



Contenido:

Editorial	1
Jurisprudencia del Consejo de Estado al Día	
• Acciones Constitucionales	1 - 6
• Sección Primera	6 - 13
• Sección Segunda	13 - 17
• Sección Tercera	17 - 21
• Sección Cuarta	21 - 25
• Sala de Consulta y Servicio Civil	25 - 26
• Noticias Destacadas	27

Noticias destacadas

ASPIRANTES A FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN SE PRESENTARON EL 9 DE JULIO ANTE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

EDITORIAL

En esta oportunidad tengo el gusto de comentarles que gracias al trabajo del equipo de Sistemas del Consejo de Estado, contamos con la posibilidad de suministrar a los usuarios de la página web de nuestra institución una nueva herramienta de búsqueda denominada “**búsqueda combinada**”, a través de la cual se accede a los conceptos o providencias depuradas por la Relatoría de la Corporación, obteniendo resultados más precisos, con tan sólo dos criterios de búsqueda (Verbigracia: demandante y ponente, o, peticionario y fecha). De igual forma, nuestra página web ofrece la consulta directa del DVD que la Sala de Consulta y Servicio Civil elaboró y lanzó en el Seminario de Función Consultiva y Calidad de la Legislación, dentro del cual podrán encontrar datos históricos, y documentos antiguos sobre el origen y creación del Consejo de Estado, así como, los conceptos y conflictos de competencia proferidos recientemente por dicha Sala. Además, se pone a disposición del público “**CE en los medios**”, documento éste que contiene noticias en materia judicial y administrativa del Consejo de Estado publicadas en varios diarios del país.

Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta
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:

SALA PLENA

1. EL RÉGIMEN DE INHABILIDADES CONSAGRADO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ES APLICABLE TANTO A LOS CONGRESISTAS ELEGIDOS COMO A LOS LLAMADOS

Así lo recordó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo al decidir sobre la solicitud de pérdida de investidura del Senador Rodrigo Lara Restrepo, quien fuera llamado a ocupar la curul de Germán Vargas Lleras, por la falta temporal originada en la licencia no remunerada que le fue concedida.

El actor atribuía al demandado la causal de pérdida de investidura del numeral 1° del artículo 189 de la Constitución Política, esto es, la violación al régimen de inhabilidades e incompatibilidades que, a su vez, estructuró con fundamento en la inhabilidad del numeral 2° del artículo 179 ibídem, debido a su desempeño del cargo de director del Programa de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción, en el que habría ejercido autoridad administrativa.

La Sala negó la pérdida de investidura solicitada. En respaldo de la decisión, primero reiteró la jurisprudencia de la Corporación según la cual la finalidad de ésta institución jurídica es “preservar la dignidad que implica ser miembro de la más alta Corporación de la democracia participativa dentro del Estado de Derecho”.

A continuación, resaltó que el objeto de la consagración de la causal de inhabilidad por ejercicio de autoridad previa a la elección es “impedir que se utilice el aparato estatal en beneficio particular por quienes aspiran a acceder a las Corporaciones de elección popular, especialmente influyendo en el electorado, prevalidos de la detentación del poder o disponiendo de los recursos del Estado para tales fines”.

Precisado aquello, resaltó que los congresistas pueden acceder a la curul por dos vías: de manera inmediata como consecuencia de la elección o por el llamado a ocupar una curul por falta temporal o absoluta del titular.

Particularmente con relación a los congresistas llamados, que era la condición del demandado, recordó que en un primer momento el Consejo de Estado sostuvo que la fuente de la investidura de aquéllos no era la elección sino el llamado de la mesa directiva de la corporación pública de elección popular respectiva para cubrir la vacante del congresista titular y que, en tal virtud, las causales de inhabilidad les eran aplicables a partir de la fecha de la posesión pero que, desde la sentencia de 15 de mayo de 2001 (radicado AC-12300), la posición sobre el tema es que la vocación de ser llamado a ocupar una curul en el Congreso de la República se deriva de las elecciones y, por lo mismo, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los congresistas “es aplicable en las mismas circunstancias de modo y tiempo para quienes acceden a la curul por las elecciones como para quienes son llamados”.

En tales condiciones, como en el proceso se probó que el demandado fue nombrado en el cargo de director del Programa de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción después de las elecciones del Congreso de la República de 12 de marzo de 2006, no se configuraba la inhabilidad que le endilgaba el actor, teniendo en cuenta, además, que el plazo inhabilitante de que trata la norma constitucional se cuenta de la elección hacia atrás, mas no desde la declaratoria de elección por parte de la autoridad electoral correspondiente.

[Sentencia de 16 de junio 2009. Exp. 11001-03-15-000-2009-00291-00 \(PI\). M.P.: MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR](#)

2. CONSEJO DE ESTADO REALIZA CONTROL DE LEGALIDAD SOBRE DECRETO EXPEDIDO CON OCASIÓN DEL ESTADO DE EMERGENCIA SOCIAL DECLARADO POR LAS “PIRÁMIDES”

En cumplimiento de la función consagrada a su cargo en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado realizó el control de legalidad del Decreto 837 de 2009, “*Por el cual se reglamentan los Decretos 4334 y 4705 de 2008*”.

El decreto objeto de control es de aquellos actos administrativos que desarrollan decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional como consecuencia de un estado de excepción, para el caso el de emergencia social, declarado mediante Decreto 4333 de 2008 por la captación masiva no autorizada de dinero de particulares.

En concreto, el Decreto 837 de 2009 crea la figura del “agente líder” y le asigna funciones, básicamente, de coordinación y seguimiento de las actividades de los agentes interventores que se designen para los distintos procesos de intervención del Estado a las llamadas “pirámides” o entidades que realizan actividades financieras sin autorización.

Previo al análisis de legalidad de dicho decreto, la Sala recordó las características del control automático de legalidad que le corresponde realizar respecto de los actos administrativos que expide el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria de estados de excepción. Dijo al respecto:

“se trata de un proceso judicial, por lo tanto, la naturaleza del acto que lo resuelve es una sentencia, porque la competencia atribuida a la jurisdicción es la de decidir sobre la legalidad del mismo, lo cual corresponde hacer a través de aquella.

En segundo lugar, el control es automático, o como lo dice el art. 20 de la ley 137: “inmediato”, porque tan pronto se expide la norma el Gobierno debe remitirlo a esta jurisdicción para ejercer el examen de legalidad correspondiente. Ahora, esta clase de control tiene las siguientes características:

i) No impide la ejecución de la norma, pues hasta tanto se anule permanece dotada de la presunción de validez que acompaña a los actos administrativos.

ii) No es requisito que se encuentre publicado en el diario o gaceta oficial para que proceda el control, ya que una cosa es la existencia del acto y otra su publicidad con fines de oponibilidad y exigibilidad. En tal sentido, la condición para que pueda controlarse es que se haya expedido, no que esté produciendo efectos.

iii) También es automático o inmediato porque no se requiere de una demanda de nulidad para que la jurisdicción asuma el control. Por el contrario, la jurisdicción aprehende el acto, para controlarlo, aún contra la voluntad de quien la expide, y sin limitación en cuanto a la legitimación por activa o por pasiva, ya que quien ordena hacer el control es la ley misma, no una demanda formal.

No sobra decir que se trata de una competencia muy particular, en comparación con el común de las acciones contenciosas, como quiera que el tradicional principio de la “jurisdicción rogada” -que se le ha atribuido a esta jurisdicción-, sufre en este proceso una adecuada atenuación en su rigor, ya que en esta ocasión no se necesita de una acción, ni de criterios o argumentos que sustenten la legalidad o ilegalidad. Por el contrario, basta con que la ley haya asignado a esta jurisdicción la competencia para controlar el acto, para que proceda a hacerlo. En otras palabras, en este evento la jurisdicción conoce de manera oficiosa del asunto”.

A continuación, resaltó la importancia de definir los ministros o jefes de departamentos administrativos que deben acompañar al presidente de la República en la suscripción de los reglamentos y cómo ese acompañamiento apareja la responsabilidad política de sus colaboradores.

En cuanto a la vigencia del decreto, advirtió que no perdía fuerza ejecutoria por la inexequibilidad del Decreto Ley 4705 de 2008, declarada por la Corte Constitucional en sentencia C-283 de 2009, porque también desarrollaba el Decreto 4334 de 2008, que se ocupaba del procedimiento para la toma de posesión de las personas que ejercen actividades financieras sin autorización legal y que recobraba su vigencia como consecuencia de la mencionada decisión de la Corte.

Sobre su contenido, consideró que el decreto era ilegal en la parte que reconocía atribuciones de representante legal de las entidades intervenidas al agente líder, cuando el Decreto 4334 de 2008 señalaba claramente que esa función correspondía a cada uno de los agentes interventores.

También encontró necesario modular los efectos de la sentencia en lo que atañe al numeral 6 del artículo 1° del decreto, porque la vocería que debe ejercer el agente líder respecto de las actividades de los agentes liquidadores es legal si no incluye la posibilidad de remplazar a éstos últimos en la entrega del informe de su gestión al superintendente de sociedades al concluir la toma de posesión, de conformidad con el artículo 12 del Decreto Legislativo 4334 de 2009.

Por lo demás, declaró la validez de las funciones del agente liquidador, establecidas en el Decreto 837 de 2009.

[Sentencia de 16 de junio de 2009. Exp. 11001-03-15-000-2009-00305-00 \(CA\). M.P.: ENRIQUE GIL BOTERO](#)

***Salvamentos parciales de voto: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta, Hugo Bastidas Bárcenas, Ruth Stella Correa, William Giraldo Giraldo, Myriam Guerrero de Escobar y Luis Rafael Vergara Quintero.**

ACCIONES CONSTITUCIONALES

TUTELAS

1. Corresponde a las Alcaldías, en coordinación con otras autoridades locales y nacionales, generar soluciones definitivas a la problemática de desplazamiento del municipio, entre ellas debe adoptar las medidas tendientes a resolver el problema de vivienda de la población desplazada

En el presente caso, debe la Sala establecer si la Alcaldía de Fusagasugá ha desconocido los derechos fundamentales a la salud, a la vida, a la vivienda digna, a la dignidad humana, a la igualdad y a la protección a la niñez, de la actora y de su grupo familiar, entre los cuales se encuentran cuatro menores, al haber ordenado el lanzamiento por ocupación de hecho del inmueble de propiedad del citado municipio, sin que previamente hubiere resuelto su problema de albergue. Advierte la Sala que en principio, el juez constitucional no está facultado para intervenir en las medidas adoptadas dentro de procesos de carácter policivo, toda vez que las mismas corresponden a decisiones legítimas expedidas por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones. Además, en el presente caso la actora reconoce que no es titular de los derechos de propiedad, posesión o tenencia sobre el inmueble en cuestión, al manifestar que su ocupación es provisional mientras le solucionan la problemática de vivienda digna. Considera la Sala que aunque es posible que la Alcaldía de Fusagasugá haya actuado conforme a la ley en el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho adelantado para proteger el bien de propiedad del municipio, es necesario determinar si la posible vulneración de los derechos fundamentales invocados por la actora es el resultado de la falta de gestión y diligencia por parte de las entidades accionadas, en especial de la Alcaldía de Fusagasugá, para resolver el problema de la actora y de su grupo familiar, quienes en condición de desplazados vienen ocupando el mencionado inmueble. Al respecto, observa la Sala que el Alcalde Municipal de Fusagasugá, en el escrito de oposición, se limita a defender el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho adelantado por parte de su Despacho contra la actora y su grupo familiar, sin que se advierta en dicho escrito manifestación alguna sobre la implementación de programas o medidas dirigidas a solucionar de manera efectiva e inmediata la situación de desprotección que se generaría como consecuencia de su desalojo. Por el contrario, aduce el Alcalde que en el presente caso no se acredita un perjuicio irremediable y que si existiera, el mismo sería responsabilidad de la actora por ocupar un bien ajeno sin el permiso de su propietario. Pues bien, para la Sala, las afirmaciones que hace el Alcalde de Fusagasugá no son de recibo, por cuanto demuestran total indiferencia frente a la problemática de desplazamiento que padece nuestro país. Además, no obra prueba alguna en el expediente de que esa entidad territorial haya observado en el presente caso las normas legales y reglamentarias que se imponen, para hacer efectivo en forma ordenada y progresiva los instrumentos de ayuda humanitaria de emergencia a la población desplazada, la conformación y convocatoria de los respectivos comités municipales y departamentales, cuyas funciones se sustraen, entre otras, a coordinar y llevar a cabo procesos de retorno voluntario o reubicación en condiciones dignas y seguras a los desplazados, diseñar y poner en marcha programas y proyectos encaminados hacia la atención integral de la población desplazada por la violencia, conducentes al logro de la estabilización económica de esta población y evaluar cada seis (6) meses las condiciones de estabilización y consolidación socioeconómicas de los

desplazados que hayan retornado a sus lugares de origen o hayan sido reubicados. En consecuencia, advierte la Sala que le corresponde a la Alcaldía de Fusagasugá en coordinación con otras autoridades locales y nacionales generar soluciones definitivas a la problemática de desplazamiento del municipio, para ello debe adoptar las medidas tendientes a resolver hacia el futuro el problema de vivienda de la población desplazada, toda vez que del escrito de oposición no se deduce que dicha autoridad haya procurado las medidas necesarias para garantizarle a la actora y a su núcleo familiar la permanencia en un albergue provisional, ni tampoco que les haya proporcionado la atención de urgencia que requieren como consecuencia del desalojo del inmueble que ahora habitan. De lo anterior se concluye que no se han establecido soluciones efectivas para la debida atención de la actora y los menores que conforman su grupo familiar, omisión que vulnera claramente el derecho a la vida digna invocado en el escrito de tutela.

