos por la Dirección General del Fondo.*

**Extracto:** Advierte la Sala, que no le asiste la razón a la apelante cuando señala que la Resolución No. 1291 de 2011, se constituye en un acto de ejecución razón por la cual no es susceptible de juzgamiento, porque lo cierto es, que aunque dicho acto administrativo esté dando cumplimiento a la decisión del Juez de lo Contencioso -Administrativo, no puede de ninguna manera desconocerse, que el contenido del mismo hace referencia a la transmisión del derecho a la pensión de jubilación que se radicó en su favor, pero que como quedó ampliamente dilucidado, inicialmente fue concedido al causante y a su cónyuge sobreviviente. Tampoco tiene validez el argumento referido a que el Fondo sólo contaba con el término de dos años para ejercer el medio de control en contra de los actos que reconocieron el reajuste especial, porque no se puede desconocer, que este asunto versa sobre el reajuste especial de una pensión jubilatoria, prestación que cuenta con la naturaleza de periódica y que tal como lo dispone el literal c) del artículo 164 del C.P.A.C.A., puede demandarse en cualquier tiempo.

Sentencia de 13 de febrero de 2015, Exp. 25000-23-42-000-2012-00250-01 (4107-2013), M.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN. Medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

**4. El gobierno nacional no excedió la facultad reglamentaria al proferir el Decreto 3164 de 2003, puesto que solo definió algunas actividades que deben ser consideradas como propias y esenciales a la industria del petróleo sin establecer un listado taxativo de las mismas.**

**Síntesis del caso:** *Se solicitó la declaratoria de nulidad de los artículos 1° y 2° del Decreto Reglamentario N° 3164 de 6 de noviembre de 2003 expedido por el Presidente de la República y los Ministros de la Protección Social, y de Minas y Energía, y en subsidio la nulidad del ordinal 10° del artículo 1° del mencionado Decreto Reglamentario N° 3164 de 6 de noviembre de 2003.*

**Extracto:** Establecido lo anterior se tiene que el legislador en el artículo 1° del Decreto Legislativo N° 284 de 1957, consideró que los ramos de la exploración, explotación, transporte y refinación del petróleo, son aquellas áreas de esa industria desde las cuales deben evaluarse las actividades propias o esenciales que entre otros aspectos servirán de parámetro para equiparar en cuanto a salarios y prestaciones sociales a los empleados de la empresa contratista con los de la empresa dedicada a la industria del petróleo, tanto así que en el inciso 2° del artículo 1° de ese decreto enunció algunas de esas labores que pertenecen a esos ramos, y por su parte el Decreto Reglamentario 3164 de 2003, en desarrollo de la norma superior solo definió algunas de las actividades deben considerarse como propias y esenciales a la industria del petróleo sin establecer un listado taxativo de las mismas, por lo cual es claro que la potestad reglamentaria ordinaria ejercida por el gobierno fue materializada dentro de sus estrictos límites constitucionales y legales. Como consecuencia de lo anterior tampoco es de recibo el cargo presentado por el demandante, según el cual, el gobierno a través del Decreto Reglamentario 3164 de 2003 al establecer una lista cerrada de actividades consideradas como propias o esenciales a la industria del petróleo en los ramos de la exploración, explotación, transporte y refinación, violó los artículos 228 y 229 de la Constitución Política, ya que los jueces en la resolución de los casos concretos no podrían reconocer otras actividades que no estén en este listado pese a que también sean propias y esenciales a la industria del petróleo. Esto en la medida en que el cargo bajo análisis supone que el Decreto Reglamentario N° 3164 de 2003 estableció una lista taxativa de actividades propias y esenciales a la industria del petróleo lo cual para la Sala no quedó acreditado en el expediente.

**Sentencia de 12 de marzo de 2015, Exp. 11001-03-26-000-2008-00060-00(2174-12), M.P. SANDRA LISSET IBARRA VELEZ. Acción de simple nulidad por inconstitucionalidad**

## SECCIÓN TERCERA

**1.a. La simple calidad de funcionario público de un agente estatal no vincula necesariamente al Estado en un proceso de responsabilidad extracontractual del Estado, por cuanto esta puede provenir de su actuar privado y no existir algún nexo o vínculo con el servicio o actividad pública.**

**Síntesis del caso:** *El 27 de julio de 1997, en inmediaciones de un bar localizado en la ciudad de Ocaña, Norte de Santander, resultó muerto el señor Marco Antonio Peña Rodríguez como consecuencia de varios impactos de arma de fuego. El señor Peña Rodríguez se desempeñaba como agente de policía y para el momento de los hechos estaba en franquicia. En la investigación penal efectuada para el caso se determinó que la comisión del delito se llevó a cabo por parte del soldado José de la Paz Villarreal Toloza como consecuencia de una venganza personal. Además, otro soldado, el señor José Alirio Flórez Sierra, fue declarado responsable del delito de favorecimiento. Ambos soldados pertenecían al Batallón de Infantería No. 15 Santander con sede en Ocaña.*

**Extracto:** “Debe recordarse que la sola circunstancia de ostentar la calidad de miembro de la Fuerza Pública no conlleva per se que la entidad a la cual se encuentra vinculado sea responsable de los daños que aquel cause. En efecto, las actuaciones de los agentes estatales comprometen la responsabilidad del Estado solamente cuando **tienen algún nexo o vínculo con el servicio**; es decir, la Administración no responde de los daños causados por la actividad estrictamente privada de sus funcionarios y agentes, a menos que se vislumbrara la concurrencia de una actuación irregular de la Administración (Vgr. falla en el

servicio de vigilancia, falta de control de armas, o tolerancia de la conducta anómala), conductas estas que no aparecen acreditadas en el plenario. En ese mismo sentido cabe precisar que el Estado está llamado a responder por un determinado daño antijurídico que hubiese sido cometido con un instrumento de dotación oficial que implique un riesgo (vgr. armas de fuego o vehículos oficiales), habida cuenta de la posición de garantía en la cual se encuentra respecto de dichos instrumentos oficiales; no obstante, en el presente asunto, tampoco se acreditó que el arma de fuego con la cual se dio muerte a la citada persona hubiere sido una de dotación oficial. Así pues, atribuir el daño causado por un agente al servicio del Estado significa que éste último se hace responsable de su reparación, pero esta atribución sólo es posible cuando el daño ha tenido vínculo con el servicio; es decir, las actuaciones de los funcionarios sólo comprometen el patrimonio de las entidades públicas cuando las mismas tienen algún nexo o vínculo con el servicio público o, cuando los instrumentos que impliquen riesgo con los cuales se hubiere cometido el daño hayan sido de dotación oficial. La simple calidad de funcionario público que ostente el autor del hecho no vincula necesariamente al Estado, pues dicho funcionario puede actuar dentro su ámbito privado, separado por completo de toda actividad pública.”

**b. La determinación del nexo o vínculo con el servicio se lleva a cabo a través del examen del caso concreto, donde se debe establecer si el agente estatal actuó frente a la víctima prevalido de su condición de autoridad pública.**

**Extracto:** “Para determinar cuándo el hecho tiene o no vínculo con el servicio se debe examinar la situación concreta para establecer si el funcionario actuó frente a la víctima prevalido de su condición de autoridad pública, es decir, que lo que importa examinar no es la intencionalidad del sujeto, su motivación interna, sino la exteriorización de su comportamiento. En otros términos, lo que importa para atribuir al Estado, por ejemplo, en aquellos eventos en que un miembro de la Fuerza Pública agrede a una persona, es establecer “si a los ojos de la víctima aquel comportamiento lesivo del policía nacional aparecía como derivado de un poder público, si quiera en la vertiente del funcionamiento anormal de un servicio público. (...) se puede deducir que en el presente asunto se está frente a un hecho dañoso producido como consecuencia de un hecho delictivo motivado por razones desconocidas, pero que, en todo caso, no comprometen la responsabilidad del Estado. Así pues, cuando el soldado del Ejército Nacional que causó la muerte al referido agente de Policía Peña Rodríguez, al encontrarse fuera del servicio y al accionar el arma que portaba, en ese momento no lo hizo prevalido de su condición de Agente de la Fuerza Pública, sino que lo hizo dentro de su esfera personal, circunstancia ésta que, como resulta apenas natural, no está relacionada de forma alguna con las funciones que constitucional y legalmente le fueron asignadas, amén de que tampoco se acreditó que el arma de fuego con la cual se cometió el ilícito hubiese sido una de dotación oficial.”