[Sentencia de 17 de junio de 2009. Exp. 25000-23-15-000-2009-00548-01\(AC\), M.P. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA](#)

2. a) Improcedencia de la acción de tutela para controvertir la inadmisión al concurso de méritos de la Contraloría General de la Nación porque existen otros mecanismos de defensa

La reglamentación para el proceso de selección o concurso abierto de méritos de la Contraloría General de la República, está consagrada en la Resolución 043, del 28 de agosto de 2006. El artículo 30 de esa resolución, dispone: “ARTÍCULO 30. RECLAMACIONES. Los aspirantes que resulten inadmitidos al proceso de selección podrán interponer reclamaciones por escrito contra dicha decisión en donde dejen consignados los aspectos de hecho y de derecho que la sustenten”. De conformidad con el artículo anterior, se tiene que la acción de tutela, resulta improcedente, pues el actor tuvo a su alcance otro mecanismo de defensa, para controvertir su no admisión al concurso de méritos de la Contraloría General de la República, ya que pudo presentar una reclamación por escrito, consignando los aspectos de hecho y de derecho en que sustentaba su petición. Hay que señalar que el actor no interpuso la acción como mecanismo transitorio, lo que haría procedente la acción de tutela, aún ante la existencia de otro mecanismo de defensa para evitar un perjuicio irremediable.

b) La acción de tutela carece de término para su presentación pero no puede ser indefinido. Principio de Inmediatez

De otra parte, el hecho de que la demanda de tutela no se instaure dentro de un lapso razonable, hace presumir que no se requiere con la urgencia que la violación o amenaza de los derechos fundamentales amerita. Esta sección ha considerado que, si bien la tutela carece de término de caducidad, acudir a ella varios años después de ocurridos los hechos supuestamente violatorios de derechos fundamentales, no sólo rompe el principio de inmediatez sino que desvirtúa el posible daño irremediable que se hubiere causado.

[Sentencia de 24 de junio de 2009. Exp. 25000-23-15-000-2009-00455-01\(AC\), M.P.: WILLIAM GIRALDO GIRALDO](#)

3. Improcedencia de la acción de tutela frente al reconocimiento y pago de derechos convencionales. Es el juez natural quien puede determinar si se tiene la calidad de beneficiario de una convención colectiva

Se advierte de la lectura de las pretensiones del escrito inicial que lo que pretende en concreto el actor es que se ordene a las entidades demandadas el reconocimiento, liquidación y pago de derechos convencionales a los que, presuntamente, tiene derecho y que se derivan de la convención colectiva de trabajo celebrada, en su momento, entre ese el Instituto de Seguro Social y

el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Seguridad Social. El demandante se muestra inconforme con la decisión de 13 de febrero de 2009, mediante la cual la ESE Francisco de Paula Santander negó la solicitud elevada para el reconocimiento de beneficios convencionales y con la Resolución 0114 de 30 de enero de 2009 que reconoció y ordenó el pago de las acreencias laborales de orden legal y la indemnización por supresión de cargo. Empero, es evidente para la Sala que se trata de decisiones frente a las que pudo ejercer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que prevé el artículo 85 del C.C.A. Ahora bien, respecto de las reclamaciones que todavía no han sido objeto de pronunciamiento por parte de la ESE Francisco de Paula Santander, conviene decir que se trata de derechos de origen legal, reglamentario y convencional cuyo reconocimiento y pago puede reclamar por medio de otros medios de defensa y ante la jurisdicción competente. De modo que, en este caso, es el juez natural quien debe y puede examinar si el demandante tiene la calidad de beneficiario de la convención colectiva, así como también si hay lugar al reconocimiento y pago de las prestaciones convencionales que reclama ahora por vía de tutela. Solamente ante la ineficacia o ausencia de los medios ordinarios, la tutela procederá como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable y en procura de buscar que se adopten medidas provisionales que sólo producen efectos mientras se deciden los procesos ordinarios. Pero es necesario que se acrediten debidamente las condiciones de urgencia, inminencia, gravedad e impostergabilidad de la medida judicial de protección.

[Sentencia de 24 de junio de 2009. Exp. 54001-23-31-000-2009-00115-01\(AC\) M.P. HUGO FERNANDO BASTIDAS BARCENAS](#)

SECCIÓN PRIMERA

1. FALTA DE COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE PROTECCIÓN SOCIAL PARA ADOPTAR MEDIDAS DE ADMINISTRACIÓN SOBRE RECURSOS DEL FOSYGA / LIMITACIÓN DEL VALOR DEL RECOBRO ANTE EL FOSYGA AL 50% DERIVADO DE AUTORIZACIONES DEL COMITÉ TÉCNICO CIENTÍFICO PRODUCE DESEQUILIBRIO ECONÓMICO AL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD.

Se demanda en este proceso la nulidad de lo dispuesto en el literal b) del artículo 11° de la Resolución 002948 de 3 de octubre de 2003, proferida por el Ministerio de la Protección Social, “por la cual se subrogan las Resoluciones 05061 de 1997 y 02312 de 1998 y se dictan otras disposiciones para la autorización y recobro ante el Fosyga de medicamentos no incluidos en el Acuerdo 228 de CNSSS autorizados por el Comité Técnico Científico”, cuyo texto es del siguiente tenor: Artículo 11. Monto a reconocer y pagar por recobro de medicamentos. El monto a reconocer y pagar por recobro de medicamentos no incluidos en el Acuerdo 228 del CNSSS y demás normas que lo modifiquen adicionen o sustituyan, se determinará sobre el precio de compra al proveedor soportado en la factura de venta de este, de la siguiente forma: [...] b) Medicamentos no incluidos en el Acuerdo 228 del CNSSS sin homólogo: El valor a reconocer y pagar por concepto de medicamentos no incluidos en el Acuerdo 228 del CNSSS sin homólogo en dicho Acuerdo, será el 50% del valor de la cantidad del medicamento autorizado por el Comité Técnico Científico según la factura de venta del proveedor o el listado de precios avalado por el Ministerio de la Protección Social para tal efecto. Al valor resultante de los literales a) y b) del presente artículo, se le descontará el valor de la cuota moderadora que aplique al afiliado, y este total será el valor a pagar por el Fosyga. No se reconocerán variaciones posteriores del precio del medicamento, ni ajustes por inflación o cambio de anualidad. (...) Si se inspeccionan con detenimiento los numerales y párrafos de la disposición transcrita [Artículo 172 de la Ley 100 de 1993], se puede advertir sin mayor dificultad que en ellos se encierra una típica medida de administración de los recursos del FOSYGA, cuyo manejo está reservado al CNSS. Al fin y al cabo no puede perderse de vista que el FOSYGA es una cuenta que si bien se encuentra adscrita al Ministerio de la Protección Social, es administrada por el CNSS, quien “[...] determinará los criterios de utilización y distribución de sus recursos».(art. 218 de la Ley 100

de 1993 y art. 6° del Decreto 1283 de 1996). De lo anterior se colige entonces, que el Ministerio del ramo no era competente para proferir el acto acusado. (...) En opinión del actor, al limitarse en un 50% el valor de los recobros, se está incurriendo en una violación de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad y se está propiciando un desequilibrio financiero en los contratos celebrados entre el Estado y las entidades que forman parte del sistema de salud. Al sustentar la razón de su objeción, indica que las empresas e instituciones del sector, en virtud de los compromisos asumidos contractualmente, solamente están llamados a suministrar los medicamentos que forman parte del Plan Obligatorio de Salud. En ese sentido, al ordenarse el suministro de medicamentos no previstos en el contrato, que no forman parte del mencionado POS ni tienen homólogo en el listado de medicamentos, es el Estado quien debe asumir el 100% de su valor, precisamente por tratarse de obligaciones adicionales cuyo costo no debe ser asumido por las EPS. (...) A diferencia de lo que piensa el Ministerio Público, la Sala considera que la norma demandada sí está propiciando un desequilibrio económico, al obligar a las entidades que forman parte del sistema de seguridad social en salud, a asumir el 50% del costo de los medicamentos no incluidos en el Acuerdo 228 de 2002, proferido por el CNSSS, pues de conformidad con lo dicho en el acápite anterior, el valor de los mismos no es tenido en cuenta al momento de determinar el monto de las Unidades de Pago por Capitación -UPC-, a las cuales tienen derecho las EPS por cada afiliado o beneficiario. La Unidad de Pago por Capitación refleja el costo de los servicios administrativos a cargo de las EPS y los costos que conlleva la prestación del servicio de salud en condiciones medias de calidad, tecnología y hotelería (sic). Uno de los presupuestos basilares del régimen jurídico de la seguridad social en salud está representado por el principio de eficiencia, lo cual explica que el Sistema no admita la existencia de desequilibrios económicos que puedan poner en riesgo la prestación y la continuidad de los servicios de salud, en términos de universalidad, oportunidad y calidad. (Se cita en relación con este mismo tema la sentencia del 4 de septiembre de 2008, proferida en el exp. Núm. 11001 0324 000 2003 00327 01, Consejero Ponente: Dr. Camilo Arciniégas Andrade).

[Sentencia del 18 de junio de 2009. Exp. Acumulados 11001-03-25-000-2004-00139-01 y 11001-03-25-000-2004-00175-01. M.P. RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA.](#)

2. MINISTERIO DE TRANSPORTE ES COMPETENTE PARA DISEÑAR FORMATO ÚNICO DEL MANIFIESTO DE CARGA Y SEÑALAR EL MECANISMO PARA SU ELABORACIÓN, DISTRIBUCIÓN Y CONTROL / MANIFIESTO DE CARGA REGULADO EN LA RESOLUCIÓN 2499 DE 2002 NO ES APLICABLE AL TRANSPORTE INTERNACIONAL DE CARGA.

Pues bien, para poder adoptar una decisión de fondo en este proceso, es menester considerar en primera instancia, lo dispuesto en los artículos 28 y 29 del Decreto 173 de 2001, "*Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga*", dictado por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades conferidas por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia y en desarrollo de lo dispuesto en las leyes 105 de 1993 y 336 de 1996. (...) Pues bien. La simple lectura de lo dispuesto en las normas transcritas, permite advertir que el Ministro de Transporte se encontraba jurídicamente facultado para diseñar el formato único de manifiesto de carga, para establecer la ficha técnica necesaria para su elaboración y para determinar los correspondientes mecanismos de control. En ese orden de ideas, la apreciación formulada por el señor Agente del Ministerio Público con respecto a la legalidad de los actos acusados se manifiesta jurídicamente correcta y por lo mismo no se observa ninguna contradicción entre los actos demandados y las normas del derecho interno citadas en la demanda. No obstante lo anterior y teniendo en cuenta la incidencia aparente que tienen las Resoluciones acusadas en el plano comunitario, se impone la realización de un análisis mucho más detenido de las mismas frente a las disposiciones de la Decisión 399 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena del 17 de enero de 1997, que trata sobre "*Transporte Internacional de Mercancías por Carretera*", siguiendo las conclusiones de la Interpretación prejudicial efectuada por el Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina. (...) No es preciso realizar mayores esfuerzos para advertir que los requisitos

exigidos en el artículo 8° de la Resolución 2499 de 2002 expedida por el Ministerio de Transporte, son mucho más detallados que los establecidos en el artículo 167 de la Decisión 399 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. Pero en últimas, se trata de normas complementarias que favorecen el cumplimiento de las normas andinas, sin que resulte válido afirmar que con ellas se está desvirtuando su sentido o entorpeciendo su aplicación. (...) Finalmente, a juicio de la Sala no procede en este caso particular la anulación de los actos acusados, teniendo en cuenta que lo que en ellos se dispone no tiene el alcance internacional que le atribuye el actor en su demanda. En efecto, ninguna de las Resoluciones impugnadas menciona que el Manifiesto de Carga que en ellas se regula, sea aplicable a los casos relacionados con el transporte internacional de carga, debiendo entenderse que el referido documento es aplicable únicamente para los casos en los cuales el origen y el destino de las mercancías se de al interior del país. Expresado de otra manera, cuando el transporte terrestre de la carga se de entre dos o más países de la Comunidad Andina de Naciones, deberá darse estricto cumplimiento a lo dispuesto en la Decisión 399 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, lo cual implica, como se ha dicho, el diligenciamiento del MANIFIESTO DE CARGA INTERNACIONAL cuyo contenido se regula en el artículo 167 de ese instrumento comunitario. Cuando quiera que se trate del transporte terrestre de carga al interior del país, el documento a diligenciar será el regulado en el artículo 8° de la Resolución 2499 del 22 de febrero de 2002, sin que ello signifique una trasgresión del ordenamiento jurídico derivado del Acuerdo de Cartagena, pues es claro que en estos casos, por tratarse del traslado de mercancías a nivel nacional no aplica la normatividad andina.