**Sentencia de 12 de febrero de 2015. Exp. 54001-23-31-000-1999-00740-01(31579). M.P. HERNÁN ANDRADE RINCÓN. Acción de Reparación Directa**

**2.a. Se declara conforme a la Ley y la Constitución un aparte del inciso primero del artículo 3 del Decreto 1510 de 2013, acusado de extralimitación de la potestad reglamentaria del Gobierno Nacional, a través del medio de control de nulidad simple (Sentencia Condicionada).**

*Síntesis del caso: El 28 de febrero de 2014, el señor Víctor Andrés Sandoval Peña interpuso medio de control de nulidad simple para que se declarara la nulidad del aparte “los términos no definidos en el presente decreto y utilizados frecuentemente deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio”, del inciso primero del artículo 3 del Decreto 1510 de 2013 expedido por la Presidencia de la República y el Departamento Nacional de Planeación, por considerar que el Gobierno Nacional desconoció su potestad reglamentaria.*

**Extracto:** “Esta Sala encuentra que el problema jurídico que plantea el sub judice se reconduce a determinar si lo estipulado en el aparte del artículo 3° del Decreto 1510 de 2013 desconoce la potestad reglamentaria del Gobierno Nacional, por violación a las normas del Código Civil sobre interpretación de la Ley y los artículos 13, 23 y 28 de la Ley 80 de 1993. Con otras palabras, si establecer en una norma reglamentaria que “los términos no definidos en el presente decreto y utilizados frecuentemente deben

*entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio*”, viola el orden jurídico superior. (...) La Sala encuentra que la interpretación de las normas, en el contexto constitucional y convencional en que está envuelta la actividad jurídica, implica ejercicios interpretativos que no solo tengan en cuenta los tradicionales métodos establecidos en el Código Civil, los cuales son necesarios como primer paso para los partícipes de la práctica jurídica, más no devienen en suficientes; además de ello, entiende la Sala que la atribución de significado de la Ley (en lato sensu) debe guardar correspondencia con los principios y valores convencionales y constitucionales, ya que estos no solo amplifican el marco del lenguaje jurídico en materia de contratación estatal sino que también incorporan esta materia dentro de la sistemática del ordenamiento jurídico de modo tal que ese lenguaje viene a articularse con los principios y valores en ellos establecidos. (...) Para el caso que ahora ocupa la atención de la Sala es predicable la sujeción de la Administración Pública a los mandatos constitucionales fundamentales (preámbulo y artículos 1° y 2°) así como, concretamente, a los fines específicos encomendados por el constituyente en el artículo 209 superior. Del mismo modo, esta articulación encuentra respaldo en el ámbito contractual de la Administración conforme a los principios que para el efecto fijó el artículo 23 de la Ley 80 de 1993, cuya fuerza jurídica no es solo de carácter legal sino constitucional, por ser claro desarrollo de la normativa superior. (...) Por consiguiente, el que un aparte del inciso primero del artículo 3° del Decreto 1510 de 2013 estableciera la regla conforme a la cual *“Los términos definidos en el presente decreto y utilizados frecuentemente deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio”* no supone, per se, contradicción con el ordenamiento jurídico superior por cuanto no hace más que reiterar textualmente un enunciado de rango legal, como es el dispuesto en el artículo 28 del Código Civil y, además, como es bien sabido, una recta interpretación de la ley no puede concebirse sin la utilización de todos ellos, y, de otro lado, se trata de una transcripción de un texto legal que simplemente recuerda que para conocer la ley debe empezarse por abordar su tenor literal. (...) Sin embargo, guardando correspondencia con lo arriba dicho y teniendo presente que los operadores jurídicos deben justificar sus decisiones a la luz de todo el ordenamiento jurídico - constitucional y convencional - se impone reconocer que de ninguna manera el inciso demandado implica una restricción o limitación para el empleo de los demás criterios de interpretación que por vía legal, constitucional o convencional deban ser aplicables conforme a cada caso, en particular. Esta circunstancia, además, encuentra pleno respaldo en el principio de jerarquía y valor normativo de las disposiciones superiores (Ley 80 de 1993, Constitución Política, Tratados Bilaterales o Multilaterales). (...) Dicho con otras palabras, debe entenderse que en este escenario tiene plena operancia el principio de integración normativa en virtud de la cual se comprende que los demás criterios de interpretación tienen allí cabida; de modo tal que el método textual se enmarca dentro de un gran sistema de análisis normativo que se nutre de la integración y complementariedad de los demás criterios hermenéuticos admisibles en el sistema jurídico. (...) Así las cosas, la Sala encuentra que el cargo de nulidad elevado por el actor, consistente en la extralimitación de la potestad reglamentaria del Gobierno Nacional no encuentra fundamento, pues del análisis normativo no se aprecia contradicción entre los artículos 13, 23 y 28 de la Ley 80 de 1993 así como tampoco con las normas del Código Civil en materia de interpretación (artículos 27, 28, 30 y 32), pues, como se dijo, el aparte acusado no excluye, discrimina o se opone a dichas normas superiores. (...) en virtud del principio de conservación del derecho, siendo que la norma acusada admite una interpretación que se ajusta al ordenamiento jurídico, la Sala condicionará el aparte *“Los términos definidos en el presente decreto y utilizados frecuentemente deben entenderse de acuerdo con su significado natural y obvio”* contenido en el inciso primero del artículo 3° del Decreto 1510 de 2013 en el entendido que dicha norma no excluye los demás métodos de análisis normativo admisibles en el sistema jurídico colombiano.”

**b. La Administración pública debe atender las estipulaciones establecidas en Tratados Internacionales sobre definiciones con relevancia en el derecho contractual del Estado en virtud del control de convencionalidad contenido en la Convención Americana de Derechos Humanos.**

**Extracto:** “En el presente asunto, de la contratación estatal, la convencionalidad tiene obligatoria presencia. Es preciso destacar que además de la obligatoria observancia de las disposiciones constitucionales y legales pertinentes (Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto-Ley 4170 de 2011, entre otras normas), la Administración Pública debe considerar de manera relevante las normas sobre la materia en derecho internacional, bien sea estas incorporadas mediante tratados o convenios internacionales, o por vía del soft law. (...) Lo anterior por cuanto, respecto de tratados internacionales bilaterales o multilaterales debidamente incorporados al derecho interno, se predica el deber del Estado - como un

todo - de cumplir de buena fe las obligaciones pactadas allí. Se sigue de ello que el operador jurídico debe integrar el ordenamiento jurídico interno conforme al derecho internacional de acuerdo a lo establecido en el artículo 27 de la Convención de Viena, a cuyo tenor se lee: “Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46”. (...) En efecto, siendo las normas de derecho internacional en materia de integración comercial reglas que pretenden solucionar problemas de coordinación de lenguaje jurídico entre partícipes que interactúan en diversas jurisdicciones en aras de promover la seguridad jurídica y el desarrollo económico es claro que se impone seguir las deficiones y/o conceptualizaciones estipuladas en aquellos pactos de derecho internacional a fin de desentrañar el alcance o significado de cierta noción, terminología, concepto o cláusula. (...) Para el caso que llama la atención de la Sala, no puede pasarse por alto el artículo 2° de la Ley Modelo de Contratación Pública, de la Comisión de las Naciones Unidas para el desarrollo del Comercio Internacional CNUDMI - UNCITRAL que establece un conjunto de definiciones relacionadas con la contratación estatal así como el documento denominado “Glosario de términos relacionados con la contratación pública utilizados en la Ley Modelo”, donde se compendia un conjunto de definiciones sobre la materia contrastadas con las adoptadas por otros órganos (sic) (sic) internacionales. Es decir, se trata de la existencia de conceptos sobre la materia en el derecho internacional, de modo tal que la normativa colombiana sobre contratación pública debería ser leída e interpretada conforme a dichos derroteros. (...) Lo anterior cobra relevancia persuasiva para la Administración Pública en los procedimientos de contratación por cuanto, por una parte, se trata de definiciones adoptadas por un órgano internacional cuya misión fundamental gravita alrededor de la unificación de regulaciones jurídicas que promuevan el comercio internacional y, por otro tanto, en razón a que algunas disposiciones de la Ley 1150 de 2007 han sido adoptadas con fundamento en la Ley Modelo citada. (...) No duda la Sala de la importancia que tienen estos documentos para la Administración Pública, pues las definiciones allí incluidas no atienden al sentido natural y obvio de las palabras sino que, por el contrario, se encuentran enfocadas hacia el sentido que deben tener dentro del argot contractual del Estado conforme al ordenamiento jurídico internacional lo que, a la postre, redundaría en mayor precisión de los términos empleados y seguridad jurídica para los partícipes. (...) Del mismo modo, también toma nota esta Sala de Subsección de otros usos terminológicos de común uso en el comercio nacional o internacional y cuya génesis no se encuentra en la regulación jurídica de derecho positivo del Estado ni en el sentido natural y obvio de ciertos términos. Se trata, específicamente, de los llamados Incoterms, establecidos por la Cámara de Comercio Internacional, que especifican aspectos tales como las condiciones de entrega de mercancías, la distribución de riesgos y costes de la operación así como los trámites documentales de las partes involucradas en una relación contractual. Así, se encuentran términos bien conocidos como FAS (Free Alongside Ship), FOB (Free on Board), CFR (Cost and Freight), EXW (Ex Work), FCA (Free Carrier), por solo citar algunos. Se trata, si se quiere, de conceptos que tienen trascendencia jurídica a nivel interno al ser reconocidas, por las mismas partes, como normas imperativas en el marco del negocio jurídico celebrado. (...) Los anteriores casos, ponen de presente cómo se requiere de una comprensión amplia e integral del ordenamiento jurídico positivo enriquecido por la vía de los tratados de derecho internacional debidamente incorporados o, en otros casos, del *soft law* donde lo que se advierten estipulaciones sobre conceptos o definiciones con relevancia en la actividad contractual del Estado. Con otras palabras, en el ejercicio de atribución de significado a los términos tiene lugar una labor de convencionalidad, de modo tal que se impone al intérprete de la norma (o de los términos en particular) seguir lo dispuesto en el ordenamiento jurídico convencional. (...) Finalmente, dentro de este mismo ámbito contractual debe la Sala recordar que el control de convencionalidad hace presencia desde la perspectiva de la Convención Americana de Derechos Humanos, por cuanto, inclusive, en las relaciones contractuales se impone el respeto y primacía de los derechos y garantías allí reconocidos. (...) Así, la convencionalidad en el derecho, y específicamente en lo relacionado con la contratación estatal, impone el respeto y el sometimiento para la Administración Pública de aquellas estipulaciones establecidas en Tratados Internacionales sobre definiciones con relevancia en el derecho contractual del Estado. Igualmente, el *soft law* constituye un valioso referente persuasivo que debe ser considerado de manera ponderada por la Administración ya que es reflejo de desarrollos consuetudinarios del comercio internacional que, por lo mismo, aportan seguridad jurídica y certidumbre respecto de los términos empleados en las relaciones contractuales. Finalmente, la convencionalidad se muestra en un tercer escenario desde el enfoque de los Derechos Humanos, donde se predica el respeto que debe la Administración hacia los derechos y garantías allí reconocidos, lo cual repercute directamente en la



interpretación de términos y cláusulas contractuales que, dado el caso, puedan contravenir el derecho convencional.”