[Sentencia del 2 de julio de 2009. Exp. 11001-03-24-000-2002-00297-01. M.P. RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA.](#)

3. CUANDO A LOS USUARIOS NO LE SON ATENDIDAS LAS RECLAMACIONES FUNDADAS EN LAS RECOMENDACIONES DEL MÉDICO TRATANTE Y DEBEN ACUDIR A TUTELA EL MONTO A RECONOCER Y PAGAR POR CONCEPTO DE RECOBROS ORIGINADOS EN LOS FALLOS DE TUTELA SOLO SERÁ DEL 50%.

El artículo 2° de la Resolución 002949 de 3 de octubre de 2003, del cual forma parte el acto acusado, es del siguiente tenor: “Artículo 2°. Monto a reconocer y pagar por recobros originados en fallos de tutela. Para efectos de determinar los montos a reconocer y pagar por concepto de recobros por fallos de tutela, se tendrán en cuenta los siguientes criterios de liquidación según sea el caso: (negrilla y subraya fuera de texto). ... b) Medicamentos no incluidos en el Acuerdo 228 del CNSSS sin homólogo: El valor a reconocer y pagar por concepto de medicamentos no incluidos en el Acuerdo 228 del CNSSS sin homólogo en el mismo, será el 50% del valor de la cantidad del medicamento según la factura de venta del proveedor o el listado de precios avalado por el Ministerio de la Protección Social para tal efecto. (...) Excepcionalmente a lo dispuesto en el presente numeral, se reconocerá y pagará el total del valor facturado por el proveedor para medicamentos no incluidos en el Acuerdo 228 del CNSSS ordenados a suministrar por fallos de tutela, siempre y cuando la EPS o EOC demuestre mediante acta fechada con anterioridad a la fecha del fallo que su Comité Técnico Científico tramitó en debida forma la solicitud del medicamento, pero que por pertinencia demostrada o por no cumplir con los criterios de autorización fue negado, para lo cual se deberá anexar el acta como soporte del recobro. (...) En lo que respecta al literal b), inciso 1°, del artículo 2°, acusado, debe denegarse la declaratoria de su nulidad. De los apartes transcritos, de la sentencia de la Corte Constitucional [sentencia C-463 de 2008], que la Sala prohija en esta oportunidad, se colige que existe una consecuencia jurídica adversa para las EPS o EOC cuando no atienden oportunamente las reclamaciones de los usuarios, fundamentadas en las recomendaciones del médico tratante, obligándolos a acudir a la acción de tutela, lo que en muchas ocasiones implica poner en riesgo su vida. La norma acusada exonera a tales entidades de dicha consecuencia jurídica adversa, no obstante que su Comité Técnico Científico se aparta de las prescripciones del médico tratante, obligando a los usuarios a acudir a la acción de tutela. Es decir, que si tales entidades pueden someter a la consideración del Comité Técnico Científico la

autorización de medicamentos no incluidos en el Acuerdo 228, y deciden no hacerlo, debiendo el afiliado recurrir a la acción de tutela, ello significa que el valor del reconocimiento no puede ser pleno, pues es por su propio comportamiento que se someten al monto del 50%. En cuanto al inciso 4°, del literal b), del artículo 2°, de la Resolución núm. 002949 de 3 de octubre de 2003, estima la Sala que tiene vocación de prosperidad el cargo de violación de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, consagrados en el artículo 48 de la Constitución Política, pues, conforme se desprende del alcance que a dichos principios dio la Corte Constitucional en la sentencia citada anteriormente, el carácter universal del derecho a la seguridad social en salud implica que el mismo cobije a todas las personas sin posibilidad de discriminación alguna, para que reciban la prestación de todos los servicios necesarios para la prevención, promoción, protección y recuperación de la salud, frente a lo cual se opone la norma acusada, al obligar al usuario a acudir a la acción de tutela. De tal manera que, conforme al alcance de la sentencia de la Corte Constitucional que ha quedado transcrita, el Comité Técnico Científico no puede denegar el suministro del medicamento aduciendo pertinencia o no cumplimiento de los criterios de autorización, como se alude en el aparte cuestionado, pues siempre debe prevalecer el criterio del médico tratante; y si su decisión obliga al afiliado a acudir a la acción de tutela, mal puede premiarse a la EPS o EOC, reconociéndole el valor pleno del medicamento, cuyo Comité Científico la hizo incurrir en omisión, vulnerando con ello los derechos a la salud y a la vida de los pacientes.

[Sentencia del 18 de junio de 2009. Exp. 11001-03-24-000-2004-00340-01. M.P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO.](#)

4. NO HAY VIOLACIÓN DEL DERECHO DE IGUALDAD DE PERSONAS QUE REALIZAN JUDICATURA REMUNERADA Y QUE POR ESA RAZÓN PRESTAN SERVICIOS POR 12 MESES FRENTE A QUIENES LO HACEN AD HONOREM POR UN TERMINO DE 9 MESES.

El ciudadano CORNELIO VILLADA RUBIO, en nombre propio y en ejercicio de la acción pública de nulidad consagrada en el artículo 84 del C.C.A., presentó demanda ante esta Corporación, tendiente a obtener la declaratoria de nulidad del último inciso del artículo 20 y el numeral 1° del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979 “Por el cual se dictan normas sobre la enseñanza del Derecho”, expedido por el Gobierno Nacional.(...) El debate central de la controversia lo constituye el hecho de determinar si se presenta una violación del derecho a la igualdad de las personas que realizan la Judicatura con remuneración, al establecerse que por esta razón deben prestar los servicios por un lapso de tiempo de 12 meses, mientras que quienes lo hacen de manera gratuita, solamente requieren el termino de 9 meses. Al respecto, es necesario resaltar que no todo trato diferenciado constituye una violación del derecho a la igualdad. (...) De la lectura de la norma transcrita [artículo 13 de la Constitución Política] se deduce que en Colombia es constitucionalmente admisible establecer tratos diferenciados siempre y cuando estén dirigidos a eliminar las desigualdades materiales existentes, para procurar iguales condiciones para aquellos que no están en un plano de igualdad real. (...) En efecto, como bien lo explica el Ministerio Público, prohiendo la tesis de la Corte Constitucional, plasmada en la sentencia C 588-1997, Magistrado Ponente Fabio Morón Díaz, existen elementos diferenciadores entre quienes realizan la judicatura de manera gratuita y quienes la ejercen de manera remunerada, lo que hace que las situaciones sean totalmente distintas, y, por ende, se justifica un trato desigual. Estima la Sala que la obligación contenida en las normas demandadas son herramientas fundamentales para la realización de los fines del Estado, pues permiten, por una parte, la formación de los egresados de las facultades de derecho y, por la otra, constituyen una colaboración en la prestación de un servicio público. Así mismo, el trato diferente, que efectivamente contienen las normas acusadas, es justificable en la medida en que quienes hacen la Judicatura de manera gratuita deben encontrar incentivos para optar por ella, lo que demuestra su vocación social y altruista. Por otra parte, como bien lo explicó el señor Agente del Ministerio Público, el fin perseguido con la norma, contrario a lo afirmado por el actor, permite la realización de los fines del Estado, en el marco del principio de solidaridad social, pues se está dotando al mismo de herramientas que garanticen la adecuada prestación de los servicios públicos.

[Sentencia del 2 de julio de 2009. Exp. 11001-03-24-000-2004-00409-01 M.P. MARCO ANTONIO VELILLA MORENO.](#)

5. DECOMISO DE MERCANCÍA NO CONSTITUYE SANCIÓN Y POR ENDE NO SON APLICABLES FRENTE A DICHA MEDIDA NORMAS SOBRE CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA DE LA DIAN.

La jurisprudencia de esta sección ha distinguido entre la actuación para definir la situación jurídica de la mercancía, por un lado y, la actuación para sancionar y multar al autor como consecuencia de la infracción aduanera que resultare de la actuación anterior. (...) La parte apelante sostiene que debe darse aplicación a los artículos 478 y 520 del Decreto 2685 de 1999, pues el artículo 478 ibídem es más favorable en cuanto dispone que la acción administrativa sancionatoria caduca en el término de tres (3) años contados a partir de la comisión del hecho u omisión constitutivo de infracción aduanera. Señala que en este caso, la acción sancionatoria ya había caducado, puesto que los hechos que dieron origen a la infracción ocurrieron el 11 de noviembre de 1993 y la Resolución 17484 mediante la cual la DIAN decomisó la mercancía fue proferida casi ocho (8) años después, el 15 de junio de 2001. (...) La Sala en sentencias de 25 de junio de 2004 y 22 de junio de 2006, ha sostenido que el decomiso no constituye una sanción, sino una medida tendiente a definir la situación jurídica de la mercancía, razón por la cual la Administración está habilitada en cualquier tiempo para aprehender determinadas mercancías. Si bien el Decreto 1800 de 1994 señalaba un término de tres meses para que la administración definiera la situación jurídica de las mercancías, término que sobradamente fue excedido por la DIAN quien expidió la resolución de decomiso casi ocho años después de la aprehensión de la mercancía, es claro que la normatividad vigente no establece ninguna consecuencia para este retardo. (...) Esta Sala considera que la administración está habilitada para disponer “en cualquier tiempo” la aprehensión de las mercancías. Al considerar la Sala que el decomiso no es una sanción sino que es una de las formas de definir la situación jurídica de las mercancías cuando quiera que se ha comprobado la existencia de una infracción administrativa de aduanas, no es pertinente entonces aplicar las normas relativas a la caducidad de la facultad sancionatoria de la administración a que alude la parte demandante al invocar los artículos 478 y 520 del Decreto 2685 de 1999. A partir de la ejecutoria de la resolución que decreta el decomiso empieza a correr, entonces sí, el término de caducidad de la facultad sancionatoria a fin de que la DIAN imponga la respectiva sanción de multa. (Se citan en la sentencia los pronunciamientos de la Sección Primera contenidos en los siguientes fallos: del 22 de junio de 2006, proferido en el exp. Núm. 2001-00195, M.P. Camilo Arciniegas Andrade; del 25 de junio de 2004, proferida en el exp. Núm. 0081, M.P. Rafael E. Ostau e Lafont Pianeta ; y del 22 de junio de 2006, proferida en el exp. Núm. 2000-2240, M.P. Gabriel E. Mendoza Martelo)

[Sentencia del 22 de abril de 2009. Exp. 25000-23-24-000-2002-00035-01 M.P. MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO.](#)

6. EXCEPCIÓN AL DEBER DE EFECTUAR REVISIÓN TÉCNICO MECÁNICA POR IMPOSIBILIDAD JURÍDICA O MATERIAL DE CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN / LA EXONERACIÓN DE LA SANCIÓN POR EL NO CUMPLIMIENTO DE DICHO DEBER REQUIERE PRESENTACIÓN DE UN ESCRITO DE JUSTIFICACIÓN ANTES DEL PLAZO LEGAL PREVISTO PARA LA REVISIÓN TÉCNICO MECÁNICA.