**Sentencia de 20 de abril de 2015. Exp. 7600111001-03-26-000-2014-00037-00(50219). M.P. JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA. Medio de Control de Nulidad Simple**

**NOTA DE RELATORIA:** En este fallo la Sub-Sección C estudia la definición, evolución histórica, titularidad y reglas de excepción a la titularidad de la potestad reglamentaria. Adicionalmente, la Sala analiza los límites (competencia y necesidad) y alcance al ejercicio de la potestad reglamentaria.

**3. Se condenó a la Nación - Fiscalía General de la Nación por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia ante la dilación injustificada de un proceso penal en el que se aprehendió y decomisó un vehículo automotor.**

*Síntesis del caso: El 26 de octubre de 1990, agentes del DAS aprehendieron el vehículo automotor de marca Rolls Royce, con placas GL2556, modelo 1977, que se encontraba en un taller de la ciudad de Bogotá, por existir sospechas en la documentación de propiedad del automotor. El señor Jaime Gonzalo Castiblanco Cabalcante había comprado el vehículo al señor Adolfo León Arango Lorza. El 17 de febrero de 1992, el Grupo de Automotores del DAS puso los documentos del automotor a disposición del Juzgado de Instrucción Criminal de Bogotá. Posteriormente, el proceso fue remitido a Cali, por considerarse que en dicha ciudad se llevó a cabo las presuntas irregularidades. El 3 de septiembre de 1992, el DAS dispuso el decomiso del vehículo de la referencia. Para el año de 1996, el señor Castiblanco Cabalcante conoció que el vehículo se encontraba en las dependencias del DAS. El 10 de octubre de 2001, la Fiscalía entregó el automotor al ICBF.*

**Extracto:** “En este caso, la antijuridicidad del daño no deriva de la absolución de responsabilidad al demandante (pues no fue vinculado a investigación alguna), sino de la dilación injustificada del proceso penal seguido para aclarar si existió algún ilícito en la tradición del vehículo de su propiedad. (...) En efecto, la incautación del vehículo se produjo el 26 de octubre de 1990, en un taller de la ciudad de Bogotá en el que se encontraba el automotor para labores de latonería y pintura, según informaron agentes del DAS que llevaron a cabo la retención (...). Solo con la intervención del Tribunal a quo se logró determinar, en febrero de 1996, que el vehículo en cuestión se encontraba ubicado en las dependencias del DAS, en buen estado de conservación (...) Y finalmente se estableció que el 10 de octubre de 2001, por orden de la Fiscalía 93 Seccional de la Unidad de Delitos contra la Fe Pública y el Patrimonio Económico, el DAS había entregado el vehículo de propiedad del demandante al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (...). Como puede observarse, el señor Castiblanco tuvo conocimiento del paradero y el estado de su vehículo solo hasta febrero de 1996, esto es, cinco años y cuatro meses después de su retención. Hasta entonces, pese a las reiteradas solicitudes, no había recibido respuesta alguna por parte de las autoridades correspondientes. Cabe agregar que en relación con el estado de la investigación no se tiene información alguna, pues la entidad demandada no ha contestado los memoriales del apoderado ni los requerimientos del Tribunal en ese sentido. Al parecer, el expediente está extraviado sin que se haya hecho esfuerzo alguno por reconstruirlo y conducir la investigación con miras a esclarecer la situación jurídica de los procesados y la suerte del vehículo del demandante. El tiempo que ha transcurrido permite prever que la acción penal ya ha prescrito, pues el término mínimo para la prescripción es de cinco años. (...) A lo largo de este debate, la Fiscalía no ha argumentado siquiera brevemente las razones de esta tardanza en la investigación penal, de modo que la Sala la estima injustificada. (...) Recuérdese que para establecer si el plazo para adoptar una decisión judicial es razonable, se debe tener en cuenta la complejidad del asunto, la conducta de las autoridades, el volumen de trabajo de la dependencia encargada y el impacto que tiene este retardo sobre los derechos de las personas afectadas. En este caso, no se observa que el caso revista una complejidad de tal grado que haga imposible la resolución del mismo dentro de los límites que ha fijado la ley. Tampoco se advierte que la parte actora haya incurrido en conductas o maniobras que hayan dilatado excesivamente el proceso, pues, antes al contrario, ha intentado darle impulso a la acción penal en numerosas ocasiones, mediante comunicaciones dirigidas a la entidad demandada. En suma, la Sala no encuentra razón alguna para que la Fiscalía no haya tramitado

oportuna y ágilmente la investigación seguida por la supuesta falsedad en los documentos del vehículo del demandante. (...) El DAS ha insistido en el proceso contencioso que la retención del vehículo fue completamente legal, que obedeció a las necesidades de la investigación y estuvo basada en las funciones que le fueron asignadas por orden legal y constitucional. No obstante, no se discute si la orden de decomisar o detener el vehículo tenía suficiente basamento legal, sino si la investigación se adelantó en un plazo razonable, lo cual no fue así. En este sentido, no podría invocarse como eximente de responsabilidad el hecho exclusivo de la víctima o de terceros, pues aún si estuviera incurso el demandante u otra persona en un ilícito (lo que no está probado), esta circunstancia no exime de responsabilidad a la entidad, toda vez que su deber era observar con diligencia los términos procesales y así permitir el acceso de los ciudadanos a la administración de justicia.(...) Además, como ya se advirtió, la conducta del DAS que se reprocha en la demanda -la aprehensión y pérdida del vehículo- es una expresión de la función de policía judicial, hoy asumida por la Fiscalía General de la Nación, según el artículo 3.2 del Decreto 4057 de 2011, razón por la cual se decretó la sucesión procesal a favor de esta última entidad.(...) En consecuencia, al estar comprometida la responsabilidad de la entidad en el daño antijurídico alegado y probado en el proceso, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia que condenó a la Fiscalía General de la Nación a reparar los perjuicios ocasionados.”

Sentencia de 5 de marzo de 2015. Exp. 25000-23-26-000-1995-10646-01(28955). M.P. RAMIRO DE JESÚS PAZOS GUERRERO. Acción de Reparación Directa

**NOTA DE RELATORIA:** En este fallo la Sala reitera, en el caso de funcionamiento anormal de la administración de justicia por dilación injustificada de un proceso judicial, que para establecer si el plazo para adoptar una decisión judicial es razonable se debe tener en cuenta la complejidad del asunto, la conducta de las autoridades, el volumen de trabajo de la dependencia encargada y el impacto que tiene este retardo sobre los derechos de las personas afectadas (Reiteración jurisprudencial).

**4. Se condenó al Hospital El Tunal, por no observar el deber de seguridad y protección de las personas que ingresan a esa Institución, debido a que auxiliar de enfermería suministró a niña de 10 años medicamentos no prescritos por el médico tratante dejándola en estado de indefensión para luego proceder a abusar sexualmente de ella, generándose posteriormente su muerte.**

*Síntesis del caso: El 10 de julio de 1997 ingresó al Hospital El Tunal paciente menor de sexo femenino con una herida producida por un vidrio en su mano derecha, por lo que fue hospitalizada en el Servicio de Ortopedia para posible cirugía. Pero trascurridos tres días de encontrarse internada se informó al médico que la menor no respondía y se encontraba en paro cardio respiratorio por el suministro de Sinogan por enfermero de turno, dejándola en estado de indefensión con cuadro neurológico de tipo vegetativo por un año y diez meses hasta que se produjo su muerte.*