El estudio conjunto de los artículos 40 y 74 transcritos [del Decreto Ley 1344 de 1970, anterior Código Nacional de Tránsito] evidencia que su propósito era establecer un deber general de todo propietario de vehículo de practicarle una revisión tecnomecánica como garantía previa de que estaría en condiciones óptimas y ofrecería seguridad cuando fuera a circular. Deber cuyo incumplimiento estaba sujeto a la sanción prevista en el artículo 190 ibídem en los siguientes términos: “Artículo 190. Modificado por el artículo 66 del Decreto 1809 de 6 de agosto de 1990: Será sancionado con multa equivalente a cinco (5) salarios mínimos por cada mes o fracción de mes el propietario de un vehículo automotor que no efectúe la revisión tecnomecánica de su vehículo en

los períodos establecidos por el Instituto Nacional de Transporte y Tránsito.” El INTRA reglamentó el artículo transcrito mediante Acuerdo 51 de 1993, en ejercicio de las facultades que le otorgó el Decreto Ley 1809 de 1990. El artículo 120 del Acuerdo era del siguiente tenor: “Artículo 120.- Cuando un vehículo automotor no pueda ser revisado dentro del plazo establecido para hacerlo, debido a imposibilidad física para trasladarlo o por encontrarse en condiciones no aptas para operar o por estar inmovilizado por orden de autoridad competente, para efectos de evitar la aplicación de la sanción contemplada en el artículo 190 del Decreto 1344 de 1970 por la no revisión oportuna, su propietario deberá justificar este hecho ante el organismo de tránsito competente, mediante prueba idónea, según el caso. El escrito de justificación no exonera el pago de las sanciones causadas con antelación a su presentación.”(Negritas fuera del texto) La norma transcrita reglamentó el artículo 190 del Código Nacional de Tránsito y en principio, no podía ir más allá de la norma reglamentada; no obstante, contiene una excepción al deber de efectuar la revisión tecnomecánica y una causal de exoneración de sanción que no figuran expresamente en ella. Sin embargo, cabe considerar razonablemente que dichas excepciones están implícitas en la disposición reglamentada en tanto asume que ella debe aplicarse a los propietarios de vehículos que están en condiciones materiales y jurídicas de cumplir su deber y que, contrario sensu, no debe aplicarse a quienes les resulte imposible material o jurídicamente cumplirla. En todo caso las excepciones señaladas están sujetas a las siguientes condiciones: a) que el vehículo “no pueda” ser revisado dentro del plazo establecido por imposibilidad física para trasladarlo o encontrarse en condiciones no aptas para operar o por estar inmovilizado por orden de autoridad competente y b) que su propietario lo justifique ante el organismo de tránsito competente mediante prueba idónea. El tiempo verbal utilizado en la expresión “no pueda” indica que el propietario debe presentar la justificación antes del vencimiento del plazo para la revisión pues si pudiera hacerlo después hubiera dicho “no pudo” revisarlo o “no hubiera podido” revisarlo. La interpretación anterior tiene unidad de sentido con el aparte final del artículo 120 en cuanto señala en forma clara y expresa que “el escrito de justificación no exonera el pago de las sanciones causadas con antelación a su presentación”, expresión que revela que el propósito de la justificación es impedir que en el futuro se cause una multa, no condonar la obligación de pagar una que se causó en el pasado. En efecto, las multas se causan por el vencimiento del plazo para practicar la revisión tecnomecánica del vehículo sin que el propietario haya justificado previamente la imposibilidad material o jurídica de efectuarla; el propietario puede exonerarse del pago de las multas impidiendo que se causen, esto es, justificando la imposibilidad de efectuar la revisión antes del vencimiento del plazo señalado. El apelante no desvirtuó el fundamento normativo de los actos acusados según el cual el demandante no podía exonerar del pago de multas a quienes no hubieran justificado la imposibilidad material o jurídica de practicar la revisión tecnomecánica antes del vencimiento del plazo legal previsto para ello.

[Sentencia del 2 de julio de 2009. Exp. 50001-23-31-000-2000-06740-01. M.P. MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO](#)

7. VÍNCULO DEL TRANSPORTADOR ES CON LA EMPRESA TRANSPORTADORA Y NO CON EL REMITENTE O DESTINATARIO DE LA CARGA / EL TRANSPORTADOR DEBE SER RESARCIDO POR LA EMPRESA TRANSPORTADORA POR LA MORA DEL DESTINATARIO EN RECIBIR LA MERCANCÍA.

Ahora bien, el poseedor o dueño del vehículo que se ha vinculado a la empresa debe responder por el transporte de la carga y por su entrega en la fecha y en las condiciones que la empresa y el remitente han acordado, por lo tanto no tiene por qué responder si el remitente o el destinatario de la carga no cumple con lo pactado en el contrato de servicio de transporte, en este caso con recibir la carga en la fecha estipulada. Lo anterior por cuanto el transportador tiene unas obligaciones con la empresa transportadora y su vínculo contractual es con ésta y no con el remitente o con el destinatario de la carga. El artículo 982 del C. de Co, señala precisamente que el transportador está obligado a cumplir con el objeto del contrato dentro del término estipulado en el mismo. Entonces el incumplimiento del destinatario, que como ya se dijo puede ser el mismo remitente, en recibir la carga en la fecha acordada, afecta la relación contractual que éste tiene con la empresa

transportadora quien debe responder al transportador por la mora en recibir. Como corolario de lo anterior se tiene que si el transportador cumplió su contrato con la empresa transportadora, legalmente no tiene porqué soportar el incumplimiento de otro contrato que no celebró, porque su obligación está precisada en los términos del contrato de vinculación. Como bien lo señala la parte demandada uno es el contrato de vinculación celebrado entre una empresa transportadora y el propietario del vehículo y otro el contrato de transporte de carga que celebran la empresa transportadora y el remitente de los bienes, pues estos contratos son independientes, sin que sea posible que las vicisitudes que se presenten en la ejecución de uno de ellos afecten el contenido del otro. De lo anterior se concluye que el transportador como lo señala la norma acusada debe ser resarcido por la mora del destinatario en recibir la mercancía, lo cual se desprende de la naturaleza misma del contrato. En otras palabras, el propietario del vehículo no es quien tiene contrato con el destinatario y en este sentido la empresa transportadora está obligada a cumplir las obligaciones contraídas en virtud del contrato de vinculación sin que pueda exonerarse de ellas por causas externas al mismo. Entonces no se trata, como lo señalan el actor y el representante del ministerio público, de una sanción o multa que se le hubiera impuesto a la empresa transportadora, sino de una obligación contractual, tanto así que la norma faculta a dicha empresa para repetir contra el remitente o destinatario de la mercancía transportada. El hecho de que la disposición hubiera sido mal motivada en unas normas que hacen relación a la escala de sanciones que se pueden establecer por violación a las normas legales y reglamentarias (artículos 997 del C.Co y 9 de la Ley 105 de 1993) no enerva la legalidad del decreto, tal equivocación no tiene la entidad para anular tal actuación, pues lo cierto es que, como ya se dijo anteriormente, ésta no impone sanción alguna, sino que se trata de una obligación que nace de un contrato.

Sentencia del 30 de abril de 2009. Exp. 11001-03-24-000-2004-00286-01 M.P. MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN.

* Aclaración de voto: Marco Antonio Velilla

* Salvamento de voto: Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta

8. DECLARADO ILEGAL PARCIALMENTE REGLAMENTO DE LA LEY 812 DE 2003 “POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2003-2006 HACIA UN ESTADO COMUNITARIO”, EN CUANTO CONTIENE DISPOSICIONES REFERIDAS A VIGENCIAS FISCALES POSTERIORES AL CITADO CUATRENIO.

Como quiera que, se reitera, la norma demandada reglamentó el artículo 84 de la Ley 812 del 2003 “*Por la cual se reglamenta el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario*”, cuyos artículos 7° y 8°, respectivamente, se refieren a los recursos financieros disponibles para el Plan de Inversiones Públicas 2002-2006 y a la descripción de los principales programas de inversión para el mismo período, dentro de los cuales se encuentra el de la “*Revolución educativa*”, que comprendía la ampliación de la cobertura en educación preescolar, básica, media y superior, para la Sala es claro que dicho Plan de Inversiones cubría una vigencia determinada, esto es, hasta el 2006, razón por la cual el reglamento no podía fijar el porcentaje del 12% para el 2006 en adelante, pues la parte final del inciso 1 del artículo 341 de la Constitución Política ordena al gobierno respectivo presentar el Plan en cuestión dentro de los 6 meses siguientes al inicio del período presidencial correspondiente, de donde se deduce que la expresión “*en adelante*” que se demanda pretendió aplicar el porcentaje del 12% al período presidencial siguiente, para el caso, 2006-2010, es decir, por fuera de la vigencia que le correspondía (2003-2006). Ahora bien, el artículo 339 de la Constitución Política se refiere a que el plan de inversiones públicas contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, presupuestos plurianuales que define el artículo 7° de la Ley 512 de 1994 como la proyección de los costos y fuentes de financiación de los principales programas y proyectos de inversión pública, cuando éstos

requieran para su ejecución más de una vigencia fiscal, como es el caso del fijado mediante la Ley 812 del 2004 para la vigencia 2003-2006. En consecuencia, la expresión “*en adelante*”, al referirse a los presupuestos plurianuales posteriores a la vigencia del 2006 excedió la ley reglamentada, ya que, se repite, el porcentaje del 12% sólo podía fijarse hasta el año 2006, dado que de conformidad con la norma constitucional (artículo 341) el Congreso debió expedir los presupuestos plurianuales correspondientes al período 2006-2010, previa presentación del Plan de Inversiones por parte del gobierno de turno. Por las razones expuestas, la Sala concluye que la expresión “*en adelante*” contenida en el inciso 4 del artículo 2° del Decreto 3545 del 2004 debe ser declarada nula, en cuanto la Ley 812 del 2003 contenía el Plan de Inversiones 2003-2006 y, por tanto, no podía aquella referirse a las vigencias posteriores al 2006, lo que precisamente hizo al incluir la expresión acusada.

[Sentencia del 11 de junio de 2009. Exp. 11001-03-24-000-2005-00255-01 M.P. MARTHA SOFÍA SANZ TOBÓN.](#)

SECCIÓN SEGUNDA

1. a) NATURALEZA JURÍDICA DE LOS DECRETOS REGLAMENTARIOS DE LEY MARCO

Desde la reforma constitucional de 1968, que significó la atribución al Presidente de la República de una facultad nueva en el ejercicio de su potestad reglamentaria, de acuerdo a lo que establecía el numeral 22 del artículo 120 de la antigua Constitución Política, surgió en el escenario de los decretos reglamentarios del Presidente, una modalidad de actos jurídicos de este tipo, que participa de injerencias sustanciales con la potestad inmanente en el Ejecutivo, de reglamentar la ley para conseguir su efectiva aplicación, y en forma contemporánea, de cierta amplitud reguladora que los aproxima al nivel y jerarquía con la competencia ordinaria del ente Legislativo.

b) CRITERIO JERÁRQUICO EN LOS DECRETOS REGLAMENTARIOS DE LEY MARCO

El criterio jerárquico, en cuanto la ley marco condiciona parámetros y principios generales dentro de los que ha de expresarse el decreto reglamentario so pena de ser excluido del ordenamiento, puesto que si bien debe admitirse que los reglamentos que desarrollan leyes marco gozan de una mayor amplitud regulatoria en consideración a que la ley marco por su propia estructura normativa, no puede contener mas que parámetros, criterios y principios generales, por lo que esa mayor amplitud no está exenta de la necesaria coincidencia axiológica que el decreto debe guardar con la ley que define los ámbitos generales que justifican precisamente la expedición del decreto.

c) CRITERIO DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS EN LOS DECRETOS REGLAMENTARIOS DE LA LEY MARCO. LÍMITES DEL LEGISLADOR EN LA EXPEDICIÓN DE LA LEY MARCO. LÍMITES DE LA COMPETENCIA DEL GOBIERNO EN LA EXPEDICIÓN DEL DECRETO REGLAMENTARIO DE LA LEY MARCO. JUZGAMIENTO DEL DECRETO REGLAMENTARIO DE LA LEY MARCO POR VULNERACIÓN DE UNA LEY ORDINARIA.