**Extracto:** “De las pruebas obrantes en el expediente se pudo establecer que el día 14 de julio de 1997, mientras la menor XXX XXX XXX XXX se encontraba hospitalizada en el Hospital el Tunal, el auxiliar de enfermería Pablo Emilio Moreno Arias -quien aceptó su responsabilidad- le suministró sinogan para ponerla en estado de indefensión y abusó sexualmente de ella. Posteriormente, la menor presentó un paro cardio-respiratorio que la dejó en un estado vegetativo por un período de un año y 10 meses, cuando finalmente se produjo su deceso. (...) Es claro que la entidad demandada debe responder a título de falla en el servicio, por el actuar delictivo y antisocial desarrollado por el auxiliar de enfermería Pablo Emilio Moreno Arias, quien mientras prestaba sus servicios para una institución de salud del Estado, y en sus instalaciones, le suministró sinogan para ponerla en estado de indefensión y abusó sexualmente, de una niña de 10 años de edad, quien se encontraba en ese hospital para recibir atención médica, y sus familiares depositaron su confianza en dicha institución y en su personal, al considerar que se encontraban en un lugar con condiciones adecuadas de seguridad y bajo el cuidado de un personal idóneo y calificado; circunstancia que el agresor aprovechó para desarrollar las conductas punibles por las que fue procesado y solicitó el beneficio de acogimiento a sentencia anticipada, negada por la Fiscalía General de la Nación, por cuanto ya se había ordenado el cierre de la investigación; lo anterior, sin que se hubiera allegado al expediente la pena impuesta al mismo por este delito. (...) Para la Sub-Sección, resulta

inadmisible que al interior de las instalaciones de una institución de salud, se hubiesen cometido semejantes actos delictivos de las dimensiones como el aquí estudiado, donde un miembro del cuerpo de enfermería desconoció flagrantemente los derechos a la vida e integridad personal de una menor de edad, en hechos que bien pueden catalogarse como de vergüenza nacional, que sin lugar a dudas trascienden el ámbito personal y privado del agente, para trasladarla a una responsabilidad de carácter institucional, pues no puede olvidarse que el auxiliar de enfermería Pablo Emilio Moreno Arias se encontraba en ejercicio de sus funciones dentro de las instalaciones del hospital el Tunal III nivel E.S.E., cuando aprovechó su calidad de miembro del personal paramédico para acceder a medicamentos y a la víctima, lo que le facilitó la materialización de los crímenes cometidos en las dependencias del hospital; de tal manera que su vinculación con el servicio a cargo de la institución prestadora de salud es evidente e indudable conforme a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se desarrollaron los lamentables y repudiados acontecimientos, para atribuirle responsabilidad por el daño antijurídico padecido y reclamado por los demandantes, aunado a la falla en la prestación del servicio derivado de no observar el deber de seguridad y protección debida a las personas que ingresasen al interior de la aludida institución prestadora de salud. (...) El auxiliar Pablo Emilio Moreno Arias, constituía un peligro y una amenaza para los pacientes, y las directivas del Hospital restaron importancia a los rumores y quejas que surgieron respecto del auxiliar, decidiendo solo cambiarlo de unidad, cuando la actuación lógica y acorde con los deberes de seguridad y vigilancia que se le imponen a la institución, era iniciar una investigación que culminara con el esclarecimiento de los hechos, máxime cuando se trataba de quejas que involucraban abusos a menores de edad”.

Sentencia de 22 de enero de 2014, Exp. 25000-23-26-000-1999-01117-01(27076) M.P. OLGA MÉLIDA VALLE DE LA HOZ. Acción de reparación directa

\* Con aclaración de voto del Doctor Enrique Gil Botero.

**5. Por infringir los estándares normativos contenidos en la Convención de Ottawa, referente a la prohibición, empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y dejar abandonado artefacto explosivo en vía rural en enfrentamiento con grupo subversivo, que conllevó a la muerte de niño campesino en el Municipio de Cajibío, se condenó al Ministerio de Defensa Nacional Ejército.**

*Síntesis del caso: El día 21 de septiembre de 2001 cuando menor que se dirigía a su casa de habitación, a la altura de la Vereda Puente Alto, sorpresivamente se activó artefacto explosivo abandonado en la vía después de enfrentamiento de Miembros del Ejército Nacional con grupo subversivo Compañía Lucho Quintero del ELN, causándole graves heridas y posteriormente falleció en el Hospital Susana López de Valencia de la ciudad de Popayán.*

**Extracto:** “En casos como el que ocupa la atención de la Sala, resulta evidente la responsabilidad, pues, el artefacto se encontraba olvidado en paraje transitado por menores que se dirigían a estudiar en jurisdicción del municipio de Cajibío, Cauca, departamento que de tiempo atrás se encuentra en una grave situación de orden público -máxime para la fecha en que sucedieron los hechos que sustentan las pretensiones de la demanda-, lo cual, además de ser un hecho de conocimiento público, queda en evidencia en el precitado oficio n.º 4347 suscrito por el comandante del Batallón de Infantería n.º 7 “José Hilario López”, transcrito en párrafos anteriores, en el que se afirma que el artefacto explosivo fue “instalado por los bandoleros de la compañía LUCHO QUINTERO, del ELN, el cual de acuerdo a lo reportado en esa fecha, se activó al paso de los menores referenciados” (...) Resulta de gran importancia, poner de presente que Colombia suscribió la Convención de Ottawa, la cual refiere a la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción, aprobada por los Estados partes de las Naciones Unidas el 18 de septiembre de 1997. (...) podría aducirse que el marco jurídico previamente referenciado no tiene lugar de aplicación en el caso concreto, no obstante, como se indicó anteriormente, no existe certeza en el expediente respecto de qué clase de artefacto explosivo fue el generador del daño, esto es, una granada de fragmentación o una mina antipersonal, lo único que se sabe, es que fue un artefacto explosivo. (...) Al caso sub-lite resulta completamente irrelevante la distinción entre granada (munición sin explotar) o mina antipersonal,

porque, en todo caso, frente al derecho internacional humanitario, la obligación del Estado es la misma, esto es, su completa erradicación. Luego, fuerza concluir que, la entidad demandada infringió los estándares normativos contenidos en la Convención de Ottawa, infracción que se tradujo en el deceso del menor Yuber Andrés Zambrano Mosquera; por tanto, el daño antijurídico alegado le es imputable a la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional”.

Sentencia de 29 de abril de 2015, Exp. 20001-23-31-000-2001-12111-01(34437) M.P. STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO. Acción de reparación directa

## SECCIÓN CUARTA

### 1. El emplazamiento para corregir formulado mientras está en curso una inspección tributaria no suspende, por un mes más, el plazo para notificar el requerimiento especial.

*Síntesis del caso: El 19 de mayo de 2006 Samsung Electronics Colombia S.A. declaró el ICA del 2° bimestre de 2006. Mediante auto de 11 de marzo de 2008, que se notificó el 13 de marzo, la Secretaría de Hacienda del Distrito Capital ordenó practicar inspección tributaria respecto de dicho impuesto. El 8 de agosto de 2008, la Secretaría emplazó a Samsung para que corrigiera la referida declaración y el 17 de septiembre le formuló requerimiento especial por el mismo impuesto, que se le notificó el 18 de septiembre de 2008. El 25 de marzo de 2009, la Secretaría formuló liquidación oficial de revisión por el mismo impuesto, acto que confirmó al resolver el recurso de reconsideración que Samsung interpuso en su contra. Se estudia la legalidad de los actos que modificaron la mencionada declaración de ICA y, concretamente, se define si el emplazamiento para corregir, efectuado durante o una vez concluida la inspección tributaria, suspende el plazo para notificar el requerimiento especial.*

**Extracto:** “Es menester advertir que el emplazamiento para corregir que suspende por un mes el plazo que tiene la autoridad tributaria para notificar el requerimiento especial debe proferirse antes de la inspección tributaria, que es un medio probatorio que puede usar la administración para comprobar la veracidad y exactitud de la información reportada en la declaración tributaria. En efecto, el artículo 779 del E.T. dispone que la inspección tributaria es un medio de prueba en virtud del cual se realiza la constatación directa de los hechos que interesan a un proceso adelantado por la administración tributaria, para verificar la existencia, características y demás circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos económicos por los que tributó el contribuyente. De manera que, a diferencia del emplazamiento para corregir, que constituye una forma propia de la etapa persuasiva subsiguiente a la presentación de la declaración tributaria, la inspección tributaria constituye una forma propia de la etapa conminatoria subsiguiente a la etapa de cumplimiento del deber legal y a la etapa persuasiva prevista para corregir el denuncia ya presentado. En esa dinámica del proceso administrativo, no consulta la finalidad de las formas propias de la actuación administrativa tributaria, que se emplace al contribuyente estando en curso una inspección tributaria o culminada esta diligencia, puesto que con o sin emplazamiento, la legislación tributaria prevé que el contribuyente pueda corregir, incluso cuando se ha decretado la inspección tributaria. En otras palabras, ese emplazamiento es innecesario porque, *motu proprio*, el contribuyente puede corregir en las condiciones y en el plazo que la legislación tributaria prevea. El numeral 2 del artículo 644 del E.T. dispone que cuando los contribuyentes, responsables o agentes retenedores corrijan sus declaraciones tributarias, deberán liquidar y pagar una sanción equivalente al 20% del mayor valor a pagar o del menor saldo a su favor, según el caso, que se genere entre la corrección y la declaración inmediatamente anterior a aquella, si la corrección se realiza después de notificado el emplazamiento para corregir o auto que ordene visita de inspección tributaria y antes de notificarle el requerimiento especial o pliego de cargos. En estos casos, entonces, el contribuyente está exonerado de pagar la sanción por inexactitud que se llegaría a proponer si se formula un requerimiento especial (160% de la diferencia del saldo a pagar o saldo a favor, según el caso), pues, a cambio, debe pagar la sanción

por corrección, que es mucho más favorable (20% del mayor valor a pagar). Si el contribuyente decide no corregir en las condiciones favorables que prevé el Estatuto Tributario, la autoridad competente está conminada a proseguir la actuación administrativa y, para el efecto, deberá notificar el requerimiento especial en el plazo preclusivo que el E.T. dispone para el efecto. En consecuencia, si se emplaza para corregir estando en curso una inspección tributaria o finalizada esta diligencia, ese emplazamiento no suspende el plazo preclusivo que tiene la administración tributaria para notificar el requerimiento especial, ni modifica las condiciones en que puede corregirse el denuncia tributario después de haberse decretado la inspección tributaria. El emplazamiento para corregir dictado estando en curso una inspección tributaria no tiene la virtud de suspender un plazo que ya está suspendido. No es razonable. Y si el emplazamiento para corregir se dicta una vez culminada la inspección tributaria, no tiene la virtud de suspender el plazo para notificar el requerimiento especial por cuanto, en ese estado de la actuación administrativa, la autoridad tributaria ya tendría los elementos de juicio necesarios para archivar la investigación o para formular y notificar el requerimiento especial. En consecuencia, no hay razón que justifique ampliar por un mes más, de una parte, el plazo que la legislación tributaria prevé para que el contribuyente corrija en las condiciones favorables anteriormente anotadas, y, de otra, el plazo que la administración tributaria tiene para notificar el requerimiento especial, en este caso, en detrimento de las condiciones en que debe exigirse el cumplimiento de la obligación tributaria. En efecto, no debe perderse de vista que, notificado el requerimiento especial, la sanción que procede es la más gravosa, esto es, la sanción por inexactitud. El contribuyente puede aceptar total o parcialmente los hechos planteados en el requerimiento, caso en el cual, la sanción por inexactitud se reducirá a la cuarta parte de la que propuso el requerimiento especial [Artículo 709 E.T.]. Y si esos hechos se aceptan parcial o totalmente dentro del término para interponer el recurso de reconsideración contra la liquidación oficial, la sanción por inexactitud se reduce a la mitad. [Artículo 713 E.T.]. Estas reglas no pueden ser desconocidas mediante el exótico expediente de suspender, por el emplazamiento para corregir, el plazo preclusivo previsto en la ley para notificar el requerimiento especial, cuando se está practicando o ya se ha practicado una inspección tributaria”.

Sentencia de 5 de marzo de 2015, Exp. 25000-23-27-000-2010-00208-01 (19382) M.P. HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho

**2. Se anula el numeral 1.2.1 del artículo 28 del Acuerdo 013 de 2004, por el cual el Concejo Municipal de Yopal estableció como predios “urbanos edificados”, para efectos del impuesto predial unificado, los de área construida no inferior a un 10 % del total del lote.**

*Síntesis del caso: En el numeral 1.2.1 del artículo 28 del Acuerdo 013 de 2004, Código de Rentas del Municipio de Yopal, el Concejo Municipal estableció que, para efectos de las tarifas diferenciales y progresivas del impuesto predial, a que se refiere el artículo 4 de la Ley 44 de 1990, se tendrían como predios “urbanos edificados”, los de área construida no inferior a un 10% del total del lote. Se estudia la legalidad de ese numeral y, concretamente se determina qué se debe entender por predios “urbanos edificados”, para efectos de dicho impuesto.*

**Extracto:** “Para establecer si un predio urbanizado está edificado, debe acudir a la definición de “edificio” y de “otras construcciones” del artículo 69 de la Resolución 2555 de 1988 expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi. De dichas nociones se tiene que edificación o construcción es la reunión de materiales consolidados con carácter permanente; la primera, para la protección de personas, animales o cosas y la segunda, puede ser en la superficie del suelo o en su interior, con destinación diferente a la anterior. En consecuencia, un inmueble se clasifica como edificado cuando en realidad lo está, es decir, cuando en él se levanten edificios o construcciones en los términos señalados por el organismo técnico. Así, la proporción del terreno edificado no determina su clasificación, lo importante es que las obras que en él se hayan hecho se enmarquen en las citadas definiciones de “edificio” u “otras construcciones”. Entonces, cuando la Ley 44 de 1990 se refiere a predios “urbanizados no edificados”, la expresión es clara, excluye cualquier tipo de construcción o edificación, entendiéndose dicha locución, según su sentido natural y obvio, pues el legislador no hizo distinción alguna. El Acuerdo 13 de 2004 fija las tarifas del impuesto predial unificado. Para los predios urbanos edificados [Comerciales, industriales, de servicios, de propiedad horizontal, vinculados al sector financiero, y otros] las tarifas oscilan entre el

4.5 por mil y 5.5 por mil; y para los predios urbanos no edificados [Predios urbanizables no urbanizados dentro del perímetro urbano y predios urbanizados no edificados con acceso a servicios públicos, según el área] las tarifas oscilan entre el 9.5 por mil y el 20 por mil. Al definir en las normas acusadas “predio urbano edificado” como aquel que tenga un área construida no inferior a un 10% del área del lote, se establece una modalidad no prevista por el legislador. En efecto, las disposiciones demandadas crean una categoría nueva, los predios urbanos parcialmente edificados o edificados en una proporción del área total del terreno, no autorizada por la ley; además, según el acuerdo mencionado, a esta clase de predios les corresponderían las tarifas de los predios urbanos no edificados, superiores a las fijadas para los predios edificados, sin justificación alguna. Lo anterior, contraría el artículo 4º de la Ley 44 de 1990, que no distinguió lo que debe entenderse por “edificado”, dada la claridad semántica del concepto, que no admite porcentaje alguno de construcción, ni tampoco facultó a los municipios para hacerlo. En concordancia con lo dicho, ha sido la posición de la Corporación que los órganos de representación popular del orden municipal, al fijar una discriminación porcentual para establecer el carácter de “edificado” de un predio, violan el principio de legalidad tributaria, pues tal potestad no fue contemplada en el artículo 4º de la Ley 44 de 1990, y porque el concepto de terrenos “urbanizados no edificados”, excluye cualquier tipo de porcentaje de construcción, lo que implica que dicha expresión debe entenderse en su sentido natural y obvio. Por lo tanto, para la Sala es claro que la norma demandada no podía condicionar la aplicación del concepto “edificado” mediante la fijación de un porcentaje de construcción, por mínimo que éste fuera, para efectos de fijar la tarifa del impuesto predial pues, se reitera, las facultades otorgadas constitucionalmente a las entidades territoriales deben ejercerse dentro del marco legal establecido y la Ley 44 de 1990 no autorizó a los concejos municipales para limitar el alcance del concepto aludido”.

Sentencia de 19 de marzo de 2015, Exp. 85001-23-31-000-2010-00116-01 (20475), M.P. CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ. Acción de nulidad

### 3. El hecho de omitir la notificación al garante de las resoluciones sancionatorias fundamento del cobro coactivo impide perfeccionar el título ejecutivo en su contra.

*Síntesis del caso: La Compañía Aseguradora de Fianzas S.A. Confianza expidió unas pólizas para garantizar las solicitudes de devolución de saldos a favor en el IVA del segundo y tercer bimestre de 1999 presentadas por cierto contribuyente. Con fundamento en el artículo 670 del E.T., la Administración Local de Impuestos de Cúcuta impuso sanción por fraude en la documentación aportada para la devolución, actos con base en los cuales libró mandamiento de pago contra Confianza por los valores en ellos liquidados. La aseguradora formuló excepciones contra el mandamiento, las cuales fueron rechazadas, decisión que la DIAN confirmó al resolver el recurso de reposición que Confianza interpuso. Se estudió la legalidad de los actos que negaron las excepciones contra el mandamiento de pago, concretamente para establecer si, en su condición de garante, Confianza debía o no ser notificada de los actos sancionatorios base del cobro coactivo.*

**Extracto:** “3.1.- Según el demandante, la Dian vulneró su derecho de defensa, porque lo vinculó directamente al procedimiento de cobro coactivo mediante la notificación del mandamiento de pago y le impidió participar en el de determinación de la obligación ejecutada. Por su parte, la demandada considera que de acuerdo con la regulación del trámite coactivo, no estaba obligada a comunicar al garante las decisiones anteriores al mandamiento de pago, como quiera que esa obligación solo se predica respecto del contribuyente, responsable o agente retenedor. 3.2.- En esas condiciones, el debate se circunscribe a determinar cuál de estas dos tesis se ajusta a derecho, toda vez que las partes concuerdan en los supuestos fácticos que dan origen a la discusión: la falta de notificación de las resoluciones sanción a la compañía Confianza S.A., en calidad de garante de la obligación ejecutada. 3.3.- Al respecto, debe decirse, que para la Sala, el título ejecutivo oponible al garante de una obligación tributaria, se compone de la garantía o póliza que ampara dicha obligación, y el acto que impone la sanción, debidamente ejecutoriado. Así se desprende de lo dispuesto por el artículo 828 numeral 4º del E.T. [...] La ejecutoria del acto de determinación, que en este caso fueron las resoluciones mediante las cuales se impuso sanción por devolución improcedente con fraude, debe verificarse en los términos del artículo 829 ibídem.