El segundo criterio de distribución de competencias, habilita reconocer que los reglamentos que desarrollan las leyes marco, encuentran coincidencia con el resto de la legislación en forma horizontal, dado que en la práctica esta metodología de distribución de competencias utilizada por el Constituyente, lo que facilita es, que determinadas materias sean reguladas por el Legislativo y por el Ejecutivo de manera conjunta, reservando para aquél los aspectos políticos de mayor significado para el área de regulación, en tanto que, para el Gobierno se radica una competencia que permite evolucionar y colocar en coincidencia con la coyuntura, una determinada materia de la vida nacional que por sus condiciones particulares es esencialmente dinámica y cambiante. Estas dos circunstancias, implican que en su adecuado desarrollo, el órgano de representación política no

pueda ir mas allá al expedir la ley -cuadro o marco-, de la delimitación de los puntos de referencia genéricos dentro de los que el Ejecutivo producirá su actividad normativa en procura de generar una regulación que coincida con lo variable de la situación reservada por el Constituyente para la ley marco. En estas condiciones, el reglamento de desarrollo de la ley marco supone el ejercicio de una facultad normativa que le ha sido asignada, con exclusividad, a un órgano distinto del Congreso de la República, para disciplinar aquellas materias que expresamente la Carta ha querido que se regulen a través de esta singular técnica de reparto de atribuciones normativas entre el Congreso y otra instancia dentro de la estructura del Estado. El juzgamiento de los decretos reglamentarios expedidos en desarrollo de ley marco, facilita entonces una doble posibilidad: en primer término, impugnar el reglamento por contravenir lo dispuesto en la ley marco que despliega, caso en el que el parámetro de control estará integrado por la Constitución y por la ley marco desarrollada, y en segundo lugar, cuando el reglamento es acusado por contravenir una ley distinta a aquella que desarrolla, creándose en este último supuesto, un fenómeno genérico que amerita señalar que las colisiones que puedan ocurrir entre un reglamento de ley marco y una ley ordinaria, únicamente pueden ocurrir en cuanto el órgano designado por la Constitución para desarrollar la ley marco, haya excedido su competencia, pero no propiamente porque la ley ordinaria resulte contradictoria con el decreto en cuestión, es decir, esta fase de control sobre tales decretos, implica que su análisis de legalidad y constitucionalidad, se enfoca a los posibles desbordes del preciso ámbito cuya materia de regulación fue encomendada al Constituyente, y no frente a las diferencias con otras leyes ordinarias.

d) DETERMINACIÓN DE CRITERIOS Y OBJETIVOS EN LA LEY MARCO DE FIJACIÓN DEL RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS DE LOS MIEMBROS DEL CONGRESO NACIONAL Y DE LA FUERZA PÚBLICA. CONTROL JERÁRQUICO DE DECRETO REGLAMENTARIO DE LEY MARCO - Criterio de corrección lógico. Aplicación. CONTROL DE LEGALIDAD DE DECRETO REGLAMENTARIO DE LEY MARCO - Confrontación formal y sustancial

En efecto, la Ley 4ª de 1992, materializó el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Carta Política, por cuanto contiene las normas generales, los objetivos y los criterios dentro de los que el Ejecutivo fijará el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública. Así, esta Ley en su artículo 2º, estipuló tales criterios y objetivos dentro de los que el Gobierno Nacional cumple el encargo constitucional diseñado. De dicho enunciado, es posible deducir que los referentes que regulan la expedición de la actividad reglamentaria, reflejan pautas que pese a que su contenido generalmente abierto, en el literal a) del artículo 2º citado, expresa un concepto cerrado en cuanto prohíbe al Gobierno de manera genérica desmejorar los salarios y las prestaciones sociales de los servidores del Estado. En esa medida hay que entender que el control jerárquico entre la ley marco y los reglamentos que la desarrollan, para el caso en análisis muestra una pauta enteramente clara, cuya utilidad refleja su contenido práctico en el modo como los decretos reglamentarios atienden o no este postulado. Desde otro punto de vista, en la Ley 4ª, se diseñó un conjunto de conceptos inherentes a la forma de retribuir la función pública; por ende, del artículo 3º, fluye la noción de sistema salarial integrado por sus elementos, entre ellos, la estructura del empleo, la naturaleza de las funciones, las escalas y tipos de remuneraciones por cargo, por categoría y por nivel ocupacional en atención a las instancias de responsabilidad. Se tiene entonces, que los decretos reglamentarios de esta Ley, habrán de obedecer sistemáticamente dichos conceptos, que pese a su naturaleza técnica, permiten en su conjunto un contenido sustancial de coherencia que inobjetablemente le es exigible al Estado en el instante de estructurar el sistema salarial y prestacional, categoría jurídica de tanto significado que por si misma excluye por ilegal, cualquier forma de antagonismo, no en función del texto legal propiamente dicho -en su mera literalidad- sino directamente, atendiendo el criterio de corrección lógico que sustenta el esquema remuneratorio aplicado a los servidores públicos. En otros términos, la Sala subraya que el control de legalidad sobre los decretos reglamentarios expedidos con ocasión del desarrollo de la Ley 4ª de 1992, no necesariamente se agota en la confrontación formalista de los textos, tal como ha ocurrido en esta acción al formular los cargos primero y segundo, sino que el alcance del control que incumbe al Juez Contencioso lo conduce a

examinar los contenidos que le dan disposición y estructura lógica a la formulación de los programas para organizar la manera de remunerar a los servidores públicos, evento que por supuesto, habilita el análisis sustancial entre los parámetros de la ley y las definiciones de los decretos reglamentarios.

NOTA DE RELATORÍA: Esta sentencia constituye una rectificación jurisprudencial en relación con la sentencia del 9 de marzo de 2006, Exp. No 0121-2003 M.P. Alejandro Ordóñez Maldonado en cuanto señala que el control de legalidad sobre los decretos reglamentarios de ley marco debe comprender tanto su aspecto formal como sustancial

e) LAS PRIMAS NO PUEDEN CONSTITUIR UNA MERMA AL VALOR DE LA REMUNERACIÓN MENSUAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, RAZÓN POR LA CUAL SE DECRETA LA NULIDAD ARTICULO 17 DEL DECRETO 618 DE 2007, QUE CONSAGRA LA PRIMA ESPECIAL SIN CARÁCTER SALARIAL DE EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL

Prima facie, es dable afirmar que una noción que representa al tiempo contenidos contradictorios, debe disolverse por la acción de la Justicia, es decir, es carga de la Judicatura entender los alcances del ordenamiento jurídico de forma consistente a la protección de los derechos de las personas - inciso 2° del artículo 53 de la Constitución Política -, todo ello dentro del contexto de un cometido que proporciona y justifica la existencia del Estado, de manera que, atendiendo esta mínima y básica realidad, no será posible asignar al concepto de prima usado por el Legislador en los artículos 14 y 15 de la Ley 4ª de 1992, una consecuencia diferente a la de representar un incremento remuneratorio. Este razonamiento, además, es consecuente con el principio de progresividad, constitucionalmente plasmado en el artículo 53 de la Carta Política, ya citado, pues deriva la noción de salario vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; justamente, hay que reconocer que la funcionalidad de las “primas” en la remuneración de empleados y trabajadores, desarrolla y expresa esta característica conceptual con el alcance jurídico que precisamos dentro el sistema salarial vigente. Como resulta un contrasentido lógico, extraño al derecho, aceptar que las primas por mas exentas que estén de su carácter salarial representen una merma al valor de la remuneración mensual de los servidores públicos, es consecuencia evidente de lo considerado, concluir que el artículo 7° del Decreto No. 618 de 2007, al tomar un 30% de la remuneración del funcionario para restarle su valor a título de prima especial sin carácter salarial, materialmente condensa una situación de violación a los contenidos y valores establecidos en la Ley 4ª de 1992 y por lo tanto habrá necesidad de excluirlo del ordenamiento jurídico. El carácter negativo al valor del salario que justifica la anulación, se visualiza en el nexo que existe entre los conceptos salariales admitidos por el ordenamiento para esquematizar el elenco de factores que lo integran y los montos prestacionales que de manera ordinaria representan consistencia y coordinación con lo estrictamente salarial. Así pues, la exclusión del artículo en examen, demuestra además, porqué la norma demandada materializa una situación jurídica insostenible a la luz de los principios constitucionales y de la ley marco sobre el sistema y criterio de la estructura salarial de la función pública, y desde luego, a toda una tradición jurídica que consistentemente ha regulado el sistema salarial y prestacional para en su conjunto permitirle a la Sala precisar, que el alcance de las primas indicadas dentro de la Ley 4a de 1992 no puede ser otro que el aquí aludido.

[Sentencia de 2 de abril de 2009. Exp.11001-03-25-000-2007-00098-00\(1831-07\). M.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN.](#)

2. POR EXCEDER LA FACULTAD REGLAMENTARIA EL GOBIERNO AL ESTABLECER LA BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES AL SISTEMA GENERAL DE RIESGOS PROFESIONALES EN 2 SALARIOS MÍNIMOS, SE DECLARA LA NULIDAD DEL ARTICULO 6 DEL DECRETO 2800 DE 2003

El Gobierno Nacional para reglamentar la denominada base de cotización al Sistema de Riesgos Profesional debió tener en cuenta el artículo 17 del Decreto Ley 1295 de 1994 que regula la base de cotización en los siguientes términos :“BASE DE COTIZACIÓN La base para calcular las cotizaciones del Sistema General de Riesgos Profesionales, es la misma determinada para el Sistema General de Pensiones, establecida en los artículos 18 y 19 de la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios. La Sala encuentra que el Gobierno Nacional al expedir el decreto acusado desbordó la norma reglamentada al fijar un salario base superior al que se deduce del Decreto Ley 1295 DE 1994 Artículo 17 y de la Ley 100 de 1993 Artículos 18,19 y de la sentencia del 11 de octubre de 2007, Exp No 9335-05, anulatoria proferida por esta Corporación, que, lo fijan en un salario mínimo. En otras palabras el tope mínimo como salario base de cotización no puede ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente y, sobre esta base es que, debió ceñirse el Gobierno Nacional para reglamentarlo; como no lo hizo así sino que prefirió aumentarlo a dos (2) salarios mínimos legales mensuales es claro que se violaron las normas en que debió fundarse y por ello es procedente la anulación de la expresión “inferior a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, ni”.

[Sentencia del 2 de abril de 2009. Exp. 11001-03-25-000-2004-00063-00 \(0711-04\). M.P.: Gerardo Arenas Monsalve](#)

NOTA DE RELATORÍA: En relación con la legalidad del Artículo 3 del Decreto 516 de 2004, el cual también se demandó en este proceso, se esta a lo dispuesto en la sentencia del 11 de octubre de 2007, Exp. No 9335-05, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren por la cual se declaró su nulidad

3. POR CREAR FACTORES DE EXCLUSIÓN DE APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN ESPECIAL DE LOS CONGRESISTAS DESCONOCIENDO SITUACIONES JURÍDICAS CONCRETAS, SE DECLARA LA NULIDAD DEL PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 11 DEL DECRETO 816 DE 2002 Y DEL INCISO PRIMERO ARTÍCULO DEL DECRETO 1622 DE 2002-

De acuerdo con lo previsto en los apartes demandados del PARÁGRAFO del artículo 11 del Decreto 816 de 2002, no tienen derecho a la aplicación del régimen de transición de congresistas las personas que: hubieren sido elegidos como congresistas por primera vez para la legislatura de 1998 y posteriores, y los congresistas que hubieren tenido tal calidad con anterioridad a la legislatura de 1998 pero al momento de entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones se encontraban vinculados a otro régimen. Se observa entonces, que en el texto acusado en efecto se plantean dos excepciones al régimen pensional de transición de los congresistas, no obstante que, ya el Gobierno Nacional en el artículo 4° del Decreto 1293 de 1994 había fijado las causales de pérdida de los beneficios del régimen de transición reglamentado a través del citado decreto. El régimen de transición previsto en el Decreto 1293 de 1994 se establece a favor de quienes estaban consolidando su derecho pensional bajo un esquema normativo anterior a la Ley 100 de 1993 y con las condiciones especiales del Decreto 1359 de 1993, a quienes se les preserva el privilegio del régimen anterior más favorable en los aspectos de edad, tiempo de servicios, y monto de la pensión. Si bien el contenido de las normas guarda armonía con la hermenéutica que la Sala ha aplicado en relación con el régimen de transición para congresistas, es claro que, no podía el ejecutivo ejercer la facultad reglamentaria para fijar reglas que ya habían sido establecidas con ocasión del tránsito legislativo, y que además forman parte de la órbita del legislador. Así las cosas, acogiendo el criterio ya expresado por la Corte Constitucional en el sentido de que en la fijación del régimen de transición existen unas expectativas que deben ser respetadas, las modificaciones introducidas al Decreto 1293 de 1994 a través de las disposiciones demandadas no se avienen a la Constitución. En materia de régimen de transición frente al tránsito legislativo, si bien no se está en presencia de un derecho consolidado a la pensión, se trata sí del derecho a permanecer en el régimen diseñado, en este caso por el Decreto 1359 de 1993. Ha señalado la Corte Constitucional que una vez que haya entrado en vigencia la disposición que consagra el régimen de transición, los trabajadores que cumplan con los requisitos exigidos para el mismo, consolidan una situación jurídica concreta que no se les puede menoscabar. Situación que a su vez adquiere la calidad de derecho

subjetivo que no puede ser desconocido y le confiere a su titular la posibilidad del reconocimiento de la prestación en las condiciones prescritas en la normatividad anterior. Bajo esta línea, una vez fijado mediante el Decreto 1293 de 1994 el régimen de transición especial para congresistas, quienes cumplan con los requisitos en él establecidos consolidan una situación jurídica concreta que no puede ser desconocida y, frente a la existencia de una expectativa, no podía el ejecutivo introducir modificaciones y/o adiciones al régimen ya establecido en la materia, razón suficiente para declarar la nulidad de las disposiciones acusadas por no consultar el espíritu del artículo 58 de la C.P. y del artículo 2 de la Ley 4ª de 1992.

[Sentencia del 2 de abril de 2009. Exp. 11001-03-25-000-2003-00424-01\(5678-03\). M.P.: Gerardo Arenas Monsalve](#)

4. NO SE VULNERAN LOS DERECHOS ADQUIRIDOS DE GENERALES Y ALMIRANTES AL NO OTORGAR LA PRIMA DE DIRECCIÓN DE LOS MINISTROS DE LOS DESPACHO, YA QUE LAS FUERZAS MILITARES Y DE POLICÍA TIENEN UN RÉGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DIFERENTE, RAZÓN POR LA CUAL SE NIEGA LA NULIDAD DEL DECRETO 3135 DE 2005

La parte demandante alega el desconocimiento de los derechos adquiridos porque el Gobierno Nacional “tradicionalmente” había establecido los aumentos salariales y prestacionales en la misma proporción entre los Ministros de Despacho y los Generales y Almirantes, así se había hecho desde la expedición del Decreto 203 de 1981 hasta la expedición del Decreto 923 de 2005. Para la Sala la remisión que se hace a los sueldos de los Ministros de Despacho es un parámetro que el Gobierno toma para efectos de fijar el salario de los miembros de la fuerza pública. En efecto en el artículo 13 de la Ley 4ª de 1992 señaló que a partir del año de 1996 se debería fijar una la escala salarial porcentual, y en ella se señaló que los salarios y prestaciones de los Generales y Almirante serían equivalente Ministros de Despacho, pero esta alusión no quiere decir que existe una identidad en la remuneración que perciben sino que comporta un parámetro de regulación utilizado por el Gobierno, pues las fuerzas armadas y de policía tienen un régimen salarial y prestacional diferente. Pero en todo caso, el Decreto 923 de 2005 y sus similares tienen la misma categoría del aquí demandado y el Ejecutivo puede modificarlo en cualquier momento, eso sí, dentro de los parámetros fijados por la Ley 4ª de 1992. En otras palabras el Ejecutivo podía, con fundamento en la Ley 4ª de 1992, otorgar la bonificación de dirección a los Ministros del Despacho y otros directivos de la rama ejecutiva y esta circunstancia no implica que deba otorgársela simultáneamente a otros empleados de los expresamente allí designados.

[Sentencia del 2 de abril de 2009. Exp. 11001-03-25-000-2006-00012-00\(0122-06\). M.P.: Gerardo Arenas Monsalve](#)

SECCIÓN TERCERA

1. a) VALOR PROBATORIO DE LAS FOTOGRAFÍAS Y DE LAS NOTICIAS CONTENIDAS EN PRENSA

Para acreditar la responsabilidad de la entidad demandada se aportaron con la demanda, de una parte, unas fotografías que supuestamente contienen imágenes del accidente ocurrido sobre el río Recio el día 15 de abril de 1998 y del estado en que quedó el automóvil en que se desplazaba el occiso después del accidente, las cuales, sin embargo, no tienen mérito probatorio porque no existe certeza de que correspondan al hecho causante del daño por el cual se solicita reparación, es decir, sólo son prueba de que se registró una imagen, pero no es posible determinar su origen, ni el lugar y la época en que fueron tomadas, dado que no fueron reconocidas por testigos ni cotejadas con otros medios de prueba dentro del proceso. Y, de otra parte, unos periódicos que según la parte demandante corresponden a publicaciones realizadas en los periódicos El Tiempo y El Nuevo Día, respectivamente, con los cuales pretendió demostrar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en

las que ocurrió el accidente y la responsabilidad de la entidad demandada. No obstante, esos documentos carecen por completo de valor probatorio, porque se desconoce su autor y su contenido no ha sido ratificado y, adicionalmente, por tratarse de las informaciones publicadas en diarios no pueden ser consideradas dentro de un proceso como una prueba testimonial, dado que carecen de los requisitos esenciales que identifican este medio probatorio, en particular porque no fueron suministradas ante un funcionario judicial, no fueron rendidas bajo la solemnidad del juramento, ni el comunicador dio cuenta de su dicho (art. 227 C.P.C.), y por el contrario, éste tenía el derecho a reservarse sus fuentes.

b) SE DECLARA RESPONSABLE A INVIAS POR NO ADVERTIR MEDIANTE SEÑALES LA CAPACIDAD DE UN PUENTE VEHICULAR, QUE COLAPSÓ AL NO SOPORTAR EL PESO DE VARIOS VEHÍCULOS

En el plenario no se demostró que a las entradas de acceso al puente ubicado sobre el río Recio hubiera señalizaciones con avisos que indicaran el peso máximo que soportaba dicha estructura. El análisis probatorio realizado, lleva a la Sala a concluir que está demostrado de manera fehaciente, que la causa del accidente que sufrió el señor Serafín González Cuadros, fue la caída del puente, dado que éste cayó al río, cuando transitaba por esa vía. El hecho es imputable a la demandada, por cuanto a esa entidad le correspondía el mantenimiento de la vía incluido el puente, y cualquier accidente que se produjera en esa vía, por daños en la misma, le era imputable a menos que demostrara que se produjo por fuerza mayor, el hecho exclusivo de un tercero, o la culpa de la propia víctima. A pesar de que el informe del accidente de tránsito concibió como causa probable del accidente la imprudencia de los conductores de las tractomulas, esa afirmación carece de respaldo probatorio, por cuanto ella debía estar unida a la demostración de la existencia de señales preventivas que indicaran a los conductores el peso que soportaba el puente, y la existencia de tales señales no se demostró. En el caso en concreto debe descartarse la configuración de la culpa exclusiva de la víctima, dado que el actuar del señor Serafín González Cuadros no fue la causa eficiente del daño, sino que lo fue la omisión por parte de la administración quien debió tomar las medidas necesarias para evitar la ocurrencia del accidente a través de avisos que previnieran a los conductores que transitaban por la vía sobre el peso máximo que el puente resistía.

c) NOCIÓN Y OBJETO DEL LLAMAMIENTO EN GARANTÍA Y REQUISITOS PARA SU PROSPERIDAD

El llamamiento en garantía es una figura procesal que se fundamenta en la existencia de un derecho legal o contractual, que vincula a llamante y llamado y permite traer a éste como tercero, para que haga parte de un proceso, con el propósito de exigirle la indemnización del perjuicio que llegare a sufrir el llamante como producto de la sentencia. Se trata de una relación de carácter sustancial que vincula al tercero citado con la parte principal que lo cita y según la cual aquél debe responder por la obligación que surja en virtud de una eventual condena en contra del llamante. El objeto del llamamiento en garantía lo es “que el tercero llamado en garantía se convierta en parte del proceso, a fin de que haga valer dentro del mismo proceso su defensa acerca de las relaciones legales o contractuales que lo obligan a indemnizar o a reembolsar, y al igual del denunciado en el pleito, acude no solamente para auxiliar al denunciante, sino para defenderse de la obligación legal de saneamiento”.

[Sentencia de 10 de junio de 2009. Exp. 73001-23-31-000-1998-01406-01 \(18108\). M.P.: RUTH STELLA CORREA PALACIO. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA.](#)

2. EN LUGAR DE CAPTURARLOS, EL EJÉRCITO NACIONAL DIO MUERTE A DOS SOLDADOS EVADIDOS DEL BATALLÓN, ALEGANDO UN ENFRENTAMIENTO QUE NO SE DEMOSTRÓ

La Sala no encuentra probado que la reacción de los soldados al momento de hallarse descubiertos haya sido la de disparar y provocar el enfrentamiento que finalmente dio lugar al desenlace fatal de

su muerte; menos aún que con tal proceder las víctimas hubieren agredido efectivamente a los militares que adelantaban el operativo, ni que por esa razón éstos se hubieren visto compelidos de manera imperiosa, como único medio de defensa, a responder con sus armas para contrarrestar y resistir la supuesta agresión. Aunado a lo anterior tampoco se tiene certeza de que además de la orden de alto se hubiese intentado la captura de los soldados -principal objetivo de la misión impartida en la orden de operaciones- y que efectivamente aquellos se hubieren resistido a su detención. Por manera que en estas condiciones no puede tenerse como probado el enfrentamiento armado a que alude la demandada y en esa medida resulta fáctica y jurídicamente imposible admitir que en el presente caso la muerte de Jorge Hernán Quintero Arias se encuentre amparada por una acción desplegada en legítima defensa, argumento que se rebate de manera contundente con la falta de prueba del hecho que lo soporta, situación que lleva a la conclusión de que, en estricto rigor, no existió la alegada agresión proveniente de la víctima. De igual manera, tampoco resulta admisible la incidencia que la demandada pretende dar a la legítima defensa alegada, al hecho de que la desertión de tales soldados habría estado motivada por su condición de infiltrados de grupos subversivos presentes en la zona, así como en la autoría de presuntos hechos delictivos al parecer perpetrados en contra de otros miembros del Batallón, pues tales hipótesis no gozan de respaldo probatorio alguno en el plenario ni resultan per se demostrativas de algún riesgo o amenaza real que ameritara tal defensa, como tampoco tendrían la virtud de legitimar el modo de proceder por parte de los uniformados que adelantaron el referido operativo. En conclusión, en el presente caso no es de recibo la invocación de la legítima defensa esgrimida por la demandada como causal de exoneración, pues ésta no fue plenamente acreditada en el proceso, como tampoco lo fue, por ende, la causal de exoneración referida al hecho exclusivo de la víctima, ni alguna otra causa extraña, carga procesal que le era exigible de conformidad con lo dispuesto en el artículo 177 del C. de P. C., más aún teniendo en cuenta que la responsabilidad patrimonial por los daños causados con armas de dotación oficial, como ocurre en el sub iudice, se estructura bajo un régimen objetivo en el cual el Estado, para exonerarse, deberá probar la existencia de una causa extraña, esto es, fuerza mayor, hecho exclusivo de un tercero o de la víctima.

[Sentencia de 10 de junio de 2009. Exp. 66001-23-31-000-1997-03911-01 \(16928\). M.P.: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA.](#)

3. a) SE CONDENA AL ESTADO POR LA INTOXICACIÓN DE ESTUDIANTES EN UN CENTRO EDUCATIVO DE CARÁCTER PÚBLICO

Está acreditado que todas las personas que resultaron con toxicosis habían consumido alimentos en la cafetería de la universidad el 13 de mayo de 1994, lo cual permite colegir que, fue alguno de los alimentos que se preparaba o distribuía allí el que les ocasionó la inoculación. De otro lado, en la investigación realizada por la propia universidad respecto a las causas de la intoxicación se determinó la presencia de la salmonella en una muestra de carne analizada. La inferencia anterior, se fundamenta en la teoría de un alto grado de probabilidad preponderante, que permite al juez fundar su decisión en hechos, que aún sin estar establecidos de manera exacta o matemática, a la luz de la razón, son los más probables. Por lo anterior, la Sala considera que las pruebas obrantes en el proceso son suficientes para declarar la responsabilidad de la entidad demandada, en virtud del título de jurídico de imputación de falla del servicio, toda vez que los daños antijurídicos fueron causados por el mal funcionamiento de la cafetería que estaba a cargo del centro educativo, y porque no se acreditó ninguna causa extraña que permitiera su absolución, por el contrario, quedó demostrado que el manejo que se le daba a los alimentos no era el adecuado.

b) LA FABRICACIÓN Y ELABORACIÓN DE ALIMENTOS CONSTITUYE UN RIESGO

En Colombia la responsabilidad patrimonial del Estado por la elaboración de productos alimentarios se encuentra en un estado incipiente, pues a diferencia de otros países, como España o Argentina, que tienen una normatividad especializada en el tema de la producción y comercialización de

alimentos, nuestra regulación en la materia es escasa y dispersa, la mayoría de las disposiciones se encuentran contenidas en decretos del Gobierno y en resoluciones, acuerdos y circulares, expedidas por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos -INVIMA-, cuya función principal es la de controlar y vigilar la calidad y seguridad de los productos establecidos en el artículo 245 de la Ley 100 de 1993, y en las demás normas pertinentes, durante todas las actividades asociadas con su producción, importación, comercialización y consumo. El principal factor de riesgo de los productos alimenticios es que pueden afectar la vida y la salud, por lo que resultan lógicas las exigencias de los consumidores en materia de seguridad alimentaria; la cual ha ido aumentando, haciéndose más amplia y fuerte, demandando de las autoridades normas y actuaciones más estrictas y su absoluto cumplimiento, por parte de todos los operadores, a lo largo de la cadena alimentaria. Sin embargo, para que la cadena alimentaria y el comercio funcionen correctamente, se requiere un denominador común: el factor calidad-seguridad de los alimentos, que constituye el condicionante de la demanda económica de todos los mercados, y la garantía para los productos alimenticios de poder continuar su desarrollo en ellos. La actividad del elaborador de alimentos es riesgosa o peligrosa y se califica como lícita, es decir, jurídica, y se convierte en antijurídica cuando se materializa en un daño al consumidor o al comerciante intermediario. Existe pues, la potencialidad dañosa oculta que todos no pueden ignorar (elaborador, intermediario, distribuidor final). El anterior planteamiento nos adentra en el campo de la responsabilidad objetiva en el derecho comparado, mediante la aplicación del riesgo creado en la elaboración de alimentos, el cual opera tanto en el proceso de fabricación como en la etapa de su puesta en el mercado. Por lo tanto el fabricante es el creador del riesgo y quien se sirve del producto para su provecho, ya que es este quien introduce a la sociedad el riesgo. La responsabilidad del elaborador o fabricante se puede fundamentar en un factor de atribución objetivo enmarcado en el deber de responder por los daños causados por el vicio de las cosas, como también por la circunstancia de haber creado un riesgo al introducir al mercado un producto defectuoso. Por lo anterior, se puede concluir que en el derecho foráneo cuando el Estado asume la función de fabricar o elaborar productos alimentarios incursiona en una actividad que puede comportar un riesgo para la vida e integridad de las personas, por lo tanto, cuando se causen daños en el ejercicio de esta actividad, se podría predicar su responsabilidad extracontractual bajo el título jurídico de imputación del riesgo excepcional; toda vez que cuando la ejerce pone a los administrados, bien en sus personas o en sus patrimonios, en situación de quedar expuestos a experimentar un “riesgo de naturaleza excepcional” que, dada su particular gravedad, excede notoriamente las cargas que normalmente han de soportar como contrapartida de los beneficios que derivan.