Esto supone, que el garante tenga la oportunidad de presentar los recursos que procedan contra el acto que sirva de fundamento al cobro coactivo y estos sean resueltos en forma definitiva. Por eso, si no se notifica el acto en que se hace efectiva la garantía, éste no cobra ejecutoria respecto del asegurador y por lo tanto, no puede hacer parte del título ejecutivo que pretende cobrarse por la vía coactiva. 3.4. - En síntesis, la consecuencia de la omisión en la notificación de las resoluciones sancionatorias, que deberían servir de fundamento al procedimiento de cobro coactivo, impide que se perfeccione el título ejecutivo en contra del garante [...] 3.5.- Entonces, es claro que cuando no se notifica al garante el acto que impone la sanción, asegurada en la correspondiente póliza, éste no se entiende ejecutoriado, y en consecuencia, no se configura título ejecutivo en su contra”.

Sentencia de 12 de marzo de 2015. Exp. 54001-23-31-000-2006-00750-01 (20108) M.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ. Acción de nulidad y restablecimiento del derecho

## SECCIÓN QUINTA

**1. Se plantea conflicto negativo de competencias ante la Sala Plena del Consejo de Estado para que resuelva a que sección le corresponde conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ejercida por el señor Néstor Guillermo Cruz Cruz.**

*Síntesis del caso: Corresponde decidir la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, sin cuantía, interpuesta por el señor Néstor Guillermo Cruz Cruz, con la cual pretende que se declare la nulidad de la Resolución No. 006941 de 2 de agosto de 2004 “Por la cual se resuelve un recurso de apelación”, suscrita por el Director Territorial Centro de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.*

**Extracto:** “(...) de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo No. 55 de 2003 -Reglamento del Consejo de Estado- la Sección Primera de esta Corporación, de manera equivocada remitió el expediente a esta Sección en virtud del artículo 13 que dentro de las competencias que asigna a la Sección Quinta del Consejo de Estado alude a “...los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, distintos de los de carácter laboral, contra actos de contenido electoral”. Precepto que; sin embargo, como pasará a explicarse no es aplicable, puesto que el acto que aquí se demanda no es de los denominados “actos de contenido electoral”. El acto electoral es aquel por medio del cual la Administración declara una elección o hace un nombramiento o una designación (actos de elección popular, los de elección por corporaciones electorales, los actos de nombramiento de cualquier autoridad pública y los de llamamiento para suplir vacantes en las Corporaciones públicas). Por su parte, los actos de contenido electoral serán aquellos que tengan la virtualidad de influir en la decisión de elección, nombramiento o designación. Dada la relación que se evidenció tienen los actos electorales con los actos de contenido electoral, conviene resaltar que éstos últimos tendrán el carácter de contenido electoral, por ende el estudio de su legalidad corresponderá a la Sección Quinta del Consejo de Estado, siempre y cuando dichos incidan en una elección, nombramiento o designación de cualquier persona que ejerza autoridad administrativa, tenga funciones públicas o su elección obedezca al resultado del ejercicio del voto popular porque se insiste los actos electorales y los de contenido electoral guardan una intrínseca relación”.

Auto de 27 de mayo de 2015. Exp. 11001032400020050001700 M.P. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ

**2. Se confirma la decisión tomada por la Magistrada Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez en audiencia inicial del 5 de diciembre de 2014 de negar la excepción de “falta de legitimación en la causa por pasiva” propuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil.**

**Síntesis del caso:** *Corresponde a esta Sala determinar si se confirma la decisión tomada por la Magistrada Ponente en la audiencia inicial del 5 de diciembre de 2014 en el sentido de negar la excepción propuesta por la RNEC, o por el contrario aquella debe ser revocada, pues tal como lo expresó la Registraduría, no es necesaria su vinculación al proceso de la referencia, toda vez que a su juicio, su función se limita a la realización de las elecciones y legalmente no emite acto administrativo alguno ni operación que determine cuando un candidato está inhabilitado o impedido.*

**Extracto:** “(...) el numeral segundo del artículo 277 de C.P.A.C.A., contiene un mandato claro respecto de las autoridades y las formas de practicar la notificación del auto admisorio de la demanda, en el sentido de que aquella debe realizarse “(...) personalmente a la autoridad que expidió el acto y a la que intervino en su adopción, según el caso, mediante mensaje dirigido al buzón electrónico para notificaciones judiciales”. La finalidad de esta norma es permitir, como se venía haciendo vía jurisprudencial desde antes de la vigencia del C.P.A.C.A., que la autoridad pública que produjo el acto administrativo demandado o la que participó en su conformación, pese a no ser parte demandada en el proceso electoral, pueda si lo considera necesario intervenir en el proceso. Por lo tanto, es obligación del juez electoral notificar el auto admisorio de la demanda de nulidad electoral a la autoridad que expidió el acto acusado, y según las características en cada caso también debe extender tal notificación a las demás autoridades que intervinieron en la adopción de este. En efecto, cuando la demanda de la referencia fue admitida por auto de 4 de septiembre de 2014, el literal c) del numeral 1º de la providencia mencionada ordenó la vinculación de la RNEC, pero, como se mencionó en precedencia, esta autoridad no fue vinculada al proceso en calidad de demandada, sino a título de autoridad que intervino en la expedición del acto administrativo demandado, en tanto aquella es quien realiza la respectiva inscripción de candidatos. Es por lo anterior, que en estricto sentido, en el caso en estudio, la obligación de vinculación surge por imperio de la Ley, al extremo de que la legalidad del trámite se vería comprometido si dicha notificación no se surtiera; por tanto, y en cumplimiento del artículo 277 de C.P.A.C.A., corresponde a esta Sección vincular a la RNEC como entidad que intervino en la expedición del acto demandado. (...) para la Sala no cabe duda alguna que, el vicio radica en la supuesta coexistencia de inscripciones directamente efectuadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, por lo que en los términos del numeral 2 del artículo 277 del C.P.A.C.A., se imponía su vinculación, notificándole personalmente del auto admisorio de la demanda. Así las cosas, la vinculación a la entidad estuvo bien efectuada en atención al origen del vicio que da pie a la inhabilitación que se le atribuye al demandado, por lo que la decisión replicada debe mantenerse. De conformidad con lo expuesto la Sala confirmará la decisión replicada”.

**Auto de 7 de mayo de 2015. Exp. 11001032800020140009500 M.P. ALBERTO YEPES BARREIRO**

\* Con salvamento de voto de la Doctora Susana Buitrago Valencia.

**3. Los partidos o movimientos minoritarios étnicos con personería jurídica pueden presentar de manera simultánea candidatos a las circunscripciones ordinarias y las minorías.**

**Síntesis del caso:** *El problema jurídico se circunscribe a definir si a partir del cambio del Movimiento Social Indígena por el de Alianza Social Independiente, debido a la manera como se identifica su razón social en el artículo 1º, dejó de ser un movimiento indígena para convertirse en un partido independiente, y si por tal motivo, no tenía la capacidad legal para inscribir candidatos al Senado de la República por la circunscripción especial indígena.*

**Extracto.** “(...) para el caso sub examine habrá de ocuparse y definir la Sala de si obtenida la personería jurídica por lograr representación en el Congreso, tales partidos se encuentran habilitados para avalar candidatos por otras circunscripciones además de la especial y de si con ocasión de la reforma de sus estatutos, específicamente en cuanto a su naturaleza del partido, le está prohibido inscribir candidatos para la circunscripción especial, por no estar representando exclusivamente a las comunidades indígenas. El primero de los interrogantes queda solucionado con el concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, que al responder una consulta que se le formuló, precisó: 1. “¿Si el inciso segundo del artículo 28 de la



Ley 1475 de 2011 que prohíbe a los partidos con personería jurídica presentar candidatos a la circunscripción de minorías étnicas incluye también aquellos partidos y movimientos políticos que adquirieron su personería jurídica al haber obtenido curul en las circunscripciones especiales de minorías étnicas? No. La prohibición establecida en el inciso 2o. del artículo 28 de la ley 1475 de 2011, no se aplica a los partidos y movimientos políticos que adquirieron su personería jurídica al haber obtenido curul en las circunscripciones especiales de minorías étnicas. 2. “¿Estos partidos o movimientos minoritarios étnicos con personería jurídica pueden presentar de manera simultánea candidatos a las circunscripciones ordinarias y las minorías?” Sí. Por cuanto no existe una norma que así lo prohíba y porque además resultaría discriminatorio para los intereses de los partidos que representan estas comunidades, sin que exista un fin constitucional que así lo justifique.” Conforme a este concepto que la Sala avala, aplicándolo al caso concreto, significa que el Partido ASI podía participar en los comicios para elegir los representantes al Senado de la República por la circunscripción especial de las comunidades indígenas, pues tuvo origen en su fundación con el propósito de agrupar la población indígena que representa, y ello le permitió lograr su inicial participación al Senado, al obtener una curul. Tal determinación respecto de que los partidos y movimientos políticos surgidos inicialmente para la representación especial por comunidades indígenas y que luego obtienen personería jurídica sí están facultados para inscribir candidatos para el Senado tanto por la circunscripción ordinaria como por la especial de minorías étnicas, fue el sentido del concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en respuesta a la consulta que se le elevó. En el caso bajo examen, está probado que el actual Partido - ASI obtuvo personería jurídica por haber logrado representación en el año 1992 en el Senado de la República y, desde entonces, ésta se encuentra vigente. Que la naturaleza que el inicial Movimiento registró en sus iniciales estatutos y los que rigen en la actualidad al Partido, no variaron el carácter étnico y pluralista que le permitió acceder a participar en dichos comicios, que lo ratificaron como un movimiento con origen indígena. Su condición étnica se mantiene pese a los cambios estatutarios del Partido y no lo limitan en el ejercicio de su derecho de conformación del poder público por la circunscripción especial indígena que representa. Finalmente, debe decirse que la participación del partido ASI en los comicios electorales para el período 2014-2018, por la circunscripción especial indígena, estuvo precedida del amparo tutelar que le fue concedido y porque el demandado acreditó, con los documentos idóneos para la inscripción, su pertenencia a una comunidad indígena en los términos del artículo 171 Superior. Todo lo anterior, impone que se nieguen las pretensiones de la demanda, por cuanto no logró desvirtuarse la presunción de legalidad que ampara el acto administrativo acusado, y aquel que lo aclaró, respecto de la elección que fue objeto de examen”.