[Sentencia de 22 de abril de 2009. Exp. 15001-23-31-000-1995-04817-01 \(17509\). M.P.: ENRIQUE GIL BOTERO. CON ACLARACIÓN DE VOTO. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA.](#)

4. a) LA MUERTE DE UN ALBAÑIL QUE EJECUTABA TRABAJOS EN UNA TERRAZA OBEDECIÓ A VARIOS FACTORES, ENTRE ELLOS A LA FALTA DE MANTENIMIENTO DE LAS REDES ELÉCTRICAS

Puede concluirse, entonces, que la muerte del señor William Lozano Viera, obedeció a la concurrencia de varios factores. En primer lugar, el hecho de que los propietarios o quienes edificaron el inmueble donde ocurrió el accidente hubieren hecho caso omiso de las distancias exigidas para la ubicación de las redes aéreas de distribución primaria, según las cuales éstas deben encontrarse a una distancia mínima de 2.40 metros en relación con el bien inmueble. En segundo lugar, la imprudencia de la víctima, quien no tomó ninguna precaución al respecto, a pesar de que se encontraba manipulando una varilla metálica cerca de las cuerdas de energía. En tercer lugar, la falta de mantenimiento de las redes eléctricas, obligación que estaba en cabeza de la entidad demandada. La sumatoria de tales factores produjeron el accidente en el que perdió la vida el señor Lozano Viera; de suerte que la condena que se imponga en este caso deberá reducirse en un 50%.

b) PARA QUE LA PARTIDA ECLESIAÍSTICA PUEDA TENERSE COMO PRUEBA SUPLETORIA DEL ESTADO CIVIL DEBE DEMOSTRARSE LA INEXISTENCIA DE LA PRUEBA PRINCIPAL

En vigencia del artículo 347 del C.C., y la Ley 57 de 1887, el estado civil respecto de personas bautizadas, casadas o fallecidas en el seno de la Iglesia, se acreditaba con los documentos tomados del registro del estado civil, o con las certificaciones expedidas por los curas párrocos, pruebas que, en todo caso, tenían el carácter de principales. Para aquellas personas que no pertenecían a la Iglesia Católica, la única prueba principal era la tomada del registro del estado civil. Con la entrada en vigencia de la Ley 92 de 1.938 se estableció la posibilidad de suplir la falta de las pruebas principales por supletorias. Para acudir a éstas últimas, era necesario demostrar la falta de las primeras. Esta demostración consistía en una certificación sobre la inexistencia de la prueba principal, expedida por el funcionario encargado del registro civil, que lo era el notario, y a falta de éste, el alcalde. Por su parte, el Decreto 1260 de 1.970 estableció como prueba única para acreditar el estado civil de las personas, el registro civil de nacimiento. En el sub judice, según la partida de bautismo de Eleusepio Edison Lozano Viera, éste nació el 2 de octubre de 1938, esto es en vigencia la Ley 92 de 1938, la cual entró a regir el 26 de mayo de ese año; es decir, la partida de bautismo aludida tiene el carácter de prueba supletoria. Sin embargo, no obra prueba alguna en el plenario que acredite la ausencia de la prueba principal, de suerte que el documento aludido no resulta suficiente en este caso para acreditar el parentesco con la víctima, según las normas atrás citadas.

[Sentencia de 22 de abril de 2009. Exp. 76001-23-31-000-1995-02097-01 \(16694\). M.P.: MYRIAM GUERRERO DE ESCOBAR. ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA](#)

SECCIÓN CUARTA

1. LA SANCIÓN A CARGO DE LAS ENTIDADES RECAUDADORAS POR EXTEMPORANEIDAD EN LA ENTREGA DE LA INFORMACIÓN SE CALCULA SOBRE LA BASE DE LA INFORMACIÓN INOPORTUNA POR CADA DÍA DE RECAUDO

Situación fáctica: El actor demandó los actos mediante los cuales la DIAN le impuso sanción por la entrega extemporánea de la información de 2003.

Tesis: En la sentencia de 9 de octubre de 2003 citada, precisó que de conformidad con el artículo 676 del Estatuto Tributario, las entidades autorizadas para el recaudo de tributos, pueden ser sancionadas por el retraso en la entrega, ya sea de los documentos recibidos o de la información en medios magnéticos y agregó que para el cálculo de la sanción es determinante el número de días que transcurran a partir del siguiente a la fecha límite de entrega y hasta el día en que se complete la entrega de la información recaudada en un determinado día. De acuerdo a la interpretación que en dicha providencia se efectuó, la sanción a cargo de las entidades recaudadoras por extemporaneidad en la entrega de información, se calcula sobre la base de la información inoportuna por cada día de recaudo. Para el conteo de los días de extemporaneidad se toman como parámetros, la fecha fijada oficialmente para la entrega de la información, de acuerdo con la del día de recaudo y la fecha en la cual se completó la información de un determinado día.

[Sentencia de 11 de junio de 2009. Exp. 25000-23-27-000-2007-00023-01\(17040\). M.P. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA](#)

2. PARA EL AÑO 1998 LOS CONTRIBUYENTES DEBÍAN HACER LOS AJUSTES POR INFLACIÓN EN LAS CUENTAS DE INVENTARIOS

Situación Fáctica: La actora demandó los actos mediante los cuales la DIAN le modificó la declaración de renta de 1998.

Tesis: el artículo 330 del Estatuto Tributario señala que el sistema de ajustes por inflación produce efectos para determinar el impuesto de renta y complementarios y el patrimonio de los contribuyentes. Concordante con esta disposición, conforme al 350 *ibidem*, las partidas contabilizadas como crédito en la cuenta de corrección monetaria, menos los respectivos débitos, constituyen utilidad o pérdida por exposición a la inflación, para efectos del impuesto de renta. Es decir, el ajuste por inflación, mientras estuvo vigente, fue un sistema que participó en la determinación del impuesto de renta, por lo tanto, al igual que las demás normas que regulan este tributo, debía regir al iniciar el período gravable. En efecto, conforme al artículo 338 de la Constitución Política, las leyes que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, de manera que como el impuesto de renta grava hechos económicos de 1 de enero a 31 de diciembre de cada año, la Ley 488 de 1998, que eliminó los ajustes a los inventarios, no podía tener aplicación para la determinación del impuesto de renta de 1998, sino a partir de 1999, pues tal disposición afectaría los ingresos o gastos del período, que son conceptos indiscutibles de la base gravable del impuesto. Para el período gravable de 1998, vigencia discutida en el presente proceso, el artículo 333 del Estatuto Tributario estaba vigente y establecía el procedimiento para el ajuste de inventarios, razón por la cual, su aplicación era obligatoria. Lo anterior tiene mayor relevancia por el hecho de que en materia de ajustes a los inventarios, el artículo 5[2] del Decreto 2075 de 1992 (normas generales del sistema de ajustes por inflación para efectos tributarios), vigente para el período gravable de 1998, dispuso que al finalizar cada ejercicio gravable o cada mes, según el caso, se debían efectuar los ajustes de los demás activos no monetarios; tales como: inventarios de mercancías para la venta, inventarios de materias primas, suministros, repuestos, mercancías en tránsito, inventarios de productos en proceso, inventarios de productos terminados, terrenos, edificios, semovientes, entre otros. Es decir, mes por mes se van ajustando los inventarios, de manera que una norma que se expide al finalizar el año gravable no puede alterar los registros contables de los meses que ya se ajustaron.

[Sentencia de 4 de junio de 2009. Exp. 25000-23-27-000-2003-01114-01\(16118\). M.P.: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS](#)

3. NO SE PRESENTA LA NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE CUANDO LA CITACIÓN SE ENVÍA A UNA DIRECCIÓN DIFERENTE Y NO SE REMITE COPIA DEL ACTO

Situación fáctica: La actora demandó los actos mediante los cuales la DIAN declaró no probadas las excepciones propuestas contra el mandamiento de pago.

Tesis: No obstante como se colige de las normas transcritas y el análisis efectuado en las presentes consideraciones, la Administración no cumplió con la orden legal impartida por el artículo 826 del Estatuto Tributario de notificar el mandamiento de pago proferido a la demandada, ya que nunca remitió a la dirección que correspondía ni la citación, ni la copia del mismo para que se enterara de su contenido, de donde no es procedente aducir conducta concluyente respecto de su conocimiento. Por tanto, no es acertado por parte de la Administración, afirmar que con el escrito presentado por CAJANAL EICE dando respuesta a la comunicación recibida, se estén proponiendo excepciones, ni se cumplen las previsiones del artículo 48 del C.C.A. para tenerla por notificada por conducta concluyente, de donde al no vincular en debida forma al proceso al destinatario del mandamiento, es procedente dar curso positivo a las pretensiones de la demanda. Así las cosas, los actos administrativos impugnados al declarar no probadas las excepciones propuestas por los deudores solidarios, violaron los artículos 823, 826 y 828-1, del Estatuto Tributario y 29 de la Constitución Política, lo que conduce a la confirmación de la sentencia apelada.

[Sentencia de 4 de junio de 2009. Exp. 25000-23-27-000-2005-01871-01\(16845\). M.P. MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA](#)

4. LA CAPACIDAD JURÍDICA SE CONSERVA HASTA QUE SE LIQUIDE EL ENTE Y SE APRUEBE LA CUENTA FINAL DE LIQUIDACIÓN

Situación fáctica: La actora demandó los actos mediante los cuales la DIAN le impuso sanción por no declarar renta en el año 1997. La actora demandada apeló el fallo que accedió a las súplicas de la demanda. El Consejo de Estado previo a resolver analizó la capacidad para comparecer al proceso de la actora, ya que según el certificado de Cámara de Comercio la sociedad fue disuelta y liquidada antes de la actuación administrativa.

Tesis: De acuerdo con el artículo 44 del Código de procedimiento Civil, “Las personas jurídicas comparecerán al proceso por medio de sus representantes, con arreglo a lo que disponga la Constitución, la ley o los estatutos.” Se desprende de lo anterior, que las personas jurídicas de derecho privado deben acreditar no solo su existencia y su normal funcionamiento, lo mismo que el poder y mandato de sus gestores. En síntesis deben demostrar su propia personalidad y la personería de quienes la administran. De otro lado, las personas jurídicas de derecho privado se dividen en civiles y comerciales, éstas últimas adquieren personería jurídica a través del otorgamiento del instrumento público de constitución, acto por el cual se individualiza y separa de quienes la crearon en razón a que surge como un ente jurídico independiente. Es necesario distinguir la extinción de la personalidad en sí, es decir, la capacidad jurídica, de la extinción del substrato material (patrimonio social). El término disolución se refiere en forma especial a la extinción de la personalidad, y el vocablo liquidación, a la extinción patrimonio social. En este orden de ideas, se tiene que la sociedad es una persona jurídica con capacidad para ser sujeto de derechos y obligaciones, y, por consiguiente, para ser parte en un proceso, atributo que conserva hasta tanto se liquide el ente y se apruebe la cuenta final de su liquidación, que es el momento en el cual desaparece o muere la persona jurídica. Considera la Sala, que al haber desaparecido la sociedad de la vida jurídica, el señor DIEGO ALBERTO LONDOÑO GÓMEZ, quien figura en el certificado de cámara de comercio nombrado como liquidador, no estaba legitimado para representarla, toda vez, se repite, que con el trámite de la disolución y liquidación se extinguió la persona jurídica y por sustracción de materia, carecía de facultad para obrar como representante legal de una entidad que había dejado de existir material y jurídicamente y por tanto, no podía constituir un mandatario que representara “sus intereses”.