Sentencia de 14 de mayo de 2015. Exp. 11001032800020140010400 M.P. SUSANA BUITRAGO VALENCIA

\* Con aclaración de voto de la Doctora Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez y del Doctor Alberto Yepes Barreiro.

## SALA DE CONSULTA

**1. Procede aplicar la excepción de inconstitucionalidad frente a las facultades de inspección, control y vigilancia otorgadas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural por el artículo 8° del Decreto 1985 de 2013, toda vez que tal tipo de facultades deben ser asignadas por una norma de rango legal.**

*Síntesis del caso: El problema principal de la consulta gira entorno a la posibilidad de que una autoridad administrativa desarrolle funciones de inspección, control y vigilancia sin una norma de rango legal que las asigne. Se preguntó a la Sala de Consulta si para el ejercicio de tales funciones sería suficiente la mención que de ellas se hace en el decreto que determina la estructura de la entidad (que no tiene rango legal), el cual se desarrollaría a su vez mediante otros actos generales de naturaleza eminentemente administrativa. Para responder lo anterior la*

*Sala analizó (i) la definición y alcance de las funciones de inspección, control y vigilancia; y (ii) la exigencia constitucional de que tales funciones sean asignadas por la ley.*

**Extracto:** “La finalidad de la potestad reglamentaria es la expedición de normas de carácter general orientadas a asegurar la cumplida ejecución de las leyes. De este modo, la potestad reglamentaria está presidida por un principio de necesidad que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha explicado así: “La facultad reglamentaria, que la Constitución le reconoce al poder ejecutivo, es una facultad gobernada por el principio de necesidad, que se materializa justamente en la necesidad que en un momento dado existe de detallar el cumplimiento de una ley que se limitó a definir de forma general y abstracta determinada situación jurídica. Entre más general y amplia haya sido la regulación por parte de la ley, más necesidad hay de la reglamentación en cuanto que este mecanismo facilitará la aplicación de la ley al caso concreto. A contrario sensu, cuando la ley ha detallado todos los elementos necesarios para aplicar esa situación al caso particular no hay necesidad de reglamentos”. Asimismo debe tenerse presente que la potestad de reglamentación de la ley corresponde al Presidente de la República (artículo 189-11) y que solo de manera residual otras instancias administrativas de la Rama Ejecutiva pueden expedir actos generales orientados a desarrollar las leyes y los propios reglamentos. Por tanto, como se ha señalado, la expedición por parte de los Ministerios de actos administrativos generales orientados a facilitar la ejecución de la ley es *subordinada* y solo tiene justificación cuando la materia requiere todavía un mayor nivel de especificidad no alcanzado por la ley o por el reglamento que la ha desarrollado en un primer momento. (...) El Consejo de Estado, ha recordado además que la potestad normativa de los Ministerios, por ser residual, no puede invadir los espacios propios del reglamento. Ahora bien, como quiera que nuestro sistema jurídico está basado en un principio de jerarquía normativa, tanto el reglamento presidencial como los demás actos generales de otras autoridades inferiores, deben respetar el contenido y fines de la norma superior. De este modo, unos y otros están circunscritos a garantizar su cumplida ejecución, que, como se dijo, es el fin y justificación de la potestad reglamentaria y de expedición de actos generales en todos sus niveles. (...)

Esta Sala considera que la simple mención que se hace en el Decreto 1985 de 2013 no es suficiente para que el Ministerio ejerza funciones de control y vigilancia de las organizaciones allí indicadas y menos aún para que desarrolle tales atribuciones a través de reglamentos o de simples actos administrativos generales carentes de cobertura legal. Lo anterior es aún más evidente en relación con la eventual consideración de que por vía infra-legal se establezcan sanciones o procedimientos sancionatorios, pues frente a esa opción operarían en contra, adicionalmente, los límites constitucionales previstos en el artículo 29 superior. Por tanto, la Sala considera que el numeral 15 del artículo 8 del Decreto 1985 de 2013 es inconstitucional, pues se trata de una disposición de carácter administrativo que asigna funciones de inspección, control y vigilancia que solamente puede atribuir el legislador (artículos 150-8, 333 y 334)”.

Concepto 2223 del 16 de abril de 2015, Exp. 11001-03-06-000-2014-00174-00(2223) M.P. WILLIAM ZAMBRANO CETINA. Levantamiento de reserva legal mediante oficio N° 20151100094221 de 7 de mayo de 2015 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

2. El Registro de Personas Capturadas creado por la Ley 589 de 2000 es distinto a los registros sistematizados creados por la Ley 906 de 2004 y por la Ley 1709 de 2014. Sin embargo, en virtud del principio de colaboración armónica es importante que dichos sistemas de registro sean compatibles y puedan alimentarse entre sí.

*Síntesis del caso: Se pregunta a la Sala si el Registro de Personas Capturadas y Detenidas creado por el artículo 12 de la Ley 589 de 2000 persigue una finalidad o finalidades distintas del Registro de Personas Capturadas establecido en el artículo 305 de la Ley 906 de 2004 y del Sistema de Información de Sistematización Integral del Sistema Penitenciario y Carcelario (SISIPEC) normado en el artículo 43 de la Ley 1709 de 2014. Para dar respuesta a la consulta formulada, la Sala de Consulta analizó los siguientes puntos: i) el Registro de Personas Capturadas establecido en el artículo 12 de la Ley 589 de 2000, ii) el registro previsto en el*

*artículo 305 de la Ley 906 de 2004, iii) el registro de la Ley 1709 de 2014, y iv) el principio de colaboración armónica.*

**Extracto:** “Según el artículo 113 de la Constitución “los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”. Para el Consejo de Estado, el artículo 113 en comento comporta el ejercicio de funciones separadas por parte de los órganos del Estado pero cohesionadas por un mismo propósito, como es la realización de los fines estatales, en especial aquellos que han sido catalogados de esenciales, previstos en el artículo 2 Superior. (...) Pues bien, como se dijo en acápites anteriores es una finalidad del Estado proteger la libertad personal concebida como valor superior del ordenamiento jurídico y presupuesto fundamental para la eficacia de los demás derechos, y en tal medida es necesario aplicar el principio de colaboración armónica para garantizar el óptimo funcionamiento del registro del artículo 12 de la Ley 589 de 2000 que debe tener fuentes diversas de información pertinente, sea que provengan de los organismos de seguridad del Estado, de la Policía Judicial o del Sistema Penitenciario y Carcelario. El Registro de Personas Capturadas y Detenidas previsto en el artículo 12 de la Ley 589 de 2000 es especial por cuanto hace parte de los mecanismos de búsqueda urgente de personas desaparecidas y comprende los datos tanto de los organismos de Seguridad del Estado como de los organismos de Policía Judicial y las instituciones carcelarias; además es esencialmente de acceso público y a disposición inmediata de la ciudadanía. Los registros establecidos por el artículo 305 de la Ley 906 de 2004 y el artículo 43 de la Ley 1709 de 2014 solamente se refieren a información de los entes con funciones de Policía Judicial y del Sistema Penitenciario y Carcelario, respectivamente. Sin embargo, por ser omnicompreensivo, el registro del artículo 12 de la Ley 589 de 2000 puede tener como fuente de información tanto los registros de Policía Judicial como los del Sistema Penitenciario y Carcelario para lo cual las diferentes entidades deberán colaborar armónicamente. Corresponderá entonces a la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas en cumplimiento de su función de diseñar y evaluar la ejecución de los planes de búsqueda de personas desaparecidas consagrada por el artículo 8 de la Ley 589 de 2000, disponer la entidad o entidades a cargo de ejercer la vigilancia, control y administración del sistema de información”.

Concepto 2232 del 22 de enero de 2015, Exp. 11001-03-06-000-2014-00247-00(2232) M.P. GERMAN ALBERTO BULA. Levantamiento de reserva legal mediante oficio N° 00-004 de 25 de mayo de 2015 del Ministerio de Defensa Nacional

## ÍNDICE TEMÁTICO

### LEY 1437

- Se mantiene la medida cautelar de suspensión del procedimiento de subasta y de los demás actos tendientes a la enajenación de la participación accionaria de la Nación en ISAGEN.