[Sentencia de 11 de junio de 2009. Exp. 08001-23-31-000-2004-02214-01\(16319\). M.P.: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS](#)

5. EL RECURSO DE APELACIÓN DEL AUTO QUE RESUELVE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN PRIMERA INSTANCIA SE CONCEDE EN EL EFECTO DIFERIDO

Situación fáctica: La actora demandó la nulidad del Acuerdo 005 de 2007 expedido por el Concejo Municipal de Acacias (Meta), por el cual se fijan las tarifas de alumbrado público para ese municipio.

Tesis: Conforme con los artículos 155 y 213 del C. C. A., el auto que resuelve sobre la solicitud de suspensión provisional en procesos de primera instancia, a diferencia de otros autos, es apelable en el efecto diferido y se resuelve de plano por el superior. Por tanto, frente a esta singular providencia interlocutoria no existe el procedimiento que se surte para las demás providencias que sean objeto de apelación dentro del proceso contencioso administrativo, como lo es el traslado para sustentar cuando el recurso no se sustenta en el momento de su interposición. Cabe precisar, igualmente, que la exigencia de la sustentación de la apelación, requisito necesario para la admisión de un recurso, no es obligatoria en estos casos, esto es, cuando se apela un auto que decide sobre la solicitud de suspensión provisional, pues el cumplimiento de la sustentación del

recurso se encuentra relevado por la fundamentación hecha en la solicitud presentada con la demanda.

[Auto de 18 de junio de 2009. Exp. 50001-23-31-000-2009-00076-01\(17657\). M.P.: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS](#)

6. SÓLO LA INSPECCIÓN TRIBUTARIA SUSPENDE EL TÉRMINO POR UN AÑO PARA RESOLVER EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

Situación fáctica: La actora demandó los actos mediante los cuales la Dirección de Impuestos Distritales le modificó las declaraciones del Impuesto Predial de 2001 y 2002.

Tesis: El artículo 732 del Estatuto Tributario Nacional dispone que el término para resolver el recurso de reconsideración, es de un año, contado a partir de su interposición en debida forma; y el 733 ib. prevé que dicho término se suspenderá cuando se practique inspección tributaria, mientras ésta dure y hasta por tres meses cuando se practica de oficio. De conformidad con las normas mencionadas, la Administración Distrital cuenta con el término de un (1) año para resolver el recurso de reconsideración, contado a partir de su interposición en debida forma, plazo que puede ser suspendido cuando se practica inspección tributaria, por el término de su duración, si ésta se lleva a cabo a solicitud del contribuyente y hasta por tres meses, cuando es oficiosa. En este entendido, es claro que el parágrafo del artículo 104 del Decreto 807 ib, al establecer que puede suspenderse por 90 días, el término para resolver el recurso de reconsideración, cuando se decreten otras pruebas, adiciona un supuesto no contenido en la norma nacional, según el cual el plazo para resolver los recursos se suspende mientras dure la inspección y hasta por tres meses cuando se decreta de oficio. Acorde con lo anterior, la Sala con fundamento en la excepción de ilegalidad inaplicará el parágrafo del artículo 104 del Decreto Distrital, excepción que si bien no tiene consagración constitucional, tiene fundamento en el artículo 12 de la Ley 153 de 1887 declarado exequible por la Corte Constitucional, que en tal oportunidad precisó que el juez contencioso administrativo es la autoridad con la facultad “de inaplicar, dentro del trámite de una acción sometida a su conocimiento, un acto administrativo que resulta lesivo del orden jurídico superior. Dicha inaplicación puede llevarse a cabo en respuesta a una solicitud de nulidad o de suspensión provisional formulada en la demanda, a una excepción de ilegalidad propiamente tal aducida por el demandado, o aun puede ser pronunciada de oficio”. Así las cosas, no obra en el expediente prueba de que mediante el citado Auto se haya ordenado y practicado inspección tributaria, que diera lugar a la suspensión legal de ese término, así la Administración contaba para decidir y notificar la decisión del recurso de reconsideración hasta el 15 de marzo de 2005, no obstante la resolución que lo resolvió fue proferida con fecha 10 de mayo de 2005 y notificada por edicto desfijado el 14 de junio siguiente, según consta en el folio 93 del cuaderno principal. En este orden de ideas, es claro que el acto que resolvió el recurso de reconsideración no se profirió y notificó dentro del término legal y con ello, al tenor de lo dispuesto en el artículo 734 del E.T., se entiende el recurso fallado a favor del recurrente

[Sentencia de 11 de junio de 2009. Exp. 25000-23-27-000-2005-01415-01\(16830\). M.P.: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA](#)

7.- LA CLASIFICACIÓN ARANCELARIA NO DEPENDE DEL REGISTRO SANITARIO OTORGADO POR EL INVIMA

Situación fáctica: Los actores demandaron la nulidad de la Circular 0024 de 2005 expedida por la DIAN.

Tesis: La DIAN es competente para definir la clasificación arancelaria de un producto, por tener competencia sobre el control aduanero, y no el INVIMA que, se insiste, tiene funciones relacionadas con la salubridad pública. Por lo tanto, no existen competencias comunes entre estas dos entidades.

De otra parte, para efectos de determinar si un bien requiere registro sanitario, basta que encaje dentro de la definición de “medicamento”, atendiendo los conceptos establecidos en el Decreto 677 de 1995. Lo anterior implica que un bien puede ser clasificado por la DIAN en una subpartida arancelaria determinada y necesitar, a su vez, el registro sanitario, pero ello no implica que por requerir registro sanitario, deba clasificarse siempre por las subpartidas correspondientes a medicamentos, toda vez que como se precisó, por el sólo grado de elaboración que tenga determinado bien o por la aplicación de las notas legales o explicativas del arancel, el bien debe ser clasificado arancelariamente en otra subpartida. De acuerdo con esta normativa la DIAN o quien se adentre en la labor de clasificar un bien en el arancel de aduanas, debe atender el sistema armonizado, aplicando las reglas generales de interpretación incorporadas en él. En consecuencia, no tiene sustento alguno pretender que la clasificación arancelaria dependa de lo que diga el registro sanitario otorgado por el INVIMA, pues, se reitera, esta entidad no clasifica arancelariamente bienes, ni su función tiene que ver con la administración de los derechos de aduanas. Una cosa es otorgarle un registro sanitario a un alimento, medicamento, insecticida o plaguicida, que tiene sus propias características materiales, y otra muy distinta clasificarlo en el arancel aduanero. El registro sanitario avala un producto alimenticio, farmacéutico, insecticida o plaguicida como idóneo para el consumo o uso humano o animal, la clasificación arancelaria tiene como fin identificar el arancel que recae sobre los productos clasificados. El hecho de que la DIAN y el INVIMA tengan sus propios ámbitos de decisión y sus competencias delimitadas, no significa que entre ellas no exista coordinación para el desempeño de sus funciones o que se estén mutuamente entabando.

[Sentencia de 11 de junio de 2009. Exp. 11001-03-27-000-2005-00010-00 \(15558\) \(15276 acumulado 15558\). M.P.: WILLIAM GIRALDO GIRALDO](#)

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

1. NO EXISTE UN CRITERIO ÚNICO EN LA LEY PARA DETERMINAR EL OBJETO DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA

Esa fue la respuesta de la Sala de Consulta y Servicio Civil a dos consultas que sobre los alcances de la Ley 1107 de 2006 formularon los ministros de Agricultura y Desarrollo Rural y de Hacienda y Crédito Público.

El concepto de junio de 2008, cuya reserva fue levantada recientemente, partió del criterio objetivo o material que acoge el Código Contencioso Administrativo para la distribución y asignación de competencias a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Al respecto, señaló que “El Código Contencioso Administrativo, al definir el objeto de la jurisdicción contenciosa administrativa en el artículo 82, utilizó un criterio material basado en la naturaleza administrativa de la actividad que se controla; pero al tipificar las acciones (pretensiones) a través de las cuales es posible acceder a esta justicia, utilizó las instituciones de acto administrativo y de contrato administrativo (hoy contrato estatal) para configurar las acciones de nulidad, de restablecimiento del derecho y la contractual, para definir la competencia de la jurisdicción cuando aquéllos sean ilegales o produzcan un daño. Por corresponder a instituciones suficientemente delineadas, y en las que se debate en buena medida la legalidad de tales actos jurídicos, el criterio material o de la actividad no es el determinante de la posibilidad de acceso a la jurisdicción, sino el de la existencia de tales actos”.

Sobre la finalidad de la Ley 1107 de 2006, advirtió que “El eje central de la reforma fue la búsqueda de una solución a un problema de interpretación del concepto de función administrativa frente a un

sujeto específico, las empresas de servicios públicos domiciliarios de carácter mixto”. Fue así como la referida Ley “redefinió los sujetos públicos que pueden ser parte en los procesos que se tramitan en la jurisdicción en lo contencioso administrativo”.

En ese orden de ideas, a partir de algunos pronunciamientos de la Sección Tercera del Consejo de Estado, la Sala precisó que “si bien es cierto... la ley 1107 de 2006 acogió un criterio orgánico o subjetivo para determinar el objeto de esta jurisdicción, a partir del cual, ésta conoce de las controversias y litigios ‘originados’ en la actividad de las entidades públicas, también lo es que la tendencia jurisprudencial está orientada a aceptar que esta regla general tiene excepciones, tanto de rango constitucional cuando la controversia o litigio verse sobre un acto administrativo (artículo 238 C.P.), como legal, cuando: a) exista norma especial que regule una materia -caso de los procesos contractuales de entidades públicas del sector financiero-; b) sea parte de un proceso, en el que, en términos técnicos, no exista litigio como sucede en los ejecutivos; y, c) se trate de juzgar la actuación de particulares, salvo en los casos de la acción de reparación directa”.

CONCEPTO 1865-1887 DE 19 DE JUNIO DE 2008. SOLICITANTES: MINISTROS DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL. CONSEJEROS PONENTES: ENRIQUE JOSÉ ARBOLEDA PERDOMO Y LUIS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO. AUTORIZADA LA PUBLICACIÓN CON OFICIO 457 DE 29 DE JULIO DE 2008 DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL Y CON OFICIO 017632 DE 24 DE JUNIO DE 2009 DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

NOTICIAS DESTACADAS

ASPIRANTES A FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN SE PRESENTARON EL 9 DE JULIO ANTE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Los doctores Camilo Ospina, Juan Ángel Palacio y Virginia Uribe fueron los escogidos por el Presidente de la República para conformar la terna de la que resultará elegido el próximo Fiscal General de la Nación, quien sucederá al doctor Mario Iguarán, por virtud del nombramiento que efectúe la Corte Suprema de Justicia.

El pasado 9 de julio cada uno de los tres aspirantes contó con 30 minutos para exponer su hoja de vida y el plan que llevarían a efecto de ser designados en el cargo de Fiscal General; al finalizar la jornada tuvieron la oportunidad de responder a cinco preguntas elaboradas por la Sala Plena de la citada Corporación.

La Corte evaluará las tres intervenciones de cada candidato. La elección sería el 23 de julio de 2009.

CONSEJO EDITORIAL

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA
Presidente

LUIS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO
Vicepresidente

Sala de Gobierno

Maria Claudia Rojas Lasso
Presidente Sección Primera
Alfonso Vargas Rincón
Presidente Sección Segunda
Ramiro Saavedra Becerra
Presidente Sección Tercera
Martha Teresa Briceño de V.
Presidente Sección Cuarta
Filemón Jiménez Ochoa
Presidente Sección Quinta
William Zambrano Cetina
Presidente Sala de Consulta

Reseña fallos

Relatoría Consejo de Estado

Coordinación General

- Carolina Leal Galán

Secretaria Privada de Presidencia
Teléfono: (1) 3506700 Ext. 2052

- Fabiana De La Espriella S.

Jefe de Prensa
Teléfono: (1) 3506700 Ext. 2117

Si desea obtener las sentencias a las que se hace referencia en cada número del BOLETÍN DEL CONSEJO DE ESTADO, ingrese a la página Web de la Corporación www.consejodeestado.gov.co, opción **BOLETINES**, opción **CONSULTAR**, opción **2009**, 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