### ACCIÓN POPULAR

- El Partido Liberal Colombiano y el Consejo Nacional Electoral vulneraron gravemente la moralidad administrativa con las actuaciones y decisiones relativas a la adopción, aprobación y registro e impugnación de los nuevos estatutos del Partido, promulgados al amparo del deber legal de ajustarlos a las disposiciones de la Ley 1475 de 2011.

### ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

- Se concede plazo de 3 meses al Ministerio de Salud y Protección Social para que regule lo concerniente a la Red de Unidades de Atención de Cáncer Infantil del país.

### ACCIONES DE TUTELA

- Providencia Judicial emitida por la Sección Segunda, Subsección B del Consejo de Estado, incurrió en vulneración del derecho de acceso a la administración de justicia y debido proceso, al contabilizar indebidamente los términos de caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.
- En el evento en el que la entidad empleadora sea de orden nacional, la comunicación sobre el estado de embarazo de trabajadora, no requiere formalidades ni que se realice de manera directa ante el máximo superior jerárquico.
- Sección Primera del Consejo de Estado ordena a la Secretaría General de esta Corporación, realizar la debida notificación del fallo de tutela al accionante, comunicándole que se otorga el término correspondiente para la presentación de la impugnación.

- Actuaciones administrativas académicas del Colegio Parroquial San Juan Bautista de la Salle, no vulneraron los derechos fundamentales a la educación, igualdad, defensa y debido proceso.
- Se ordena dar inicio a tratamiento odontológico estético a paciente de la tercera edad, en protección a los derechos fundamentales a la salud y vida digna.
- Retraso de ocho años en la ejecución y entrega de viviendas de interés social, vulneró el derecho fundamental a la vivienda digna de los beneficiarios del proyecto de vivienda Ramiro Campuzano del Municipio de Caucasia - Antioquia.
- Cámara de Representantes vulneró los derechos fundamentales al debido proceso y a la estabilidad laboral reforzada, al proferir acto de insubsistencia de trabajador en condición de discapacidad.
- Se niega el amparo de los derechos fundamentales a la libertad de conciencia y libertad de culto, en razón al incumplimiento de los requisitos para ser reconocido como objetor de conciencia por razones religiosas para la prestación del servicio militar obligatorio.
- Unidad Nacional de Protección debe autorizar el restablecimiento de medidas de protección a favor de miembro de la organización sindical ADECO.
- Caja Promotora de Vivienda Militar vulneró el derecho fundamental a la vivienda digna al no otorgar subsidio para compra de vivienda militar.

#### SECCIÓN PRIMERA

- El acto de constitución de la corporación Hacer Ciudad -Corpociudad-, persona jurídica sin ánimo de lucro, no es un acto administrativo y por tanto no es pasible de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.
- Es competente el Presidente de la República para dictar las pautas generales para el ordenamiento y manejo de las cuencas hidrográficas, a pesar de que la ley encargaba para ello al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), puesto que las facultades de los Ministerios para dictar normas regulatorias son de carácter residual y subordinadas respecto de la atribución reglamentaria que la Carta radica en cabeza del Presidente de la República.
- La Superintendencia de Industria y Comercio en aras de cumplir con su función de velar por la observancia de las disposiciones sobre promoción de la competencia y prácticas comerciales restrictivas puede requerir a cualquier persona natural o jurídica, incluidos los bancos, la información que estime necesaria.

**SECCIÓN SEGUNDA**

- Se declara nulidad del acto ficto presunto que suspendió unilateralmente el pago de la prima convencional de los pensionados de las Empresas Públicas de Barranquilla.
- No procede el reintegro de dineros por las empresas prestadoras de salud por doble cotización al sistema de seguridad social integral.
- El acto de ejecución en cumplimiento de una orden judicial que sustituye el derecho de la pensión de jubilación es susceptible de control judicial.
- El gobierno nacional no excedió la facultad reglamentaria al proferir el Decreto 3164 de 2003, puesto que solo definió algunas actividades que deben ser consideradas como propias y esenciales a la industria del petróleo sin establecer un listado taxativo de las mismas.

**SECCIÓN TERCERA**

- La simple calidad de funcionario público de un agente estatal no vincula necesariamente al Estado en un proceso de responsabilidad extracontractual del Estado, por cuanto esta puede provenir de su actuar privado y no existir algún nexo o vínculo con el servicio o actividad pública.
- Se declara conforme a la Ley y la Constitución un aparte del inciso primero del artículo 3 del Decreto 1510 de 2013, acusado de extralimitación de la potestad reglamentaria del Gobierno Nacional, a través del medio de control de nulidad simple (Sentencia Condicionada)
- Se condenó a la Nación - Fiscalía General de la Nación por el defectuoso funcionamiento de la administración de justicia ante la dilación injustificada de un proceso penal en el que se aprehendió y decomisó un vehículo automotor.
- Se condenó al Hospital El Tunal por no observar el deber de seguridad y protección de las personas que ingresan a esa Institución, debido a que auxiliar de enfermería suministró a niña de 10 años medicamentos no prescritos por el médico tratante dejándola en estado de indefensión para luego proceder a abusar sexualmente de ella, generándose posteriormente su muerte.
- Por infringir los estándares normativos contenidos en la Convención de Ottawa, referente a la prohibición, empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y dejar abandonado artefacto explosivo en vía rural en enfrentamiento con grupo subversivo, que conllevó a la muerte de niño campesino en el Municipio de Cajibío, se condenó al Ministerio de Defensa Nacional Ejército.

#### SECCIÓN CUARTA

- El emplazamiento para corregir formulado mientras está en curso una inspección tributaria no suspende, por un mes más, el plazo para notificar el requerimiento especial.
- Se anula el numeral 1.2.1 del artículo 28 del Acuerdo 013 de 2004, por el cual el Concejo Municipal de Yopal estableció como predios “urbanos edificados”, para efectos del impuesto predial unificado, los de área construida no inferior a un 10 % del total del lote.
- El hecho de omitir la notificación al garante de las resoluciones sancionatorias fundamento del cobro coactivo impide perfeccionar el título ejecutivo en su contra.

#### SECCIÓN QUINTA

- Se plantea conflicto negativo de competencias ante la Sala Plena del Consejo de Estado para que resuelva a que sección le corresponde conocer de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho ejercida por el señor Néstor Guillermo Cruz Cruz.
- Se confirma la decisión tomada por la Magistrada Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez en audiencia inicial del 5 de diciembre de 2014 de negar la excepción de “falta de legitimación en la causa por pasiva” propuesta por la Registraduría Nacional del Estado Civil.
- Los partidos o movimientos minoritarios étnicos con personería jurídica pueden presentar de manera simultánea candidatos a las circunscripciones ordinarias y las minorías.

#### SALA DE CONSULTA

- Procede aplicar la excepción de inconstitucionalidad frente a las facultades de inspección, control y vigilancia otorgadas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural por el artículo 8° del Decreto 1985 de 2013, toda vez que tal tipo de facultades deben ser asignadas por una norma de rango legal.
- El Registro de Personas Capturadas creado por la Ley 589 de 2000 es distinto a los registros sistematizados creados por la Ley 906 de 2004 y por la Ley 1709 de 2014. Sin embargo, en virtud del principio de colaboración armónica es importante que dichos sistemas de registro sean compatibles y puedan alimentarse entre sí.

## NOTICIAS DESTACADAS

El próximo jueves 11 de junio, a las 10 a.m., se realizará la videoconferencia “Medidas cautelares”, a cargo del exmagistrado del Consejo de Estado Enrique José Arboleda Perdomo.

La videoconferencia se llevará a cabo en el marco del espacio Consejo de Estado en Línea: De cara al país, que se transmite vía streaming por la página web de la Corporación.

“*Consejo de Estado en línea* es un espacio de participación ciudadana, donde los interesados podrán interactuar con los magistrados y hacerles preguntas para resolver cualquier inquietud que surja sobre el tema tratado.

**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 **2015**, 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@consejodeestado.gov.co](mailto:boletin@consejodeestado.gov.co)

**CONSEJO EDITORIAL**

**LUIS RAFAEL VERGARA Q.**  
Presidente  
**MARTHA TERESA BRICEÑO**  
Vicepresidente

**Sala de Gobierno**

**María Claudia Rojas Lasso**  
Presidente Sección Primera  
**Gerardo Arenas Monsalve**  
Presidente Sección Segunda  
**Carlos Zambrano Barrera**  
Presidente Sección Tercera  
**Jorge Octavio Ramírez**  
Presidente Sección Cuarta  
**Lucy Bermúdez Bermúdez**  
Presidenta Sección Quinta  
**Álvaro Namén Vargas**  
Presidente Sala de Consulta

**Reseña fallos**

**Liliana Becerra**  
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

**María A. Pulido Barreto**  
Relatora Sala de Consulta

**Carolina Valenzuela**  
Relatora Acciones  
Constitucionales

**Coordinación General**

**Diana Sánchez**  
Secretaria Privada  
Teléfono: (1) 3506700 Ext. 2052

**Jefe de Divulgación**

- **Nancy Torres Leal**  
Teléfono: (1) 3506700 Ext. 2117